

Historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia

Construyendo alternativas solidarias desde el territorio

Red de Redes - Tercer Sector de Acción Social de Euskadi
y equipo del Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia



Historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia

Construyendo alternativas solidarias desde el territorio

Red de Redes – Sareen Sarea
Tercer Sector de Acción Social de Euskadi
Euskadiko Gizartekintzako Hirugarren sektorea

Equipo del Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia

Diciembre 2012

bizkaiko hirugarren
sektorearen behatokia

observatorio del
tercer sector de bizkaia



Autores del documento, elaborado con las aportaciones de las personas participantes:

Zuriñe Romeo, Rafael López-Arostegui, Raúl Castillo e Itziar Fernández.

Traducción: Koldo Morales

Diseño gráfico: ST3 Elkartea

En la web del Observatorio – www.3sbizkaia.net – es posible acceder tanto a este documento como al resto de publicaciones del Observatorio y descargarlas gratuitamente.

Mediante ellas pretendemos contribuir a la mejora del Tercer Sector, por lo que agradecemos su máxima difusión y autorizamos su distribución, copia y reutilización siempre que se realice sin afán de lucro y se reconozca su autoría.

ÍNDICE

Presentación	5
Objetivos, metodología y entidades participantes	7
1. Origen de las entidades del Tercer Sector de Acción Social	12
1.1. Motivos por los que surgen las entidades (o las iniciativas).....	13
1.2. Actores que ponen en marcha y forman inicialmente la entidad.....	18
1.3. Motivos por los que las personas se vinculan a la entidad y que sostienen posteriormente el vínculo.....	20
1.4. Algunas reflexiones sobre el origen de las organizaciones.....	24
2. Funcionamiento de las entidades en sus inicios	32
2.1. Actividades que realizaban y colaboraciones existentes.....	32
2.2. Dificultades y aspectos positivos del inicio.....	39
3. Evolución de las entidades del TSAS de Bizkaia	47
3.1. Aspectos que permanecen, que se han transformado y que debieran transformarse en las entidades.....	47
3.1.1. Aspectos que permanecen	47
3.1.2. Aspectos que se han transformado	49
3.1.3. Aspectos que debieran transformarse.....	60
3.2. Hitos y etapas en la historia del TSAS de Bizkaia	62
3.2.1. Hitos (elementos clave del contexto)	63
3.2.2. Elementos clave en la evolución de las entidades	69
3.2.3. Etapas en la historia del TSAS en Bizkaia	74
3.3. Doce claves que han conformado el recorrido de las entidades y que es importante preservar	79
4. La contribución social de las entidades	87
4.1. A las personas destinatarias	87
4.2. A la sociedad de Bizkaia.....	91
4.3. A las personas que forman la entidad	94
Anexo: Guión de entrevista con informantes clave	97

Presentación

El Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia es un centro de información y documentación, investigación aplicada y promoción, especializado en el Tercer Sector, sin ánimo de lucro e independiente que persigue fortalecer el Tercer Sector e impulsar la innovación y mejora de la intervención y la gestión de las organizaciones de Bizkaia.

La colección “3S Investigación” pretende ofrecer a las organizaciones y redes del Tercer Sector, y a otros agentes interesados en el mismo, un mayor conocimiento acerca de la realidad de las organizaciones del Tercer Sector de Bizkaia y su contribución.

Persigue asimismo ofrecer claves para el análisis y trasladar propuestas orientadas a la promoción de una sociedad vizcaína participativa y solidaria, desde la convicción de que el Tercer Sector ha sido, es y debe seguir siendo un actor y un activo imprescindible para la sociedad de Bizkaia.

Es precisamente esta convicción la que ha inspirado el proyecto de investigación, de carácter cualitativo, que aquí se presenta y que responde también a la conciencia de la especial importancia del momento presente para el Tercer Sector de Acción Social.

El Tercer Sector de Acción Social de Euskadi ¹ está viviendo un momento clave que, con la perspectiva que procura el paso del tiempo, permite diferenciar, en las dos últimas décadas, dos etapas significativas de su historia marcadas, entre otros aspectos, por:

- la participación de las organizaciones en la provisión de algunos de los servicios sociales que venían prestando y que, con el paso del tiempo, se han consolidado como servicios de responsabilidad pública;

1 «Podemos definir el “Tercer Sector Social” o Tercer Sector de Acción Social como aquél integrado por organizaciones del tercer sector que persiguen la promoción y la inclusión social de las personas y desarrollan, a tal efecto, actividades relacionadas con los “ámbitos, sistemas o políticas sociales”, orientadas a facilitar el ejercicio efectivo de los derechos sociales y el acceso de las personas al bienestar social, con especial atención a aquellas que afrontan situaciones de exclusión o vulnerabilidad».

OBSERVATORIO DEL TERCER SECTOR DE BIZKAIA. *Diagnóstico del Tercer Sector Social en Bizkaia*. Bilbao: Observatorio del Tercer Sector de Bizkaia, p. 4. Si se desea profundizar en esta definición, se puede consultar esta publicación.

Respecto al Tercer Sector Social, no se han considerado, en este trabajo, las organizaciones del ámbito cívico, ya que no están vinculadas específicamente al ámbito de los servicios sociales. Por ese mismo motivo, tampoco se han considerado las organizaciones que pretenden responder a una enfermedad y centran su actuación en el ámbito de la salud (tercer sector sanitario). Pero sí las de discapacidad en la medida en que llevan a cabo actividades de servicios sociales con mucha intensidad, además de otras.

Este trabajo se centra, por tanto, en el Tercer Sector de Acción Social, dentro del Tercer Sector Social, o, si se prefiere, en el Tercer Sector de Acción Social, en sentido estricto.

- el crecimiento, cuantitativo y cualitativo, de las organizaciones, y la búsqueda del equilibrio entre la prestación de servicios, como función creciente, y otras funciones sociales que les son propias;
- el proceso creciente de estructuración del Tercer Sector de Acción Social, del que la Red de Redes-Sareen Sarea constituye la expresión fundamental, y el incremento de la capacidad de interlocución de las organizaciones y redes tanto con el sector público (diálogo civil) como con otros agentes sociales.

Dentro de este contexto general, tras una etapa de **desarrollo de las organizaciones**, caracterizada por su crecimiento, cuantitativo y cualitativo, la formalización de la intervención y la gestión, y la estructuración interna, la última etapa podría definirse como una fase de mayor **autoconciencia y estructuración como “sector”**.

Una etapa en la que, a la luz de la experiencia vivida y de la situación actual de crisis, las organizaciones han tomado mayor conciencia de algunos riesgos de dependencia, mercantilización, debilitamiento de los sistemas de protección...

Y, también, de la necesidad de asociarse, establecer alianzas y reforzar el diálogo con otros agentes para sostener los derechos sociales y preservar la autonomía de las entidades, el equilibrio de funciones, el valor que añaden a la prestación de servicios y el conjunto de su contribución a la sociedad.

En este contexto, resulta particularmente significativa la colaboración en este proyecto de investigación de la Red de Redes – Sareen Sarea, en la que están confluyendo los distintos ámbitos que conforman el Tercer Sector de Acción Social de Euskadi.

Un proyecto de carácter cualitativo, que complementa otros proyectos de investigación del Observatorio con una perspectiva más cuantitativa, y que quiere ofrecer una visión, desde la perspectiva de sus protagonistas ², sobre la historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia y las claves que es importante preservar en el futuro.

Un proyecto que, centrándose en Bizkaia, puede resultar de utilidad para otras organizaciones - cuyo contexto resulte similar - y que complementa la descripción de la situación actual del sector y sus retos.

Las organizaciones debemos reconocernos en nuestra historia, valorar el camino recorrido y proyectar el futuro de una manera coherente, activa y consciente, extrayendo sus lecciones.

El hecho de que este reconocimiento, valoración, proyección, aprendizaje... sea, además, colectivo, constituye un ejercicio fundamental para la construcción y estructuración del Tercer Sector de Acción Social.

2 Ello sin perjuicio de que, en un futuro, esta visión pueda ser complementada por terceros.

Objetivos, metodología y entidades participantes

En 2011 iniciamos este proyecto de investigación, en colaboración con la Red de Redes – Sareen Sarea, con la pretensión de alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Conocer con mayor profundidad el Tercer Sector de Acción Social (TSAS) y dejar constancia de su aportación.
- b) Reconocer su contribución social a lo largo de diferentes etapas.
- c) Disponer de una visión retrospectiva de la evolución del TSAS en Bizkaia, desde la transición democrática, que complemente la serie de datos cuantitativos de la que disponemos sobre su situación actual.³
- d) Identificar las claves presentes en la historia que resultan significativas para construir el futuro y que es fundamental trasladar a las nuevas generaciones y a los agentes sociales.

A estos objetivos ha querido responder este trabajo que ha supuesto:

- La realización de entrevistas en profundidad⁴ y la grabación de un video⁵, tras la entrevista, en relación con algunas cuestiones clave, con cada una de las organizaciones participantes.

Las entrevistas se celebraron con una, dos o tres personas de la entidad, seleccionadas por la misma, garantizando que, entre todas o cada una de ellas, contaran con perspectiva sobre la trayectoria de la entidad y la del sector.

Las cuestiones clave que se recogieron en el video, al final de la entrevista, responden a dos preguntas concretas: *¿cuál ha sido y es, a su juicio, la contribución social de la entidad?; en su opinión, ¿cuáles son las claves que han conformado el recorrido de la entidad que es importante preservar para el futuro?*

- Posteriormente:
 - a) Se editaron los videos y se transcribieron las entrevistas que fueron enviadas a las personas entrevistadas para su revisión.

Tras su corrección, se llevó a cabo la sistematización de la información recabada en las entrevistas, que fue volcada en un informe extenso de-

3 Libro Blanco del Tercer Sector de Bizkaia (2007), Anuario del Tercer Sector de Bizkaia (2010) y Diagnóstico del Tercer Sector Social de Bizkaia (2010). En adelante, y a los efectos de este trabajo, al referirnos al “sector”, nos estaremos refiriendo al Tercer Sector de Acción Social o Tercer Sector Social.

4 El guión de entrevista puede ser consultado en el anexo.

5 Los vídeos se pueden ver en el siguiente enlace: www.youtube.com/OTSBizkaia

nominado “ideas clave para la reflexión” enviado a las organizaciones participantes.

- b) Posteriormente, se dinamizó un primer taller con las entidades participantes en las entrevistas⁶ que tuvo como finalidad consensuar los distintos aspectos analizados y profundizar en la descripción de la historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia, prestando especial atención a las cuestiones clave: contribución social de la entidad, etapas en su historia y claves para el futuro.

En este taller se presentó la sistematización de las entrevistas a través de paneles que recogían, de manera resumida, las aportaciones recabadas.

Y las personas participantes tuvieron la posibilidad de reflexionar sobre las claves de mayor interés así como de jerarquizar las principales ideas que debieran formar parte del análisis de la historia del Tercer Sector

- Tras la celebración de este primer taller y con las aportaciones realizadas en el mismo se elaboró un borrador del informe definitivo.

Este informe se envió a las organizaciones participantes y se dinamizó un segundo taller para recabar nuevamente sus aportaciones al documento y validarlo.

En este segundo taller se establecieron también orientaciones para la realización de acciones de difusión del trabajo realizado estudiando diversas alternativas (publicación, video, exposición...).

En definitiva, con todo ello hemos pretendido **construir, colectivamente, un relato compartido** sobre la historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia, particularmente a partir de la transición, desde la perspectiva de sus protagonistas.

⁶ En este taller podían participar las personas entrevistadas y una persona más en representación del equipo directivo o de gestión de la entidad, en caso de que ninguna persona entrevistada formara parte de estos equipos.

ENTIDADES PARTICIPANTES



Las organizaciones y redes que han participado en el proyecto han sido 14.

Todas ellas responden al perfil que se definió inicialmente. Se trata, por tanto, de organizaciones no lucrativas que:

- desarrollan su actividad en el ámbito de los servicios sociales y quizás también en otros, desde hace 25 años o más;
- surgen de la sociedad vizcaína y mantienen su actividad en Bizkaia (son expresiones organizadas de la iniciativa solidaria de la ciudadanía vizcaína para con las personas que viven en Bizkaia).⁷

El número total de organizaciones o redes del Directorio de organizaciones del tercer sector de Bizkaia pertenecientes al ámbito de acción social y que cubrían estos criterios, en el momento de realizar la convocatoria, era de 32.

Por otro lado, se ha buscado que estén representadas organizaciones de distintos ámbitos (dependencia, discapacidad, exclusión y desprotección) y que constituyen iniciativas tanto de carácter eclesial (6 organizaciones) como civil (8 organizaciones).

Las iniciativas de carácter civil están protagonizadas por: a) un grupo de personas afectadas y sus familias; b) o un colectivo, profesional y/o voluntario, vinculado a una comunidad o territorio, o sensibilizado con las situaciones que afectan a terceras personas (sin oportunidades de empleo, privadas de libertad...).

Las de carácter eclesial están impulsadas por congregaciones religiosas y/o comunidades parroquiales de la Iglesia de Bizkaia y constituyen habitualmente organizaciones abiertas, en las que colaboran también personas que no están vinculadas a la comunidad cristiana.

⁷ No se han contemplado entidades con sede y actividad en Bizkaia pero que no surgen de la sociedad vizcaína, ni aquellas que originalmente surgen de ella pero que no mantienen actividad en Bizkaia. Y tampoco organizaciones que han surgido de otras, si ellas mismas no cumplen el criterio de trayectoria.

ENTIDAD O RED	AMBITO ⁸	INICIATIVA	PARTICIPANTES
1. LARES-Euskadi.	Dependencia	Civil y eclesial	Manuel Merino y Sergio Villa.
2. Fekoor.	Discapacidad	Civil	Juan Carlos Sola.
3. Federación Sartu.	Exclusión	Civil	Nando Consuegra.
4. Asociación de desarrollo comunitario Gazteleku.	Desprotección	Civil	Miguel Angel Gómez y Arantza Gutierrez.
5. Asociación Gorabide.	Discapacidad	Civil	Pablo González.
6. Asociación Bizitegi.	Exclusión	Civil y eclesial	Pablo Ruiz, Ricardo Oficialdegi y Felix Oronoz.
7. Agintzari cooperativa de iniciativa social.	Desprotección	Civil	Josu Gago y Lander Arteta
8. Salhaketa.	Exclusión	Civil	César Manzanos.
9. Cáritas Diocesana de Bilbao.	Exclusión	Eclesial	Mikel Ruiz.
10. Fundación EDE.	Entidad de promoción (no de acción directa)	Eclesial	José Puyo y José Alberto Vicente.
11. Asociación para la integración juvenil San Jose Artesano Zabaloetxe.	Desprotección	Eclesial	Carlos Sagardoy y Jose Antonio Fernández.
12. Stella Maris.	Desprotección	Eclesial	Marta Giraud y Mónica Cerezo.
13. Apnabi.	Discapacidad	Civil	Natxo Ruiz, Eguzkiñe Etxabe y Emilio Arizaga.
14. Avifes.	Discapacidad	Civil	Itziar Ceballos y Felisa Herrera.

Presentamos, a continuación, las conclusiones del trabajo realizado, cuyos ejes principales son la contribución social, histórica y actual, de las entidades, la evolución de las organizaciones y las claves que es preciso preservar en el futuro.

Comenzamos por describir el **origen** de las entidades y, en segundo lugar, su **funcionamiento, en los inicios**.

⁸ Se trata del ámbito en el que la entidad desarrolla la totalidad de su actividad o en el que se centra. En ocasiones, las entidades desarrollan su actividad en más de un ámbito.

Posteriormente, identificamos:

- los **aspectos** de las entidades que han permanecido **estables**, a lo largo de los años, **y** aquellos otros **que se han transformado o deberían transformarse**;
- los **elementos del contexto** (social, institucional...) que han resultado significativos para las entidades a lo largo de su trayectoria y, en relación con los mismos, los **hitos** en su historia y las diferentes **etapas** que la conforman;
- las **claves**, presentes en la historia de las organizaciones, que es importante preservar en el futuro.

Finalmente, presentamos una sistematización de la **contribución social** de las entidades.

1. Origen de las entidades del Tercer Sector de Acción Social ⁹

En el origen de las entidades se encuentra siempre la voluntad de responder, de manera organizada y solidaria, a necesidades concretas relacionadas con la inclusión social.

En el origen de las entidades se encuentra siempre la voluntad de un colectivo de personas de responder, de manera organizada y solidaria, a necesidades concretas relacionadas con la inclusión social de personas, familias, grupos y comunidades, afectadas por situaciones de exclusión, desprotección, dependencia o riesgo.

Las organizaciones, o las iniciativas informales que las preceden, surgen siempre a partir de la colaboración de un grupo de personas que se comprometen, de manera altruista y solidaria, para responder a un problema o necesidad concreta.

Se trata de iniciativas impulsadas, en ocasiones, por las propias personas y familias afectadas y que, habitualmente, implican su participación. Y son fruto de la adopción de un compromiso solidario con terceras personas, que implica que quienes se comprometen pongan a disposición de la entidad parte de su tiempo, capacidades y recursos.

Otras veces son personas concretas que, por su sensibilización o su perfil profesional, se comprometen con determinadas causas y ponen en marcha iniciativas que pretenden dar respuesta a la necesidad de determinados colectivos.

La mayoría de las organizaciones eran y continúan siendo organizaciones de voluntariado.

La mayoría de las organizaciones del TSAS, en sus orígenes, eran organizaciones integradas exclusiva o fundamentalmente por voluntariado, y, hoy por hoy, continúan siéndolo. El voluntariado y la ayuda mutua constituyen una dimensión fundamental de muchas organizaciones. Y el ejercicio de una profesión en su seno tiene también, habitualmente, una dimensión solidaria y vocacional.

Son entidades con una orientación transformadora, que despliegan combinando la prestación de servicios con actividades de incidencia.

Por otro lado, las entidades combinan, desde sus orígenes, la respuesta a las necesidades concretas e inmediatas de las personas con la acción orientada a la promoción de los derechos de las personas y a la generación de oportunidades para su ejercicio efectivo, mediante la prestación de servicios y a través de actividades de incidencia: sensibilización, denuncia, interlocución con administraciones públicas, participación en procesos de elaboración de normas...

Y que han prestado siempre especial atención a quienes afrontan mayores dificultades.

Y es que la solidaridad y la justicia constituyen dos pilares fundamentales de la acción de las entidades, que se exigen mutuamente.

⁹ En este trabajo hemos optado por tomar como referencia para la construcción de un relato compartido el hito que supuso la transición democrática, si bien hemos integrado en el relato la perspectiva de las organizaciones con un recorrido mayor.

El contexto del que estamos hablando, al hablar del origen de las entidades, es, por tanto, un contexto de precariedad económica, participación social (con un importante peso del voluntariado y la ayuda mutua, frente al personal remunerado) y escaso desarrollo de la responsabilidad pública, en el que se estaban sentando las bases para el desarrollo de políticas sociales avanzadas y del sistema de bienestar.

Y, por ello, las organizaciones promueven y canalizan, desde sus orígenes, tanto el compromiso solidario de personas y familias como la responsabilidad pública. Y, de hecho, han venido prestando buena parte de los servicios sociales que con el tiempo se han incluido en los catálogos de responsabilidad pública.

Por otro lado, en su acción, las entidades han prestado siempre especial atención a quienes afrontan mayores dificultades.

Y aquellas con un recorrido histórico mayor han ido adoptando, progresivamente, un enfoque preventivo y promotor, superando enfoques asistencialistas que formaban parte de la propia cultura de la entidad y/o de la cultura en la que las entidades surgían.

Así, los años 70 y la transición democrática constituyen una década fundamental por lo que respecta al paso de un enfoque de beneficencia, y del protagonismo del “benefactor”, a la participación organizada de la sociedad civil para dar respuesta a las necesidades sociales y la desigualdad.

Todas estas constituyen claves que se encuentran en el origen de las entidades y que, como organizaciones del TSAS, resulta fundamental preservar en el futuro, *“porque queremos hacer un viaje parecido y queremos hacerlo juntas”*.

1.1. MOTIVOS POR LOS QUE SURGEN LAS ENTIDADES (o las iniciativas)

En ocasiones, surgen primero las iniciativas, a nivel informal y, posteriormente, se formalizan los servicios y/o se constituyen las entidades: asociaciones, fundaciones,...

La constitución de entidades responde, siempre, a la necesidad de agruparse y organizarse para ofrecer o generar respuestas, propias y de terceros, a situaciones concretas (necesidades, problemas...) de personas y familias vinculadas a un determinado territorio (barrio, municipio, comarca, territorio histórico).

Las entidades surgen, por tanto, con la intención de contribuir a dar respuesta a estas situaciones mediante la realización de actividades y la creación de servicios y/o centros, y, al mismo tiempo, sensibilizando, denunciando y promoviendo el reconocimiento efectivo de derechos.

Así, los principales motivos por los que surgen las entidades son:

- Formalizar actividades preexistentes, puestas en marcha de forma espontánea.
- Agruparse y organizarse para ofrecer y generar respuestas a las necesidades de un colectivo, en un territorio.
- Contribuir a dar respuesta a necesidades y/o demandas no cubiertas, creando servicios y/o centros.
- Sensibilizar, denunciar y promover derechos.

“La conciencia de necesidad no cubierta, como germen o fase anterior a la conciencia de derecho, y la intuición de que estas necesidades se pueden resolver mejor en colaboración” (GORABIDE).

Vamos a describir a continuación cada uno de estos motivos, subrayando algunos aspectos fundamentales que nos permiten precisar la contribución, identidad y perspectiva de las organizaciones del TSAS de Bizkaia.

- 1- Formalizar actividades pre-existentes** puestas en marcha de forma “espontánea”, mediante la ayuda mutua y el voluntariado, para responder a necesidades, hechos o situaciones concretas.

La formalización de las iniciativas (la puesta en marcha de servicios o la constitución de asociaciones, fundaciones, cooperativas de iniciativa social...):

- En algunos casos se produce desde un primer momento. En muchos otros es progresiva y posterior a acciones iniciales de ayuda mutua o voluntariado que surgen de forma espontánea.
- Responde a diferentes objetivos: coordinar esfuerzos, obtener financiación, adecuarse a requisitos o demandas de la administración (que requiere que las iniciativas se formalicen para establecer una colaboración), fortalecerse (mejorar las condiciones en las que se lleva a cabo la intervención, organizar el voluntariado, profesionalizar los servicios,...), etcétera.

La existencia de iniciativas previas a la formalización de servicios – o, incluso, a la constitución de las propias organizaciones - caracteriza las intervenciones que surgen de la “iniciativa social” (particularmente en el caso de las asociaciones)¹⁰ y diferencia la acción del tercer sector de la de otros agentes (administraciones públicas, empresas, etcétera).

- 2- Agruparse y organizarse para ofrecer y generar respuestas a las necesidades de un colectivo, en un territorio.**

- Las iniciativas han surgido a partir de hechos, que se pretendían denunciar y solventar, o, más habitualmente, de situaciones (necesidades, problemas...), concretas, más o menos amplias, que afectan a un colectivo, en un territorio.

Estos hechos o situaciones fueron percibidos por el propio colectivo (por ejemplo, las personas con discapacidad intelectual y sus familias) y/o por terceras personas (por ejemplo, un grupo de personas sensibilizadas por la realidad de las personas menores de edad en situación de desprotección, o las personas privadas de libertad...), que decidieron agruparse y organizarse para generar alternativas.

Sea cual sea el punto de partida e independientemente de quién parta la iniciativa, siempre se ha buscado generar alternativas concretas a situaciones que afectan a personas y familias con nombres y apellidos, con las que existe un vínculo, y a otras que puedan afrontar situaciones similares, en un determinado territorio.

¹⁰ En el caso de las fundaciones, las iniciativas pueden surgir también de la disponibilidad de recursos que se desean poner a disposición de una determinada “causa”. En este caso, se comenzará por constituir la fundación y, posteriormente, se pondrán en marcha las iniciativas concretas.

La existencia de iniciativas previas a la formalización de servicios o, incluso, de las propias organizaciones caracteriza las intervenciones que surgen de la iniciativa social.

Se trata de personas y familias con rostro y, también, con voz que, de uno u otro modo y con mayor o menor intensidad, inciden en las iniciativas de las organizaciones y participan en su orientación, ejecución y evaluación. En algunos casos, se trata incluso de iniciativas lideradas por las propias personas “afectadas” y sus familias - o por personas y familias que viven o se vinculan a una “comunidad” o un barrio determinado – y que conforman los órganos de gobierno.

Algunas entidades surgen para dar respuesta a un colectivo concreto, diferenciándolo de otros similares e identificando su especificidad.

- A partir de la respuesta inicial a situaciones y hechos concretos es habitual que las entidades traten de ofrecer, progresivamente, respuestas cada vez más “globales” a las necesidades de las personas y familias (desbordando incluso el ámbito de los servicios sociales), y a la evolución de las mismas, procurando así una atención integral y, cuando resulta necesario, continua (incluso a lo largo de la vida).

Con el paso del tiempo, *la integralidad y continuidad de la atención ha llegado a caracterizar a un número significativo de organizaciones.*

Particularmente en ámbitos como la discapacidad, pero también en otros en los que las entidades han desarrollado esta dimensión (atención integral y continuada) mediante la colaboración con otros ámbitos y sistemas de atención (educación, salud...), o acompañando a las personas, a lo largo del tiempo, y más allá del periodo inicialmente considerado.

Algunos ejemplos en el ámbito de la desprotección serían la combinación de proyectos de intervención socioeducativa con proyectos de capacitación para el empleo, o el acompañamiento a jóvenes, que han estado ingresados en centros de la red de protección, en su proceso de emancipación.

Lo mismo cabe plantear, respecto al ámbito de la exclusión, en relación con personas que afrontan situaciones que requieren un acompañamiento, de intensidad variable pero integral y continuado (por ejemplo, personas en situación de exclusión que requieren de un apoyo estable y alternativas de alojamiento, ocupación, ocio...). O en el ámbito de la atención residencial a las personas mayores, si se inicia, por ejemplo, un proceso de acompañamiento a la persona mayor y su familia desde el momento en que hacen uso, por primera vez, de una estancia temporal.

- 3- Contribuir a dar respuesta a necesidades y/o demandas no cubiertas, creando servicios y/o centros** (recursos y equipamientos asistenciales, formativos, educativos, laborales, etcétera) **con un énfasis en quienes tienen menos oportunidades y un enfoque cada vez más promotor y preventivo.**

- *Se generan, desde el inicio o las primeras etapas de cada entidad, servicios y/o centros, para dar respuesta a necesidades y/o demandas no cubiertas.*

Las organizaciones han procurado ofrecer respuestas cada vez más globales a las necesidades y su evolución, procurando una atención integral y, cuando resulta necesario, continua.

La prestación de servicios constituye una de las funciones que forman parte de la misión de las entidades, desde sus orígenes .

Así, es importante subrayar que la prestación de servicios constituye una de las funciones fundamentales que forman parte de la misión de las entidades del TSAS, desde sus orígenes.

Las organizaciones del TSAS, al tiempo que tratan de incidir sobre las causas de las situaciones (de exclusión, desprotección...), han buscado siempre responder a las necesidades inmediatas de las personas, familias, grupos y comunidades.

En las entidades hay una orientación muy clara a la acción, a dar respuesta a las necesidades de las personas, familias, grupos y comunidades a las que se dirigen.

Y en parte, la propia acción transformadora, se encuentra ligada a esta acción de “dar respuesta”, en un contexto en el que los servicios son escasos y la responsabilidad pública aún no está desarrollada.

Haber contribuido históricamente a la puesta en marcha y consolidación de prestaciones y servicios, y a su reconocimiento como prestaciones y servicios de responsabilidad pública, es en sí misma una importante acción transformadora .

La propuesta y gestión de alternativas gestionadas por las entidades está en el origen de la responsabilidad pública y ha constituido, en este y otros ámbitos, un ejercicio de denuncia y promoción de derechos. Y también, en no pocos casos, el mejor ejemplo de que otro modelo de intervención (desinstitucionalización, intervención comunitaria, enfoque promotor,...) era posible.

Haber contribuido históricamente a la puesta en marcha y consolidación de prestaciones y servicios, y a su reconocimiento como prestaciones y servicios de responsabilidad pública, es en sí misma una importante acción transformadora.

En todo caso, preservar el equilibrio entre la prestación de servicios y otras funciones sociales de las entidades constituye un reto consustancial a la identidad de las organizaciones del TSAS. Y la búsqueda de este equilibrio ha estado presente en toda su historia.

“Una organización que sólo es prestadora de servicios y no tiene otras características no puede decirse que forme parte del Tercer Sector de Acción Social, por mucho que su figura jurídica sea no lucrativa”

La prestación de servicios, por sí sola, no es un elemento constitutivo de las organizaciones del TSAS, si no está unida a otras funciones (sensibilización, denuncia, promoción de derechos, articulación del voluntariado y la ayuda mutua...) y a determinados valores, como el vínculo solidario con las personas, familias, grupos y comunidades destinatarias.

- *Se presta especial atención a quienes cuentan con menos oportunidades y carecen de otras alternativas.*

Este aspecto constituye también una constante en muchas de las entidades del TSAS que, desde el principio, han mostrado una sensibilidad especial hacia aquellas personas, entre sus destinatarias, que afrontan situaciones de mayor dificultad, procurando acercarse a ellas y facilitarles el acceso a los recursos.

A este respecto, una preocupación fundamental de las entidades es que la asunción de la responsabilidad pública sobre servicios o centros pueda im-

plicar dejar fuera a algunas personas a las que vienen atendiendo y que no se ajustan a los requisitos o estándares que fija la administración.

- *Se va superando progresivamente el asistencialismo y se van imponiendo un enfoque promotor y preventivo:*
 - *un “enfoque promotor” centrado en el desarrollo de las capacidades, actitudes y valores de las personas, orientado a la calidad de vida y la inclusión social, con la máxima autonomía posible, y que se despliega en intervenciones que tienen, cada vez más, un carácter rehabilitador, terapéutico, formativo, educativo, ocupacional, laboral...*
 - *y un “enfoque preventivo”, que se plasma en intervenciones y proyectos de detección precoz, atención temprana, intervención en situaciones de riesgo, intervención comunitaria, etcétera.*

Estos enfoques han ido cobrando fuerza progresivamente y en unos ámbitos antes que en otros, pero se han desarrollado en todos los ámbitos y tanto en los servicios como en los centros.

El recorrido de los últimos 25 años es un itinerario de desinstitucionalización y superación progresiva del asistencialismo, en todos los contextos de atención y con todos los colectivos destinatarios: personas menores de edad, personas con discapacidad, personas mayores, personas con enfermedad mental, etcétera.

Por otro lado, aunque se ha avanzado en esa dirección, este es un camino que aún es preciso transitar.

La desinstitucionalización y el desarrollo de un enfoque preventivo y promotor, constituye un itinerario compartido, en el que aún es preciso progresar.

4- Sensibilizar, denunciar y promover derechos.

- Junto a la prestación de servicios y la atención, inmediata, de necesidades concretas, las entidades del TSAS han llevado a cabo, desde el inicio, acciones de sensibilización, denuncia y promoción de derechos, *“atendiendo a la realidad social y detectando lo que no está bien, lo que chirría y no es justo en el sistema social”*.

De hecho, *en el origen de las entidades la prestación de servicios y la incidencia* (sensibilización, denuncia, interlocución, participación en procesos normativos...), *constituyen, en muchos casos, dos funciones entrelazadas.*

Así, por ejemplo, durante la transición, coexistían cierta apertura en las posiciones sociales y políticas con planteamientos muy retrógrados en cuanto a la visión de las y los menores en dificultad *“y ofrecer determinadas respuestas a estas situaciones supuso, en sí misma, una acción de cuestionamiento y denuncia”*.

De esta manera, habitualmente, las entidades o iniciativas parten de visi-

bilizar una determinada situación (necesidad, carencia, problema...) y en relación con ella, y de manera simultánea:

- crean (generan y, en su caso, gestionan) alternativas a la realidad existente;
- denuncian las situaciones y los hechos concretos vinculados a las mismas;
- promueven derechos, incidiendo en la elaboración de normas (leyes, decretos...), y tratan de garantizar su ejercicio, a través de los recursos generados, incluso antes de su reconocimiento.

Las organizaciones han contribuido y contribuyen a la ampliación y al desarrollo de la responsabilidad pública, a la generación de derechos fundamentales y a su ejercicio efectivo.

A este respecto, es muy importante hacer notar que *las organizaciones del TSAS han contribuido y contribuyen a la ampliación y desarrollo de la responsabilidad pública*, a la generación de derechos fundamentales, recogidos en la constitución y el estatuto de autonomía, y a su ejercicio efectivo.

Y que *la propia prestación de servicios*, como acabamos de señalar, *tiene también una dimensión transformadora*, si por ejemplo, se lleva a cabo con un enfoque promotor o contribuye al desarrollo y ejercicio de derechos.

Así, cuando la responsabilidad pública aún no se ha desarrollado o ni siquiera se reconoce, la generación de alternativas de respuesta, en las que progresivamente se va implicando a la administración, constituye uno de los principales instrumentos de transformación social y promoción de derechos.

La elaboración de normas (leyes, decretos...), de hecho, suele ser posterior y, en buena parte, consecuencia de este proceso de asunción progresiva de responsabilidad por la administración en el que participan, de manera proactiva, las propias organizaciones, contribuyendo también al desarrollo normativo.

1.2. ACTORES QUE PONEN EN MARCHA Y FORMAN INICIALMENTE LA ENTIDAD

Entre los actores que se pueden encontrar en el origen de las iniciativas y que forman parte inicialmente de las entidades, cabe distinguir los siguientes:

- 1- **Personas que se agrupan para responder a sus propias necesidades y a las de terceras personas que se encuentran en la misma situación.**
 - *Personas con discapacidad* como, por ejemplo, las personas con discapacidad física o sensorial, o *afectadas por una enfermedad*.
 - *Familias y personas con discapacidad o afectadas por una enfermedad* como, por ejemplo, las personas con discapacidad intelectual y sus familias, o las personas con enfermedad mental y sus familias.
- 2- **Personas u organizaciones que se agrupan para responder a las necesidades de terceras personas.**
 - *Organizaciones de Iglesia*: congregaciones religiosas, Caritas y otras instituciones diocesanas.

- *Varias entidades que convergen en torno a un ámbito y una perspectiva de intervención (la intervención sociolaboral, el tiempo libre educativo...).*
- *Personas carismáticas que lideran una iniciativa junto con otras personas, que comparten la misma inquietud y colaboran en su puesta en marcha y desarrollo.*
- *Personas que comparten una inquietud por la situación de otras, identifican carencias y ponen en marcha iniciativas.*
- *Personas con estatus socioeconómico, sensibles a una determinada realidad.*

3- Iniciativas mixtas, integradas o impulsadas por personas afectadas y personas o entidades que quieren responder a las necesidades de terceras personas.

- *Personas y organizaciones vinculadas a una comunidad (un barrio): entidades (congregaciones religiosas...), vecinas y vecinos comprometidos, personas en situación de vulnerabilidad o exclusión, etcétera.*
- *Personas que comparten o han compartido un determinado problema o situación (por ejemplo: encarcelamiento) y quieren responder a esa realidad, y otras personas y entidades que se van sumando a la iniciativa.*

Como puede observarse, las y los impulsores o promotores iniciales de las iniciativas y organizaciones son muy diversos, y no siempre se trata de personas que desarrollan una actividad voluntaria al servicio de terceras personas.

Las iniciativas también están lideradas por personas afectadas, por personas profesionales sensibilizadas con la situación de un colectivo y que quieren impulsar una determinada intervención, etcétera. Y hay organizaciones que, por su propia esencia y/o actividad, requieren, principalmente, de personal remunerado.

En cualquier caso, se trata de “emprendedores sociales”, con una inquietud transformadora, que va más allá de la cobertura de necesidades inmediatas, y un compromiso con las personas y la comunidad a quienes pretenden servir.

Además, muchas entidades de iniciativa social sostienen su actividad en buena parte, al menos al comienzo, sobre el voluntariado, la ayuda mutua y los recursos de quienes participaban, de diversas formas, en la entidad: su tiempo, su dinero, e incluso sus viviendas como sede de la entidad y/o aval para la obtención de un préstamo.

En los últimos años, el peso de cada actor o colectivo (personas afectadas, familiares y otras colaboradoras voluntarias, personal remunerado...), en las entidades que cuentan con más de uno, se ha ido transformando.

Así, la impresión es que al principio el voluntariado y la ayuda mutua tenían un mayor peso que el que tienen en la actualidad, incluso en las organizaciones de personas afectadas. Y que el personal remunerado ha ido adquiriendo un mayor peso en la intervención y la gestión de las entidades, proviniendo en muchos casos, eso sí, de recorridos voluntarios previos y con una perspectiva vocacional.

El peso del personal remunerado y de los equipos de gestión se ha incrementado en algunas entidades. Pero el voluntariado sigue siendo una parte esencial para la mayoría de las organizaciones.

En la misma línea, respecto al gobierno y la gestión de las organizaciones, los equipos de gestión parecen haber ido adquiriendo también, probablemente, un mayor peso respecto a los órganos de gobierno (juntas) que, a su vez, han ido ganando en “profesionalidad” y operatividad.

Pero también se han registrado otros movimientos como el hecho de que las personas destinatarias hayan pasado de ser receptoras de la acción del voluntariado a ser sujetos de la acción de la organización (por ejemplo, en organizaciones de personas con discapacidad física).

En definitiva, la iniciativa social no se agota en el voluntariado y existen organizaciones de iniciativa social, incluso, sin voluntariado (salvo por lo que respecta al desempeño voluntario de los cargos en los órganos de gobierno).

Pero, más allá de la dimensión cuantitativa (del número y proporción que representen las personas voluntarias en cada entidad), para las organizaciones del TSAS es importante preservar el voluntariado y su cultura, cuidándolo y potenciando su participación tanto en la intervención como en el gobierno de las entidades.

De hecho, como hemos señalado, el voluntariado sigue siendo una parte esencial para la mayoría de las organizaciones. Y bastantes eran y son constitutivamente voluntarias: “*organizaciones de voluntariado*” o “*con voluntariado*”, es decir, integradas exclusiva o mayoritariamente por personas (socias, directivas, colaboradoras...) voluntarias.

1.3. MOTIVOS POR LOS QUE LAS PERSONAS SE VINCULAN A LA ENTIDAD Y QUE SOSTIENEN, POSTERIORMENTE, EL VÍNCULO

Los motivos por los que las personas establecen el vínculo con las organizaciones de las que forman parte son múltiples, diversos y evolucionan a lo largo del tiempo, transformándose y enriqueciéndose.

Algunos de los principales motivos que contribuyen a generar y sostener el vínculo de las personas con las organizaciones, y que las propias organizaciones y personas entrevistadas han señalado, son los siguientes.

1- El hecho de estar afectado o afectada, directa o indirectamente, por una situación compartida con otras personas. Y concretamente:

- **Las necesidades compartidas** derivadas de esa situación y la falta de recursos para atenderlas, junto a la voluntad de generar alternativas, ofrecerse ayuda mutua y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas.
- **Y la necesidad de compartir (vivencias...)** con otras personas afectadas.

2- El interés por terceras personas (la infancia, la juventud, las personas con discapacidad, las personas mayores, las y los vecinos de un barrio...), por responder a sus necesidades, generar alternativas y contribuir a mejorar su calidad de vida, participando activamente en las respuestas.

- 3- **La sensibilidad hacia las personas desfavorecidas y la orientación solidaria.**
- 4- **La conciencia del valor añadido de agruparse.**
- 5- **La voluntad de transformar una situación o hecho concreto, una institución, un barrio, un modelo de atención o la sociedad** (un determinado modelo de sociedad, los valores y prácticas personales e institucionales, etcétera) y **el reconocimiento de derechos.**
- 6- **La relación interpersonal**, el establecimiento de relaciones interpersonales satisfactorias, cercanas... con las personas con las que se trabaja y para las que se trabaja. Además, el reconocimiento y agradecimiento que se recibe por parte de las personas para las que se trabaja suele ser un factor que incide significativamente en la permanencia en el desarrollo de la acción voluntaria.
- 7- **Una persona (o grupo de personas) carismáticas**, que se constituyen en referentes personales y atraen a otras personas a la organización.
- 8- **El compromiso personal** (con las personas, las ideas, valores, creencias...).
- 9- **Las ideas.**
- 10- **El factor religioso.**
- 11- **La vivencia y promoción de unos valores compartidos** (humanos, cristianos...).
- 12- **El interés por impulsar una determinada intervención** (educación en el tiempo libre, intervención sociolaboral...) **y compartir la experiencia**, profundizando en un determinado modelo de intervención.
- 13- **La actividad.**
- 14- **La ilusión inicial en un momento**, como el de la transición, **en el que “muchas cosas estaban por hacer”.**

A modo de síntesis, y estableciendo una cierta jerarquía en los motivos por los que las personas se vinculan a las entidades, cabe destacar entre los referidos:

- a) **el hecho de estar afectado o afectada**, directa o indirectamente, *por una situación compartida con otras personas*;
- b) **el interés por mejorar la situación de terceras personas**, implicando de una u otra manera la propia persona, **desde una perspectiva solidaria**;
- c) **el deseo de transformación y justicia social.**

Así, quienes se vinculan a una organización consideran importante agruparse con otras y *participar activamente en las respuestas* ofreciéndose apoyo, ayuda mutua...

Y consideran también que es posible *influir, de manera colectiva y organizada, en la transformación de las situaciones* que afectan a las personas, *así como en*

el reconocimiento de sus derechos y la generación de oportunidades para que los ejerzan efectivamente, transformando la sociedad.

Tal y como se ha señalado, la *solidaridad* y la *justicia* constituyen valores propios de las organizaciones del TSAS y de las personas que forman parte de ellas, y se exigen mutuamente.

No cabe entender una organización del TSAS que sólo preste servicios de responsabilidad pública, y no canalice respuestas solidarias. Pero tampoco que no persiga el desarrollo de la responsabilidad pública ni el reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos.

No cabe entender una organización del TSAS que sólo preste servicios de responsabilidad pública, y no canalice respuestas solidarias, pero tampoco que no persiga el desarrollo de la responsabilidad pública ni el reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos.

Otros factores relevantes que motivan la participación y sostienen el vínculo con las organizaciones, son:

- La existencia de **otros valores y creencias compartidas**, junto a la solidaridad y la justicia, y la posibilidad de expresarlos y promoverlos mediante la actividad.

Así, el compromiso personal con una entidad responde, entre otros aspectos, a la necesidad de expresar las propias ideas, creencias o convicciones, o al interés por promover unos valores que se comparten con la misma y vivirlos en su seno.

- El interés por **la propia actividad**: la educación en el tiempo libre, la protección de personas menores de edad, la intervención socio-laboral, una actividad concreta, etcétera.
- Las **relaciones** que se establecen con otras personas (con las personas destinatarias, con compañeros y compañeras, con personas carismáticas que lideran o lideraban las iniciativas en su origen, etcétera) pueden motivar y sostener, o también debilitar, el vínculo con las organizaciones.

Por otro lado, en el primer taller se plantearon dos reflexiones fundamentales, en relación con los motivos.

Muchos de los motivos por los que las personas se han vinculado históricamente a las organizaciones se mantienen y deberían, de hecho, preservarse, transformándose, enriqueciéndose y adecuándose a las nuevas situaciones.

Así, por ejemplo, el interés por mejorar la situación de terceras personas forma parte también de los motivos que sostienen el vínculo de las personas y familias afectadas con las organizaciones de las que forman parte, y se expresa en su participación en actividades de gobierno, ayuda mutua, incidencia, etcétera.

Una participación que, al margen de cómo se exprese en cada momento histórico, va más allá del vínculo que las personas establecen con la entidad como usuarias de servicios y sin la cual no cabe entender las entidades como organizaciones de personas afectadas y familias.

La implicación de la propia persona y muchos de los motivos por lo que las personas se han vinculado históricamente a las entidades se mantienen, enriqueciéndose y adecuándose a las nuevas situaciones.

La implicación de la propia persona ha formado y debe formar parte de las motivaciones que sostienen el vínculo con la entidad del personal remunerado y no sólo de las personas afectadas o del voluntariado.

En el caso del personal remunerado, la implicación de la propia persona se ha expresado, históricamente, en aspectos como la realización de un recorrido previo como voluntaria social, no necesariamente en la misma organización.

Y, también, en la vivencia posterior de la profesión como una vocación, así como en la participación en otras acciones para la mejora de la situación de las personas destinatarias (reivindicación, sensibilización...) que van más allá de la intervención directa, y en una cierta coherencia entre la vida personal y el compromiso profesional.

1.4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL ORIGEN DE LAS ORGANIZACIONES

En el contexto del primer taller se propuso a las personas participantes realizar una reflexión, a partir de la información recabada en las entrevistas, sobre dos cuestiones relevantes en relación con el origen de las organizaciones:

- a) si cabe identificar diferentes raíces en el origen de las organizaciones o no, y qué relaciones han existido entre ellas;
- b) si la década de los setenta representa efectivamente un momento clave en la historia de las organizaciones y cuál ha sido el recorrido de las organizaciones participantes constituidas anteriormente.

1.4.1. Relaciones y convergencia de las entidades de tradición eclesial y civil: la “emergencia” del tercer sector de acción social a partir de la década de los 70.

La existencia de tres tradiciones entrelazadas.

Cabe identificar tres raíces o tradiciones principales, desde el punto de vista de los actores que confluyen o convergen en lo que finalmente se ha denominado “tercer sector de acción social” en Bizkaia: las organizaciones de raíz o tradición eclesial, las de raíz o tradición civil y, como un caso particular dentro de éstas, las organizaciones constituidas por las propias personas “afectadas” y, en su caso, sus familias.

Se trata, en todo caso, de realidades entrelazadas, con vasos comunicantes, de carácter principalmente personal, es decir, generados por las personas, en mayor medida que por vínculos institucionales o de otro tipo.

La presencia del factor religioso, en el origen del tercer sector, es evidente pero la raíz o tradición civil tiene también una gran importancia.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que las entidades del ámbito de la acción social con una vinculación a la Iglesia católica (de la Iglesia, de Iglesia o participadas por personas, comunidades o entidades vinculadas a la Iglesia católica):

- Constituyen, durante la dictadura y al comienzo de la transición, el principal cauce para la solidaridad organizada, si no el único. Y las personas que participan en ellas, creyentes o no, comparten con las organizaciones valores que conectan con lo más profundo del humanismo y no pueden ni deben adscribirse ni a una religión (el cristianismo) ni a una iglesia particular (la católica).
- Y son organizaciones abiertas y orientadas a la transformación social, o que han evolucionado en esa dirección, en coherencia con un estilo de presencia social de la Iglesia (abierto, pegado a la realidad, desde la base...) que ha caracterizado, en buena medida, la acción de las organizaciones de Iglesia en el ámbito de la acción social y que debería preservarse.¹¹

¹¹ Así, por ejemplo, Bizitegi es una iniciativa vinculada a los barrios en los que surge y a la presencia en ellos de una congregación que colabora con otros para mejorar las condiciones de vida de las personas.

No cabe, por tanto, entender estas tres raíces o tradiciones como una tipología de entidades ni como compartimentos estancos. La mirada de las personas participantes es mucho más caleidoscópica.

No ven tradiciones o ámbitos diferenciados, sino personas y entidades que, desde el principio y particularmente en esas etapas iniciales, interactúan, colaboran y convergen en torno a valores que tienen que ver con el humanismo y cuyo núcleo principal es la apuesta incondicional por la persona: luchar por sus derechos y creer en sus capacidades y posibilidades, sea cual sea su condición o situación.

Y, en consecuencia, la búsqueda de la transformación social, desde el compromiso, para que todas las personas puedan ejercer sus derechos y cuenten con oportunidades para desarrollar su proyecto de vida.

Vamos a tratar de profundizar en esa mirada, extrayendo algunas conclusiones generales, a partir del análisis de algunos casos particulares.

En el caso de **Bizitegi**, que surge de una comunidad de religiosos inserta en un barrio, está muy presente desde el inicio, la colaboración con el ámbito comunitario y el desarrollo de conexiones con asociaciones y movimientos sociales de diversa índole.

«Se pretendía estar dentro de la vida del barrio como un agente más y se colaboraba con personas “de toda índole” (política, social, religiosa...) y entidades con un perfil muy variado (Caritas, Oinarrian, Salhaketa, etcétera). Se trataba de enriquecer la perspectiva con distintos puntos de vista y lo importante no era quién protagonizaba las iniciativas, sino dar respuesta a las necesidades».

Por otro lado, asociaciones como **Gazteleku**, surgen de una asociación de familias de Rekalde para dar cauce a la iniciativa de un grupo de jóvenes que quieren generar alternativas de ocio y tiempo libre para las propias personas jóvenes.

“En el contexto del barrio existía un importante trabajo en red, entre las distintas entidades (asociaciones de barrio, grupos scout, Iglesia, etcétera) que compartían como valores comunes el compromiso y la transformación de la sociedad”.

En relación con experiencias como las de Bizitegi y Gazteleku hay que destacar la importancia de la vida comunitaria para que surjan iniciativas de defensa de derechos.

Los barrios de Rekalde y Otxarkoaga, en Bilbao, de los que surgen, se caracterizaban por ser comunidades vivas, con mucha iniciativa, y este factor ha sido

Asimismo, una de las fuentes del voluntariado de muchas organizaciones de personas con discapacidad y sus familias han sido grupos juveniles vinculados a comunidades parroquiales o a carismas particulares.

Y redes como LARES, EAPN, Gizardartz están integradas tanto por organizaciones de iniciativa civil como eclesial, que comparten valores y convergen en la defensa de un mismo modelo de sociedad.

De este modo, se debe tener presente que, entre las iniciativas civiles y eclesiales han existido, y existen, vasos comunicantes.



La importancia del ámbito comunitario y la conexión con el territorio.

determinante en su origen porque de este contexto surgían las personas que lideraban y participaban en las organizaciones.

La posible pérdida de esta vida comunitaria en los barrios o de la conexión de las entidades con la misma, representa un reto para el tercer sector y, en particular, para las organizaciones vinculadas a un barrio o territorio concreto que ven cómo su vínculo con la comunidad se debilita e incluso llegan a producirse tensiones.

La sensibilidad hacia las situaciones que afectan a las personas y el compromiso con la transformación de la sociedad.

Por otro lado, más allá de ideologías, creencias..., quienes se vinculan a las entidades comparten la sensibilidad hacia situaciones concretas que afectan a las personas destinatarias (habitualmente un determinado colectivo o la población de un barrio), la apuesta por las personas y el compromiso de transformar la sociedad y, en particular, su entorno próximo.

En el caso de **Agintzari**, resulta clave el papel de un religioso que traslada a Bilbao la experiencia previa de la “Asociación Promesa”, en Madrid y reúne a un colectivo de personas que, cuando las condiciones lo permiten, se profesionalizan y constituyen, finalmente, una cooperativa de iniciativa social.

Son personas que, habitualmente, tienen un recorrido previo como voluntarias en distintas entidades (grupos de tiempo libre, scouts...) y a las que une una inquietud por mejorar la situación de las y los niños, adolescentes y jóvenes, en situación de riesgo o desprotección, desde la actividad profesional.

La importancia del emprendimiento social y el compromiso vocacional.

Por otro lado, era frecuente, en aquella época, la figura del “*emprendedor o emprendedora social*”. Se trataba entonces de personas con vocación y carisma que aunaban, entre otros aspectos, la implicación y el compromiso personal, la capacidad de atraer e implicar a otras personas y la orientación a la tarea, buscando alternativas a situaciones concretas.

En el caso de la Federación **Sartu** se aúnan también muchas tradiciones, a través de las historias personales, en una iniciativa común: el compromiso profesional con las personas en situación o riesgo de exclusión, que implica establecer un vínculo que va más allá de la mera prestación de un servicio, conforme a unos parámetros de calidad.

Actualmente, vivimos una fascinación por la gestión y lo tecnológico, pero en el origen de las organizaciones hay algo que sigue existiendo a día de hoy y que sigue siendo original. Se trata de una forma diferente de mirar y dar respuesta a los problemas y que está ligado con la calidad, la calidez y, en definitiva, el vínculo con las personas.

El “contrato” con las personas.

«Lo que está en el origen de las entidades es el “contrato” con las personas destinatarias, el vínculo solidario con las personas que sufren, tienen una necesidad... Ahí hay un modo de concebir la relación con la otra persona que hay que preservar y que creo que es singular, es decir, que tiene elementos que lo diferencian de otras formas sociales de responder a las mismas necesidades, que no son tercer sector y que tienen otras claves y se aproximan a las personas y a la realidad de otra manera.

La razón por la que surgimos, y por la que estamos hoy aquí, es el compromiso con las personas. Lo que importa es la calidad del vínculo humano ante la necesidad de otro, y da igual si este procede de una tradición laica o religiosa».

Las actividades nucleares de todas las organizaciones del TSAS, más allá del ámbito o el colectivo concreto con el que trabajan, se basan principalmente en la relación de personas con personas.

Y sería importante trabajar sobre esta dimensión común y compartir y desarrollar planteamientos y criterios en relación con aspectos clave como el vínculo, de las organizaciones y de las personas que forman parte de las mismas, con las personas destinatarias, la relación y el trato hacia las personas, la vocación y el compromiso...

Es clave, en este sentido:

- generar procesos de reflexión sobre los valores en las entidades;
- explicitar y transmitir a las personas que se incorporan los valores y las claves que han estado presentes en su historia y que es fundamental preservar, actualizándolas, porque son una característica del tercer sector y forman parte de su identidad;
- e incluir este tipo de aspectos en los planes de gestión.

“Es importante rescatar y no perder las claves que nos hacen ser y nos permiten reconocernos como organizaciones del tercer sector. Además, cada entidad tiene un matiz “vocacional”, una misión para la que ha surgido, que le da sentido, que le vincula a personas concretas y que explica la intensidad del compromiso adquirido con ellas”.

Por su parte, las **organizaciones de familias y personas afectadas**, desde el principio generan cierta ayuda o simpatía social.

“Somos organizaciones, jurídicamente, de familias, y socialmente, de mucho más. Así, desde los orígenes, hay personas y familias que ejercen un liderazgo social (en cada momento ha habido diferentes personas), a las que se van sumando otras personas de la comunidad y la colaboración de otras organizaciones del tercer sector, civiles y eclesiales. No se explica el desarrollo de Gorabide sin la ayuda de otras organizaciones sociales o sin la facilitación de locales por parte de la Iglesia católica, que ya tenía una estructura organizada de la que carecía Gorabide”.

La ayuda mutua y la organización de las personas afectadas para responder a sus necesidades y promover sus derechos.

En general, a lo largo de la historia, ha habido relaciones naturales y de ayuda mutua entre movimientos vecinales, organizaciones de personas afectadas y familias, organizaciones eclesiales, etcétera.

Se desvirtuaría la historia si al hablar del origen de las organizaciones contempláramos sólo, o fundamentalmente, la tradición religiosa o eclesial, negando otras expresiones así como la contribución, histórica e incluso actual, de personas que han encontrado en las organizaciones eclesiales un cauce de expresión de la solidaridad, la participación social y otros valores compartidos que conectan con la esencia y lo más profundo del humanismo, de raíz cristiana o no.

El humanismo y los derechos humanos como referente compartido.

“La clave está en trabajar conjuntamente sobre valores comunes, desde la perspectiva de los derechos humanos”, y adoptar esta clave, diríamos, no solo en el plano de la colaboración entre entidades sino, incluso, dentro de las propias organizaciones.

Organizaciones como la **Fundación EDE** (Escuela Diocesana de Educadores), que es una fundación canónica autónoma, integran desde sus orígenes personas cuyo nexo es la intervención social (acción social, socioeducativa...), desde una perspectiva transformadora, y el hecho de estar comprometidas en el tejido asociativo de Bizkaia.

La Fundación se centra, al principio, en actividades de formación y lo hace desde un modelo formativo en el que las y los formadores son personas (voluntarias, remuneradas) en activo en organizaciones de intervención social, al margen de que éstas sean laicas, eclesiales (católicas o no),... o de cualquier otro tipo.

La opción país y el movimiento obrero.

Otros impulsos que se encuentran en el origen de las organizaciones tienen relación con dos señas de identidad fundamentales durante la transición y el proceso previo que conduce a ella:

- La **“opción país”** que, más allá de un ideario nacionalista, persigue recuperar señas fundamentales como el euskera y otras manifestaciones fundamentales de la cultura vasca, las instituciones propias, etcétera.
- El **movimiento obrero**, con una especial presencia en la margen izquierda que, de alguna manera, dio origen, al menos en la zona, a proyectos de solidaridad (cooperativas de enseñanza, cooperativas de consumo, recursos sociales...) y que, probablemente, ha convergido posteriormente en el movimiento sindical – político y/o en organizaciones del tercer sector.

Estas “dos almas” están muy presentes en la historia de las organizaciones del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia, tanto del ámbito civil como eclesial.

Finalmente, uno de los aspectos quizá más importantes, y que conviene subrayar, es que las tres tradiciones y todas las entidades han confluído en una identidad común y, hoy en día, se reconocen a sí mismas y son reconocidas por otros, como organizaciones del tercer sector de acción social.

“Las organizaciones que surgen de diversas tradiciones o semillas, cuando no lo son desde el principio, acaban siendo una planta entrelazada”.

Así, entre otros aspectos que enseguida veremos, todas ellas:

- constituyen expresiones organizadas de la solidaridad y el compromiso de la ciudadanía, autónomas respecto a otros agentes, no lucrativas y orientadas a la transformación social y, por tanto, al reconocimiento de derechos y la generación de oportunidades para su ejercicio efectivo, desde diversas funciones como la sensibilización, la denuncia, la promoción del voluntariado y la ayuda mutua, la prestación de servicios, etcétera;

- han participado y participan, activamente, en la construcción y consolidación de los sistemas de responsabilidad pública y promueven un modelo de intervención personalizado, integral y orientado al reconocimiento y desarrollo de las capacidades y la transformación del contexto.

El proceso de profesionalización, que implica entre otros posibles aspectos la participación de personal remunerado y/o el desarrollo de capacidades y procedimientos técnicos, constituye también un aspecto compartido por las entidades.

Todos estos son rasgos que también caracterizan a organizaciones con mayor trayectoria y que partían, por tanto, de contextos y modelos de atención diferentes, propios de otras etapas y contextos históricos.

Organizaciones como Caritas o las entidades que forman parte de LARES-Euskadi (Asociación vasca de residencias y servicios de atención a los mayores – sector solidario) y Gorabide, cuyos orígenes se sitúan en los años 60, y que ha experimentado también una evolución muy importante en los modelos de atención.

“Tengo la sensación de que las personas que iniciamos el recorrido hemos ido a abrir camino con los medios que teníamos. Éramos exploradoras y luego han venido otras que junto con nosotras han colonizado el territorio descubierto, abriendo las perspectivas, los objetivos, las herramientas..., con las posibilidades que ofrece encontrarse en condiciones de construir un nuevo mundo”.

1.4.2. La década de los 70 como momento clave y la evolución de las organizaciones con trayectoria previa

Todas estas entidades que hoy perviven, en algún momento de su trayectoria, han realizado el ejercicio de “reinventarse” como organizaciones y transformar los modelos de atención, superando modelos asistencialistas o de beneficencia.

Y, en algunos casos, como el de Caritas o Gorabide han sido entidades tractoras de estos cambios en la manera de enfocar la atención y, en cierta medida, un referente para otras que se constituyeron después.

En el caso de **Caritas**, este proceso se produce a partir de los 70, que representan una época de cambio y transformación que deriva en la “*Caritas de nuevo rostro*”.

La intervención se orienta hacia las causas, y no sólo a paliar las consecuencias, hacia el desarrollo de las capacidades de las personas (“no darles sólo el pescado, sino enseñarles a pescar”) y hacia la promoción de cambios en el contexto social y el impulso de la responsabilidad pública.

Así, por ejemplo, comienzan a desarrollarse acciones de incidencia y diálogo con el Gobierno Vasco en relación con la lucha contra la pobreza, que dan lugar a las primeras leyes y planes en esta materia.

En el caso de **LARES-Euskadi**, la transformación se produce más tarde.

Las organizaciones con trayectoria previa a la transición, tarde o temprano, han realizado el ejercicio de reinventarse.

En el ámbito de la atención residencial a las personas mayores había una fuerte presencia del mundo de lo religioso y, particularmente de las congregaciones religiosas femeninas, hasta el punto de que, en aquella época, no se concibe la asistencia si ésta no era gestionada por religiosas.

En sus primeras etapas la gestión de las organizaciones era poco profesional y muy voluntarista. Y estaba presente, además, un concepto de beneficencia relacionado, en el caso de estas instituciones, no tanto con la pobreza sino con las experiencias de abandono o desprotección de las personas asistidas.

Pero a partir de un momento:

- Comienzan a converger muy diversos factores. Internos como el envejecimiento de las organizaciones y de las personas que forman parte de ellas, así como la pérdida de vocaciones religiosas. Y externos como los cambios sociales asociados a la transición, el reconocimiento de derechos, la atención a las mismas personas por otras organizaciones del tercer sector o por otros sectores, etcétera.
- Y, como consecuencia, se va configurando, progresivamente, una realidad muy diferente, a partir de la incorporación de personal laico a la intervención y la gestión, la profesionalización de la gestión, la configuración de juntas de patronato con una visión más estratégica, la introducción de sistemas de calidad en la atención, la formalización de los derechos de las personas usuarias, etcétera.

“Como tercer sector LARES tiene origen en un cambio drástico en la posición, la composición y la definición de las instituciones (organizaciones miembro), exigida en buena parte por los cambios sociales y por el agostamiento de la institución”.

La transformación, aunque progresiva, es radical. Lo “único” que permanece es el “*arraigo de las organizaciones*” y la cultura de la solidaridad. Todas ellas (Fundación Calzada, Misericordia, Aresti, etcétera) son, y siguen siendo, entidades vinculadas a una comunidad local concreta, apreciadas por ella y que generan cultura y flujos de voluntariado entre la institución y la comunidad a la que se encuentran vinculadas.

En el caso de las organizaciones surgidas de la iniciativa de familiares y/o de personas afectadas, entre los años 60 (en los que se sitúa el origen de **Gorabide**) y los años 80 (inicios de **Apnabi**) hay un gran salto, y en el caso de las organizaciones que surgieron en torno a los 80 la profesionalización fue más rápida.

Esto fue así por los cambios en el contexto pero también, en parte, por la propia orientación de las entidades que subrayaban entonces la rehabilitación de las personas como objetivo de la intervención, precisamente en un momento de cambio en el paradigma de atención.

La adecuación de la atención a las necesidades específicas de las personas destinatarias constituyó también uno de los motivos para que las personas que comenzaron a reunirse en los locales de la “Asociación Vizcaína Pro Subnormales” (ahora Gorabide) decidieran constituir Apnabi.

Y es que en las entidades con mayor trayectoria, de esta tradición, se ha producido también una evolución muy relevante en los modelos de intervención y organización, en la concepción de la discapacidad o la enfermedad mental, y en las propias expectativas y metas de las personas destinatarias y de la sociedad respecto a ellas.

En algunos casos, como el de **Avifes**, fue necesario, sobre todo al principio, realizar un esfuerzo de captación de personas socias.

Las asociaciones surgen lideradas por un grupo de familias, más o menos reducido, y algunas personas carismáticas en un contexto de estigmatización, que aún hoy persiste, falta de recursos y escasa conexión entre las familias.

En ese contexto, su acción perseguía inicialmente reunir a las familias, compartir vivencias y reivindicar los derechos de sus familiares. Y será después cuando se inicie el trabajo de creación de recursos y la profesionalización.

La década de los 70 representa, en definitiva, un cambio de ciclo o paradigma para todas las entidades. Y en ella comienzan a producirse una serie de cambios, internos y externos, que van a transformar cualitativamente los modelos de intervención y organización de las entidades en cuanto se consoliden, -a lo largo de la década de los 80 e incluso de los 90-, los factores que explican el crecimiento, cuantitativo y cualitativo, de las entidades y que hacen realmente posible su evolución.

Volveremos sobre ello al abordar las etapas en la historia de las organizaciones del tercer sector de acción social, desde la década de los 70 en adelante.

Estas entidades han realizado y, en muchas ocasiones, impulsado una evolución relevante en los modelos de intervención, siendo tractoras del sector.

2. FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES EN SUS INICIOS

Como hemos señalado, el contexto de las entidades en sus inicios es un contexto de ilusión en el que “estaba todo por hacer” y se abrían oportunidades y esperanzas de cambio social, participación social y militancia.

Al mismo tiempo es un contexto de insuficiencia de medios, precariedad en las condiciones de trabajo y construcción o ampliación progresiva de la responsabilidad pública. Un contexto no exento de tensiones con el sector público por aspectos como la falta de reconocimiento de la actividad de las entidades, la falta de medios, las diferentes perspectivas en la propia percepción de la responsabilidad que deberían tener las administraciones (mayor en las entidades que en las propias administraciones públicas) o los diferentes enfoques en el abordaje de las situaciones.

“En determinados ámbitos, justo en la época de la transición, las entidades se han encontrado con dificultades que se acaban transformando en denuncia porque, por parte de las administraciones públicas y otros agentes sociales, hay concepciones, por ejemplo de la atención a las personas menores de edad, que son muy restrictivas”.

En este contexto, vamos a centrarnos en tres aspectos relativos al funcionamiento de las entidades en sus inicios: qué actividades realizaban y con quién colaboraban, qué dificultades encontraban y cuáles eran los aspectos positivos de esta etapa inicial.

2.1. ACTIVIDADES QUE REALIZABAN Y COLABORACIONES EXISTENTES

Las actividades...

Como hemos señalado, el punto de partida de las entidades es la respuesta a necesidades concretas de personas, con nombres y apellidos.

Y, a medida que se van consolidando y desarrollan sus capacidades, comienzan a diversificar servicios y a reforzar otras funciones y actividades como: la detección de necesidades de las personas destinatarias (más allá de las que llegan a la entidad); la investigación; la puesta en marcha de proyectos innovadores; la sensibilización; la denuncia de las situaciones concretas que van detectando y otras acciones de incidencia como la participación en procesos de elaboración de normas; etcétera.

“Desde el principio se encuentran presentes, en muchas organizaciones, todas las funciones que pueden considerarse nucleares en las entidades del TSAS”.

En todo caso, desde el principio se encuentran presentes todas las funciones que pueden considerarse nucleares como la detección de necesidades, la sensibilización y denuncia, la articulación del voluntariado y la ayuda mutua o la propia prestación de servicios que, en esa época, constituye el núcleo duro de la actividad de las organizaciones orientada como está a buscar respuestas concretas a las necesidades.

“Una de las cosas que más sorprende es que desde el principio han estado presentes todas las actividades que pueden considerarse nucleares, que el núcleo duro de las actividades son los servicios y que, desde el inicio, están también presentes, a la escala de la época, muchos de los servicios que hoy forman parte del catálogo de servicios sociales de responsabilidad pública”.

Así, en sus inicios, las actividades de las entidades se centraban, fundamentalmente, en el apoyo y acompañamiento a personas y familias, la reivindicación de sus derechos y la gestión de servicios y centros.

Estas actividades las realizaban personas voluntarias o remuneradas pero, en las primeras etapas, tenían mucha importancia el voluntariado, la ayuda mutua y, en general, el plus aportado por personas con intención de ayudar altruistamente a otras.

El acompañamiento tenía un carácter integral (personal, social, jurídico y administrativo, sanitario,...) y se apoyaba en herramientas como las entrevistas de diagnóstico y orientación, y las tutorías.

Por otro lado, las intervenciones tenían un marcado carácter educativo y, en coherencia con el enfoque promotor, se orientaban cada vez más hacia el desarrollo de las propias capacidades para la inclusión social, con autonomía, y el acceso a la formación, la ocupación y el empleo.

A pesar de los déficit existentes en la cobertura, la gestión de servicios y centros de servicios sociales ya era muy relevante en los 70, abarcando todo el espectro que va desde los servicios de alojamiento o centros residenciales (que fueron casi siempre los primeros servicios gestionados) a la intervención en el contexto del domicilio: servicios de intervención comunitaria, servicios y centros de día, centros ocupacionales, centros residenciales, etcétera.

En algunos casos, como el de muchas asociaciones de familias y personas con discapacidad intelectual, las entidades prestan servicios propios de más de un ámbito: servicios sociales, sanitarios, educativos y de formación – empleo. Y es muy frecuente también la realización de actividades de ocio y tiempo libre.

Así, las actividades referidas son las siguientes.

- 1- Apoyo y acompañamiento personal y familiar:** trabajo de acompañamiento personal y familiar, tutorización, procesos de orientación y diagnóstico, visitas a cárceles, etcétera.
- 2- Apoyo y acompañamiento en materia jurídica y administrativa** (procesos judiciales, solicitud de ayudas económicas,...), **sanitaria** (acompañamientos a hospitales, des-intoxicaciones e ingresos psiquiátricos), etcétera.
- 3- Educación y formación en capacidades, valores y actitudes para la vida, la convivencia y el trabajo:** apoyo educativo y formación en valores, ocupacional, moral y religiosa, en labores domésticas, etcétera.
- 4- Actividades educativas** para las destinatarias y su entorno cercano/familiares.
- 5- Apoyo y acompañamiento para la inclusión en el mercado laboral:** asesoramiento, acompañamiento laboral, formación en técnicas de búsqueda de

“Una idea acuñada en nuestra tradición y nuestra contribución más importante es hacer de los centros “hogares”: un espacio vital donde siempre hay alguien, un rostro reconocido, un referente; un espacio también lúdico, y de convivencia hogareña; y un espacio educativo, que garantiza la participación normalizada (en la comunidad) y hace que el tiempo en el hogar, fuera del horario escolar, sea una continuación educativa, con valores.”
(STELLA MARIS)

empleo, programas de subvenciones a la contratación destinados a diversos colectivos específicos, empleo con apoyos, etcétera.

- 6- Centros y servicios residenciales:** centros residenciales, hogares funcionales, alojamientos, gestión de pisos de larga estancia, granja escuela, etcétera.
- 7- Centros de día, centros ocupacionales, centros de empleo, locales para niños/as y jóvenes en proyectos de intervención socioeducativa.**
- 8- Servicios de atención específicos para el colectivo destinatario, correspondientes a diferentes sistemas (educativo, sanitario...):** guardería para niños/as autistas, unidades terapéuticas, etcétera.
- 9- Actividades de ocio y tiempo libre,** por lo general con carácter educativo: colonias, campamentos, clubes y grupos de tiempo libre que realizan actividades entre semana y en fines de semana, campos de trabajo y programas de intercambio juvenil, etcétera. **Y formación de educadores/as en el tiempo libre.**
- 10-Apoyo económico** (bolsas de ayuda a familias) **para la cobertura de necesidades básicas** (manutención, educación para menores,...).
- 11-Atención a situaciones de emergencia o urgencia social, personales, familiares y/o colectivas:** inundaciones, información y asistencia para dar cobertura a las solicitudes de apoyo más inmediatas, etcétera.
- 12-Identificación de personas de un determinado colectivo y sus necesidades.**
- 13-Sensibilización y formación de la conciencia (social, ética...).**
- 14-Reflexión sobre los valores que deben sostener la actividad de la organización.**

La colaboración...

Para llevar a cabo estas actividades, las entidades han contado y cuentan con el apoyo y la colaboración, tanto de las administraciones públicas como de otras organizaciones del tercer sector.

“La colaboración con otras organizaciones y agentes sociales y, entre ellos, de manera particular, con las administraciones públicas, forma parte de las señas de identidad del TSAS desde sus orígenes”.

La colaboración con otras organizaciones y agentes sociales y, entre ellos, de manera particular, con las administraciones públicas, forma parte de las señas de identidad del TSAS desde sus orígenes, salvo en casos excepcionales en que las organizaciones, por diversas razones, se han orientado exclusivamente hacia la incidencia (sensibilización y denuncia, promoción de cambios normativos, etcétera).

Su orientación a la atención de las necesidades inmediatas y a la transformación social reclama colaborar en la respuesta a las necesidades concretas de las personas, canalizando la responsabilidad pública. Y, al mismo tiempo, preservar la necesaria autonomía y el equilibrio de funciones: prestación de servicios, sensibilización, denuncia, interlocución... en relación con los derechos y su ejercicio efectivo.

El paso a un escenario en el que buena parte de los servicios sociales prestados por algunas organizaciones se configuran como servicios de responsabilidad pública, no debería alterar el equilibrio de funciones.

“En la relación con las administraciones públicas hay una evolución.

En los orígenes se pretendía principalmente convencer a las administraciones, ni siquiera exigir una responsabilidad pública o unos derechos, si no hacer ver que la atención a las personas era importante y necesaria.

Posteriormente, se pasa a una fase de colaboración inicial, de participación en los planes de las administraciones y promoción de cambios normativos.

A partir de aquí, a una fase de formalización de la relación, una de cuyas expresiones son los convenios.

Y, en este momento, a una nueva fase que se caracteriza por la participación en la provisión de servicios ubicados en un sistema de responsabilidad pública, que trae consigo problemas específicos como la atención a las personas que quedan fuera del acceso a los servicios”.

Así, aunque las formas y la intensidad de la relación han variado a lo largo del tiempo ¹², puede afirmarse que desde el principio:

- los cuatro niveles de las administraciones públicas del Estado (Ayuntamientos, Diputación foral, Gobierno Vasco, Administración general del Estado) prestan apoyos y colaboran con la gran mayoría de las organizaciones del TSAS, aunque en las primeras etapas los apoyos tienen un carácter más inestable o puntual;
- y, principalmente, desde las áreas de “bienestar social” pero también, progresivamente, desde otras áreas o departamentos, cuando las organizaciones actúan en otros ámbitos, además de los servicios sociales: educación, sanidad, empleo y formación, justicia y también vivienda o cultura (“juventud y acción comunitaria”).

Esto último resulta coherente, con el hecho de que, diversas organizaciones hayan llevado a cabo, desde sus primeras etapas, intervenciones integrales orientadas a favorecer la inclusión social y, por tanto, la atención de diversas necesidades: acceso a la educación, la formación, el empleo, la vivienda, el ocio educativo, etcétera.

Otras colaboraciones, sin embargo, con servicios de salud mental o con el sistema judicial responden a intervenciones especializadas desarrolladas por algunas organizaciones con personas con enfermedad mental y en situación de exclusión o personas privadas de libertad.

¹² El paso de subvenciones a convenios para aquellos servicios que se van configurando, progresivamente, como servicios de responsabilidad pública constituye uno de los “hitos” en la evolución de las entidades y de su relación con el sector público.

Así, en los inicios, las administraciones públicas, básicamente, brindan apoyo a través de la acción de promoción (subvenciones) a iniciativas de las propias organizaciones y que, en esas primeras etapas, consideran responsabilidad de éstas.

Se trata, por tanto, de un apoyo graciable y, por tanto, inestable, aunque en la práctica se mantiene a lo largo de los años y evoluciona, en relación con muchos de los servicios prestados por las organizaciones, hacia formas más estables de colaboración y, finalmente, en esta última etapa, de participación de las organizaciones en la provisión de los servicios sociales incluidos en el catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

“Un Tercer Sector que sabe mantener perspectivas críticas y de denuncia, pero que hace intervención social con la misión de solucionar problemas sociales, que siempre son de interés general y de responsabilidad pública. Haciéndolo de la mano de la administración, manteniendo su propio ser, su rol diferente, en la realización pero con una vocación de servicio público.” (SARTU)

La relación con las administraciones públicas se caracteriza, y debe caracterizarse, por una tensión positiva (colaboración, por un lado, promoción de derechos y denuncia, por otro) que es inherente a la misma.

A nivel local, habría que destacar la relación tanto con los recursos comunitarios más “desconcentrados”, como los servicios sociales de base o los centros cívicos, y con diversas áreas o departamentos municipales como vivienda, salud pública,...

Y, también, con recursos “comunitarios” del sistema sanitario (“centros de salud mental”, “módulos psicosociales...”), educativo (“centros de orientación pedagógica...”), de formación – empleo (“centros de educación compensatoria e iniciación profesional”, “centros de Educación Permanente de Adultos”, oficinas del INEM...), etcétera.

Esto resulta coherente con el hecho de que las organizaciones del TSAS llevan a cabo, siempre, intervenciones de proximidad y vinculadas al territorio; es decir, mediante vínculos con el territorio que implican, por tanto, el conocimiento del medio, la colaboración con otros recursos de proximidad y un cierto trabajo en red, necesario para garantizar una atención verdaderamente integral y coherente.

Respecto a la colaboración con otras organizaciones:

“Hay organizaciones que se tienen que plan-tear salir y crear lazos pero aquí no porque estaban creados desde los inicios... Todos nos conocíamos, se sabía cuáles eran las nece-sidades de los otros y los lazos de solidaridad generados eran dife-rentes (en comparación a los lazos que pueden crearse entre grupos que no se conocen mucho)”.
(Gazteleku)

Es habitual también la colaboración con entidades del entorno cercano: asociaciones de madres y padres de alumnos/as, asociaciones de vecinos y vecinas, asociaciones de personas paradas, asamblea de mujeres, grupos de montaña... y otros grupos de la zona, o que tienen su sede en la zona, en la que la organización lleva a cabo su actividad.

Estas colaboraciones son particularmente intensas cuando las entidades tienen lazos estrechos con una comunidad y, más aún, si forman parte de un movimiento comunitario, fuerte, en una zona determinada.

Es más frecuente aún la colaboración con otras entidades del mismo ámbito o que se dirigen a las mismas destinatarias, ya sean del propio territorio histórico, como de otros territorios históricos o a nivel estatal. Y tanto para ofrecerles apoyo como para aprender de otras entidades con más experiencia en un determinado aspecto, intercambiando documentación, realizando visitas sobre el terreno, etcétera.

Esta colaboración, horizontal, entre organizaciones de intervención directa, constituye también una característica de las organizaciones del TSAS que no debería perderse.

Algunas entidades participan también, ya en estos inicios, en organizaciones de segundo nivel que se van generando en aquella época (en los 70), frecuentemente con la forma de “coordinadoras”: coordinadoras de barrio, coordinadora estatal de solidaridad con las personas presas, etcétera.

Estas coordinadoras tienen un funcionamiento horizontal y participativo, se sostienen sin demasiados recursos, y desarrollan, sobre todo, funciones de reivindicación y denuncia, contraste y apoyo mutuo entre organizaciones.

Esta colaboración, horizontal, entre organizaciones de intervención directa, constituye también una característica de las organizaciones del TSAS que no debería perderse.

Por otro lado, las organizaciones de Iglesia colaboran también entre sí, en la medida en que desarrollan también su actividad en el mismo ámbito o para el mismo colectivo, como, por ejemplo, las congregaciones religiosas femeninas que trabajan con niñas, adolescentes y jóvenes en situación de desprotección.

Y algunas entidades de Iglesia ofrecen también apoyo técnico, económico... a otras organizaciones, de ámbito eclesial o civil. Así, algunas organizaciones cuentan con el apoyo (técnico, económico...) de Caritas o, también, de congregaciones religiosas, en el momento de su puesta en marcha o posteriormente.

Además, las organizaciones de segundo nivel que se van creando (FEVAS, Euskalherriko Eskautak...) y entidades como la EDEJ (Escuela Diocesana de Educadores de Juventud) constituyen también un referente de apoyo y promoción para muchas organizaciones de intervención.

EDEJ impulsa “en colaboración con ellas” acciones de formación dirigidas al voluntariado y el personal remunerado, en las primeras etapas de “profesionalización”, particularmente de las y los “educadores especializados en marginación” y “animadores socioculturales” cuando aún no existía la diplomatura de educación social.

En definitiva, la colaboración con otras organizaciones del TSAS es rica desde el primer momento y, quizás, de un modo especial, en las primeras etapas de las entidades, cuando éstas están surgiendo y precisan y buscan compartir experiencia, recursos, proyectos...

Como se ha constatado, la colaboración tenía por objeto ya en estas primeras etapas:

- tanto la intervención directa con las destinatarias últimas (el intercambio de experiencias con entidades o iniciativas con una mayor trayectoria, la formación, la realización de proyectos conjuntos...);
- como la incidencia, estableciendo demandas comunes y estrategias organizadas ante las instituciones, tanto en relación con un determinado colectivo, como las personas con discapacidad, como respecto a un determinado territorio (barrio).

Las colaboraciones tenían un carácter horizontal y se planteaban, de manera especial, entre entidades de intervención y con otras organizaciones del entorno cercano (barrio...) o dirigidas a las mismas destinatarias.

Se trataba de colaboraciones basadas en compartir experiencia, recursos, acciones y, a veces, personas. Era frecuente, en este sentido, que una misma persona colaborara con varias organizaciones de intervención directa o coordinación, formación, etcétera.

Por otro lado, se primaban más los objetivos que la “marca” o, dicho de otro modo, la visibilidad y el protagonismo de cada organización.

“[...] se reunían en las sacristías diciendo que eran de Cáritas. Podemos decir que lo eran pues si luchas por la justicia y la libertad estás en la línea de Cáritas”. (CARITAS)

No obstante, como es lógico, aún no se había avanzado en el proceso de estructuración del tercer sector de acción social y, por tanto, las colaboraciones en red, a través de organizaciones de segundo o tercer nivel, eran reducidas y se limitaban a algunos ámbitos específicos de actividad.

En el contexto actual, es conveniente, como señalábamos antes, prestar atención a que este tipo de colaboraciones (horizontales, relacionadas con la intervención directa con las y los destinatarios últimos, que implican compartir capacidades y recursos de las organizaciones...) se preserven.

Finalmente, para completar esta visión hay que tener en cuenta que, además de las colaboraciones, también han existido:

Los conflictos han constituido también un instrumento para avanzar en los derechos sociales, así como en la definición de la identidad y el espacio propio de cada organización.

- *Conflictos con las administraciones públicas* que han hecho posible el reconocimiento de derechos, su ejercicio efectivo, e incluso la propia ampliación de la responsabilidad pública.

“En nuestra historia, sobre todo en los primeros años, la relación con las administraciones partía de la necesidad de vincularse con ellas pero, por otro lado, de un espacio común poco compartido en cuanto a la visión sobre lo que había que hacer. También este conflicto con las AAPP está relacionado con el desarrollo de la función de denuncia (muy presente en esos tiempos) y que nos colocaba a veces frente a determinadas administraciones reclamando nuevas respuestas, denunciando incumplimientos,... Esta situación se dio sobre todo en esos primeros años, hasta los años 90.”

- *Conflictos entre entidades*, particularmente cuando unas han “invadido” el espacio que otras consideraban propio y no se ha entendido que pueda existir una relación de colaboración entre entidades y, al mismo tiempo, de cierta competencia respecto a determinadas funciones como la prestación de servicios.

Este tipo de conflictos han posibilitado también clarificar el espacio propio de cada entidad y los criterios que deben tenerse presentes en la relación entre organizaciones del tercer sector.

- *Conflictos internos* que han provocado escisiones e incluso, la desaparición de algunas organizaciones, pero que han hecho posible, igualmente, que la organización realice una reflexión y actualice sus objetivos, su funcionamiento..., y acabe “encontrando su sitio”.

Respecto a los conflictos internos en las organizaciones se señala también que:

- En ocasiones, las entidades se sustentan en personas fuertes que ejercen un gran liderazgo pero que son también muy singulares, lo cual puede acabar provocando conflictos, entre líderes o entre una o un líder y la organización.

- En la resolución de los conflictos internos puede también incidir el estatus jurídico de cada organización, siendo diferente la situación en las asociaciones que en aquellas organizaciones que tienen un cierto control externo, como algunas fundaciones cuyos patronos y directores son nombrados por un tercero, y en las que puede bastar con generar desde fuera un cambio en el gobierno y/o en la dirección de la entidad o que se resolvían, incluso, con la expulsión de las personas que contradecían la línea oficial.

Se suelen criticar las escisiones, pero este tipo de soluciones pueden no ser mejores.

- En algunos casos, han supuesto una evolución de las organizaciones en el marco de su misión, no exenta de tensiones y, también, escisiones o salidas de personas o grupos que han orientado su acción hacia otros ámbitos distintos al original.

Ambos tipos de procesos se han producido, por ejemplo, en congregaciones religiosas con presencia en el ámbito de la educación formal, en relación con el desarrollo de iniciativas en el ámbito de la acción social.

2.2. DIFICULTADES Y ASPECTOS POSITIVOS DEL INICIO

2.2.1. Dificultades

Durante la transición democrática y en los años posteriores, el entorno en el que surgen y se desarrollan las entidades se caracteriza, en buena medida, por la precariedad de medios - particularmente, en el caso de las entidades civiles - y el apoyo limitado por parte de la administración.

Y ello, no solo porque las iniciativas de las entidades son consideradas de su propia responsabilidad sino también porque el propio sector público y, de manera particular, la administración autonómica y local se encuentra en construcción o reconstrucción, o porque la relación entre las entidades y el sector público, en algunos casos, no está exenta de tensiones.¹³

13 En algunos casos, las tensiones se derivan del propio proceso de asunción de la responsabilidad pública sobre algunos servicios y se plantean, por ejemplo, en relación con el acceso de las personas a los servicios (personas que quedan fuera de los requisitos fijados por la administración) o al modo de entender el papel de las entidades en una nueva etapa.

En otros casos, la posición crítica de las entidades en relación, por ejemplo, al modelo de intervención en las prisiones o la denuncia de determinadas situaciones, provoca que sean expulsadas de las mismas y que su papel se reduzca a la sensibilización, denuncia y propuestas de alternativas.

Es un contexto marcado, por tanto, por la falta de un marco legal y administrativo ¹⁴ que precise las responsabilidades de cada agente, por la carencia de una red suficiente de recursos, ni de iniciativa pública ni social, así como por las limitaciones económicas y materiales que afectan a casi todos ellos y, en consecuencia, por la inseguridad e inestabilidad del personal.

Las personas que participan en las entidades comprometen buena parte de su tiempo y, en ocasiones, también sus recursos personales (es una época de “militancia”), pero la sociedad civil no siempre respalda a las organizaciones y algunas de ellas experimentan dificultades para recibir apoyos externos de todo tipo (participación de personas voluntarias, apoyo económico...).

Se ha de tener en cuenta que la sociedad civil es plural, que también se encuentra en evolución y que algunas entidades surgen en la etapa final de la dictadura o a comienzos de la transición y en contraposición a un régimen que había contribuido a desactivar la participación social y que, en cierta medida, mantenía su influencia en los valores, los comportamientos, las instituciones...¹⁵

Así, el propio momento histórico y social plantea dificultades específicas a todas las entidades, pero que son mayores entre las que adoptan o expresan, de hecho, una posición (“política”, cultural...) contraria al “régimen”.

Por otro lado, algunas entidades que no evolucionan durante la transición, pierden posiciones, mantienen en los órganos de gobierno a personas que no son capaces de identificar oportunidades ni orientar la intervención en el nuevo contexto, preservan modelos de intervención asistenciales... Esto ha requerido en algunas entidades un proceso de transformación y puesta al día que, en algún caso, se ha cerrado sólo recientemente o puede considerarse, incluso, por concluir.

Estas y otras entidades experimentan dificultades también para adoptar prácticas de colaboración y apertura al entorno. Y los liderazgos unipersonales o carismáticos explican también que, en una primera etapa en la que su influencia suele ser mayor se produzcan también tensiones, e incluso escisiones, en algunas organizaciones.

14 La falta de un marco, legal y administrativo, como la existencia de un marco que esclerotice a las entidades, son extremos que se tocan. Cuando se está creando algo nuevo o es necesario atender necesidades urgentes o emergentes, la falta de regulación o la existencia de un perfil de regulación bajo ofrecen también posibilidades.

15 De hecho, durante la dictadura, las personas encontraban cauces de participación social en entidades de iglesia, y, posteriormente, en la última etapa de la dictadura y en los primeros años de la transición, se ponen en marcha iniciativas civiles – particularmente en el ámbito cívico (asociaciones de vecinos y vecinas, mujeres...) – que en algunos casos se desactivan tras unos años pero que, en otros, continúan.

En este contexto, las principales dificultades identificadas por las organizaciones en las primeras etapas son las siguientes.

- 1- La falta de un marco legal y administrativo:** la falta de legislación en la materia en la que se trabajaba, el escaso alcance de la responsabilidad pública y la falta de delimitación de funciones entre las organizaciones y las administraciones públicas.
- 2- La falta de una red amplia de servicios y prestaciones,** que se traducía, entre otros aspectos, en limitaciones en la atención ofrecida por las entidades y en la falta de recursos externos a los que poder derivar a las personas atendidas.
- 3- La falta de compromiso y convicción de las administraciones públicas,** que no siempre percibían el apoyo a las organizaciones (la propia acción de promoción de la iniciativa social, no lucrativa) como un ámbito de su responsabilidad y, en ocasiones, se mostraban reticentes a poner en marcha determinadas intervenciones y prestar apoyo a ciertos colectivos, cuando no desconfiaban de las entidades o de su labor.¹⁶

En ocasiones, por ejemplo, ha resultado difícil convencer a las administraciones públicas de la necesidad de llevar a cabo intervenciones que fueran más allá de su responsabilidad legal e inmediata, por ejemplo, en el ámbito de la desprotección. O en ámbitos como el penitenciario en los que se ha cuestionado, en diversos momentos, la propia presencia de las organizaciones.

También ha resultado difícil desarrollar enfoques preventivos que, en algunos casos, han sido promovidos por las Diputaciones Forales que veían como el desarrollo insuficiente, por diferentes motivos, de la atención primaria estaba provocando o podía provocar un aumento significativo de la demanda de atención secundaria.

Otra constante ha sido la asunción por áreas o departamentos de “bienestar social” de iniciativas o proyectos relacionados con otras áreas o departamentos (educación, sanidad...) y cuya responsabilidad respecto a la inclusión social de toda la población no ha sido de hecho suficientemente establecida.

- 4- Las discrepancias con la administración en relación con los servicios y centros** (acceso y equiparación) **o con las políticas y modelos de intervención,** que han conllevado, en ocasiones, una pugna con la administración en relación con aspectos como:

¹⁶ Así, las organizaciones se han encontrado con “dificultades para convencer a la administración de la importancia de la asociación y de la falta de recursos”, “desconfianza o falta de concienciación de la administración sobre la necesidad de atender a ciertos colectivos (jóvenes excluidos o con dificultades)”, o la “no concesión de legitimidad desde las instituciones y con ello la negación de la posibilidad de visitar, acompañar, informar a personas privadas de libertad”.

- a) El acceso a los servicios y centros de personas que no respondían a los requisitos fijados por la administración.
- b) La equiparación, al menos respecto a los recursos, de los centros de iniciativa pública y social que formaban parte de una misma red de atención (red de protección).
- c) La opción por un sistema penal más centrado en la prevención, la reparación o la reinserción que en las medidas punitivas para el control de la delincuencia (*“modelo de administración de justicia”*).

5- Las limitaciones económicas y materiales: la falta de locales (salvo en el caso, quizás, de las congregaciones religiosas) y de medios técnicos, la escasez de recursos económicos propios y las dificultades para obtener financiación externa para los servicios y proyectos, la falta de sostenibilidad económica de las entidades, etcétera. Y, como consecuencia de la falta de recursos, la precariedad de las condiciones laborales y las dificultades en el desarrollo organizacional.

6- La inseguridad e inestabilidad del personal y la precariedad de las condiciones laborales.

En una primera etapa, las entidades tienen muchas dificultades para formalizar adecuadamente las relaciones laborales. Y las personas que trabajan en ellas afrontan unas condiciones laborales precarias y escasamente definidas, que generan inseguridad e inestabilidad: se cobra lo que se puede y cuando se puede; no siempre se delimita bien el trabajo voluntario del remunerado; no existe un marco claro relativo a aspectos básicos relacionados, por ejemplo, con el calendario u horario laboral; etcétera. Muchas entidades que surgen a comienzos de la transición, sólo consiguen profesionalizarse 10 años después. Las condiciones necesarias para la contratación y el propio reconocimiento del trabajo como un trabajo profesional tardaron en darse.

7- La precariedad e inestabilidad de la financiación, en un contexto en el que aún no se ha consolidado la responsabilidad pública y se producen algunas modificaciones en los sistemas de financiación.

La discrecionalidad y arbitrariedad del sistema de subvenciones, con el que se financiaban servicios que posteriormente se han consolidado como servicios de responsabilidad pública, frenaba también la “profesionalización” de la intervención.

“Las organizaciones desconocían cuándo y cuánto iban a recibir, lo cual generaba inseguridad. Era una política de subvenciones precaria, con retrasos, con falta de criterios, que dificultaba realizar presupuestos, contratar a gente, etcétera.”

Por otro lado, en los años 70, y sobre todo en los 80, algunas organizaciones dejan de utilizar determinados sistemas de financiación como

las cuestaciones, la organización de eventos benéficos (conciertos...), etcétera.

Y se orientan hacia otros sistemas que implican un mayor compromiso personal y una mayor relación con la entidad por parte de quien realiza una aportación: “un día de sueldo al mes para los parados”, “hazte socio o socia o haz aportaciones estables y nos comprometemos a mantenerte informada sobre la organización y su actividad, de manera que puedas implicarte”, etcétera.

“Se produce un cambio conceptual. De salir a pedir dinero a la calle se pasa a pedir a la sociedad que ayude. No se trata sólo de una salida de la beneficencia, sino también de una apuesta por implicar y hacer partícipe a la sociedad. Una forma de comprometer a la sociedad, de hacer que cumpla con su deber”.

8- Las dificultades para desarrollar la organización: la dificultad de contar con un equipo de apoyo técnico (coordinación...) o de gestión, mejorar los programas, realizar acciones de formación, difusión, etcétera. Las organizaciones se orientan, prácticamente en su totalidad, a la acción y apenas existe personal de “atención indirecta”. Es frecuente que las funciones de coordinación, gestión..., las realice, el personal de atención directa, cuando puede.

9- La falta de apoyo de la sociedad en general: el aislamiento respecto a una sociedad que, más allá de las personas fuertemente implicadas en las organizaciones, miraba progresivamente y cada vez más hacia otro lado; la falta de concienciación de la sociedad civil; y las dificultades para conseguir personas voluntarias y recursos.

10-Las dificultades vinculadas con el momento histórico y social: el déficit de participación social, las prohibiciones de una época marcada por la dictadura, las dificultades que experimentaban aquellas entidades que explícitamente o por el sólo hecho de existir y actuar se distanciaban de la “cultura” dominante (por ejemplo, “*el hecho de ser un grupo de mujeres trabajando para mujeres en una época en que estaba mal vista la presencia de las mujeres en el espacio público*”).

11- Las dificultades que afrontan para desarrollar su actividad algunas entidades que carecen de vinculación, orgánica o funcional, con instituciones u organizaciones que disponen de recursos propios (sindicato, Iglesia,...) y pueden prestar apoyos de diversos tipos (recursos económicos, instalaciones, legitimidad social...) a las organizaciones y su actividad.

12-En un contexto general de colaboración entre entidades, algunas organizaciones presentan cierta “**endogamia**” o **distancia respecto al entorno** que se expresa, entre otros aspectos, en la falta de colaboración con otras entidades. Estas situaciones guardan relación también con “perso-

nalismos” y liderazgos carismáticos, especialmente frecuentes en las primeras etapas de las entidades y que, en ocasiones, conllevaron procesos de escisión que no tenían otro sentido.

13-El activismo caracterizado por la improvisación y la falta de una mayor reflexión y análisis.

14-La falta de referencias y buenas prácticas, que explican también en parte la improvisación o la necesaria experimentación y exploración que posibilitan un aprendizaje significativo, así como la necesidad de contraste con otras organizaciones que cuentan con experiencia.

15-La distancia geográfica que conlleva obstáculos para reunirse, trabajar colaborativamente, intercambiar experiencia..., lo cual representa una dificultad especial cuando se pretende responder a un mismo modelo de organización, atención,...., o llevar a cabo iniciativas en colaboración, cuando aún no existían las TIC.

2.2.2. Aspectos positivos

“Todo era posible, entonces ¿qué dificultad hay? (...) No lo vives desde la dificultad porque todo era una oportunidad. Todo lo que vayas consiguiendo eso que vas mejorando” . (GAZTELEKU)

Por otra parte, las entidades perciben este momento histórico como una etapa de *iniciativa, creatividad, ilusión, autonomía y compromiso*, en la que las dificultades, siendo muchas, representaban un obstáculo “menor” o ni siquiera se llegaban a vivir como tales.

Además, señalan, “no se entendía la organización como una finalidad en sí misma”, la perspectiva estaba claramente centrada en la misión.

Y las entidades eran “*organizaciones abiertas*”: muy dispuestas a sumar a nuevas personas, a cooperar con otras organizaciones en todos los planos (intercambio de experiencia, proyectos de intervención directa, acciones de incidencia...) y a promover la participación activa y la colaboración entre los diferentes colectivos que las forman (personas socias, colaboradoras voluntarias, remuneradas, afectadas...).

Sin duda, nuevamente, se identifican rasgos que, a salvo de posibles idealizaciones y con las necesarias adaptaciones al momento presente, se desea preservar.

Así, los aspectos positivos que identifican las organizaciones, son los siguientes.

1- **Relacionados con las organizaciones.**

- **El espíritu crítico, la iniciativa** para buscar soluciones a los problemas y **la creatividad.**
- **La ilusión** propia de un momento inicial en el que casi todo estaba por construir y parecía posible, **y el espíritu original de tener como objetivo nuestra propia desaparición** (orientación a la misión, vocación transformadora...).

- Y, al mismo tiempo, **el realismo en los objetivos**, en relación con las posibilidades y recursos, centrándose en necesidades y problemas concretos, **y la satisfacción respecto a los logros**:

“llegar hasta donde se puede con las personas que están involucradas en cada momento de la organización”; “carecer de objetivos muy ambiciosos, lo que hacía que los logros se alcanzaran con cierta facilidad”; “la ilusión de ver que se alcanzaban las metas establecidas después de mucho esfuerzo”.

- **Los esfuerzos realizados** en estos primeros momentos **para definir la identidad de las organizaciones** (su misión, sus valores, su modelo de intervención...), para mantenerse fieles a la misma y fijar una orientación.
- **La calidad y profundidad de las acciones, servicios y proyectos** llevados a cabo, en un momento de aprendizaje y experimentación.
- **La apertura, la orientación de la atención a todas las personas y la voluntad de servicio**:

“el espíritu de querer “hacer algo grande, abierto a todas las personas que se encontraran en la misma situación y no sólo para nuestras hijas e hijos”; “el carácter abierto de la organización que ha tratado de atender a todas las personas que acudían a ella”.

- **La participación interna** propia de esta primera época: la implicación de las personas en la vida de la entidad, la toma participativa de decisiones y el carácter asambleario de algunas organizaciones.
- **La implicación personal, el compromiso, la disponibilidad y la solidaridad de los diferentes “colectivos” que forman la entidad**: las personas socias, colaboradoras voluntarias, remuneradas y las personas afectadas y sus familiares (que son, a su vez, personas socias, directivas y colaboradoras voluntarias).

En las organizaciones de personas afectadas y familias, la ayuda mutua, el hecho de juntarse para acompañarse unas a otras, y luchar porque se visualice la discapacidad, el autismo..., de manera positiva.

- **La relación de cercanía, confianza, libertad, empatía y corresponsabilidad, entre las personas y colectivos que forman la organización**, valorando la contribución de cada uno de ellos y respetando su espacio de autonomía (“la valoración y la libertad que se concedió a los y las profesionales implicados en el proyecto desde el comienzo por parte de las familias”).

“Seguimos manteniendo mucha gente dentro de la entidad con espíritu. Con espíritu de lucha, con espíritu de cambio y gente que milita”. (GAZTELEKU)

“Tú eras una herramienta de ayuda y en general te vivían como tal (...) Tú eras alguien para esos chavales o chavalas, fundamentalmente chavales. Tenías veinte y pocos años y te valía. El aire que respirabas y que un chaval te dijera ‘gracias’ era suficiente”.
(AGINTZARI)

- **La satisfacción de las personas** vinculadas a la entidad: la sensación de estar aportando y la devolución positiva y el reconocimiento de la labor realizada.
- 2- **Relacionados con el entorno.**
 - **La labor de transformación social** que se estaba realizando **en una época** marcada por la falta de libertades.
 - **La contribución al desarrollo normativo, el reconocimiento de derechos, el desarrollo de sistemas de atención, de responsabilidad pública y accesibilidad universal** (haciendo posible el acceso a la educación, la salud..., de las personas en situación de exclusión, riesgo o vulnerabilidad), **y del Sistema Vasco de Servicios Sociales**, en particular.
 - **La convergencia y alineamiento de objetivos entre organizaciones** de un mismo ámbito, en parte generada por una misma coyuntura compartida.
 - **La colaboración con otras organizaciones y grupos del entorno.**
 - **La imagen positiva** de las organizaciones **en la sociedad** y la **confianza** que habitualmente les otorgan las **administraciones públicas**.
 - La firma de los **primeros convenios con las administraciones públicas**.
 - **El respaldo que posibilitaba la cobertura de otras instituciones**, como la Iglesia o la congregación en el caso, principalmente, de algunas iniciativas de ámbito eclesial.

3. Evolución de las entidades del TSAS de Bizkaia

3.1. ASPECTOS QUE PERMANECEN, QUE SE HAN TRANSFORMADO Y QUE DEBIERAN TRANSFORMARSE EN LAS ENTIDADES

3.1.1. Aspectos que permanecen

Los aspectos referidos por las organizaciones y que, en su opinión, se preservan son:

- 1- **El espíritu y la ilusión inicial.**
- 2- **La misión** de las entidades.
 - **Los motivos** por los que surgieron.
 - **Sus finalidades y objetivos**, con la necesaria adaptación a las nuevas necesidades.
 - **Sus destinatarias y destinatarios últimos**, a pesar de que hayan evolucionado los perfiles y se hayan transformado sus necesidades.
- 3- **La filosofía, principios y valores** de las entidades. Y, concretamente:
 - **Algunas claves fundamentales en la intervención** como la apuesta por la persona, la importancia de la relación como principal instrumento de intervención, la conciencia del origen social de la exclusión, la orientación transformadora y el trabajo orientado al reconocimiento de derechos de las personas.
 - **La cultura, los modelos y formas organizativas** propias de las organizaciones del TSAS de Bizkaia (bastante participativas y horizontales en general) y las formas organizativas particulares que, con las necesarias adaptaciones, continúan siendo mayoritariamente organizaciones con voluntariado, sino de voluntariado, u organizaciones de personas afectadas y familias.
- 4- La **vocación de denuncia** y el **compromiso por la transformación social**, la orientación al reconocimiento de derechos y la generación de oportunidades para su ejercicio efectivo, la promoción de políticas sociales y la ampliación y garantía de la responsabilidad pública en ámbitos como la educación, la sanidad, la promoción del empleo o los servicios sociales, entre otros.
- 5- La **innovación**.
- 6- La **independencia o autonomía**. Los principios iniciales de autogestión/autogobierno (órganos de gobierno independientes) y búsqueda diversificada e independiente de recursos.
- 7- El **trabajo en red**.
- 8- **El trabajo a nivel local**.
- 9- **El vínculo de las personas destinatarias, remuneradas y voluntarias con la entidad.**

“Nos adaptamos y no hemos perdido la esencia, la tradición está ahí y las claves se mantienen”.
(Stella Maris)

10- Un **buen clima organizacional**. Se ha conseguido mantener un ambiente en el que las personas se sienten bien, vinculadas y a gusto.

Algunos aspectos que las entidades consideran que se han preservado y que resulta clave preservar en el futuro, con las adaptaciones necesarias a los cambios en el contexto y en las organizaciones, son:

Las entidades consideran clave continuar preservando: su identidad (misión, valores, modelo de intervención y gestión); su orientación a la transformación social; su autonomía y el equilibrio de funciones; el trabajo a nivel local y en red; un buen clima organizacional; y los motivos que sostienen el vínculo de las personas con las entidades.

- Los aspectos relacionados con su *identidad* como su misión y valores, o los aspectos fundamentales de su modelo de intervención y de su cultura organizativa.
- Su orientación a la *transformación social*, la *innovación* (detección y atención de nuevas necesidades sociales), la *autonomía* y el *equilibrio de funciones*, a pesar del incremento que ha experimentado la prestación de servicios.¹⁷
- *El trabajo a nivel local*, en la medida en que la intervención social se encuentra estrechamente ligada al territorio y es una acción “de proximidad”. Y el *trabajo en red*: a lo largo de los años, no sólo se han diversificado los servicios de las entidades sino que se han desarrollado verdaderas “redes de recursos” y se han multiplicado las coordinaciones, aunque sea necesario profundizar en la colaboración.
- *Un buen clima organizacional*, el hecho de ser un espacio de encuentro y ayuda mutua para personas y familias, y *el vínculo de las personas con las entidades, así como* los motivos fundamentales que sostienen dicho vínculo. Motivos que, como hemos señalado, se preservan, aunque se hayan transformado sus manifestaciones concretas y las formas de participación o su intensidad, al variar factores como el peso del personal remunerado y de los equipos de gestión, o la edad de las personas.¹⁸

17 A este respecto, se debe tener en cuenta que, en los últimos años, las entidades del TSAS están avanzando exponencialmente en su estructuración interna y en la interlocución con las administraciones públicas y otros agentes sociales. Y, como consecuencia, han incrementado, significativamente, su incidencia en las políticas sociales y en la elaboración de normas. Aunque esta dinámica pueda verse afectada por el actual contexto de crisis, la realidad actual nada tiene que ver con las etapas iniciales, por mucho que el peso relativo de las acciones de incidencia, en relación con la atención “directa” a destinatarias finales pudiera ser mayor, en algunas organizaciones, por entonces.

Debe tenerse en cuenta también que, según datos del Anuario del Tercer Sector de Bizkaia 2010, en las entidades del TSS la financiación privada continúa representando el 47% (el 55,8% en el Tercer Sector en su conjunto), a pesar del peso de la prestación de servicios en su estructura de financiación (14,7% frente al 7,6% del Tercer Sector) y de una menor relevancia de las cuotas (19,9% frente a 25%).

18 A este respecto, debe tenerse en cuenta que, según datos del Anuario del Tercer Sector de Bizkaia 2010, las asociaciones del TSS cuentan con una mayor base social que otras del Tercer Sector. Un 51,8% tienen más de 100 personas asociadas y el 53,6% ha incrementado el volumen de personas socias en los últimos 3 años. Casi la mitad de las entidades son “organizaciones de voluntariado” y en el 80,7% de los casos las personas voluntarias superan a las remuneradas. La media de voluntarias/os por entidad es de 25, habiéndose incrementado el número de personas voluntarias en los últimos 3 años.

3.1.2. Aspectos que se han transformado

Pero las organizaciones identifican también una serie de **aspectos que**, en su opinión, **se han transformado**.

Estos aspectos tienen que ver con las y los destinatarios, con la intervención, con las propias entidades y su vida interna, y con su relación con el entorno, con otras organizaciones, con las administraciones públicas y otros agentes sociales.

Así, en primer lugar, se destaca la diversificación de los perfiles de las personas destinatarias como consecuencia de los cambios sociales.

En segundo lugar, respecto a la evolución de las intervenciones y su enfoque, destaca la diversificación de los objetivos y la actividad de las organizaciones en aras de una mayor integralidad y continuidad de la atención. Y la mejora de la atención prestada y, de manera particular, el aumento de la personalización de la atención.

En tercer lugar, respecto a la evolución de las propias organizaciones y de su vida interna, se señalan aspectos relacionados:

- por un lado, con la “profesionalización” y el crecimiento, cuantitativo y cualitativo, de las organizaciones y sus capacidades;
- y por otro, con la evolución de la base social y la vida interna (comunicación, participación, relación entre colectivos que forman parte de la entidad...) o de las figuras jurídicas.

El crecimiento de las entidades explica, en parte, la evolución de su vida interna y su base social, y ambos factores explican, también en parte, las modificaciones de la figura jurídica o la evolución de los modelos organizativos de las entidades.

Finalmente, respecto a la relación de las organizaciones con el entorno, el principal elemento a destacar, y que explica en gran medida el crecimiento cuantitativo experimentado por las entidades es el cambio en la relación con las administraciones públicas como consecuencia de la asunción progresiva de la responsabilidad pública sobre buena parte de los servicios que las organizaciones venían prestando, particularmente en el ámbito de los servicios sociales.

Un cambio que, más allá del incremento de los recursos gestionados por las organizaciones, supone modificaciones importantes -respecto a la provisión de servicios- en la relación entre las entidades y las administraciones públicas responsables de su provisión.

Por otro lado, como consecuencia, en parte, de su crecimiento y, también, del proceso creciente de estructuración interna y colaboración de las organizaciones en el marco de las redes, las organizaciones del TSAS han cobrado un mayor protagonismo social y sus acciones tienen un mayor impacto que en el pasado, aunque siga siendo necesario avanzar en estructuración, interlocución con otros agentes

El crecimiento, cuantitativo, de las entidades (tamaño, volumen de gestión...) y los cambios en la relación con las administraciones públicas son dos factores fundamentales para entender las transformaciones que afectan a buena parte de las entidades del TSAS.

Otros cambios, como la diversificación del perfil de las personas destinatarias, tienen que ver con cambios significativos en el contexto social: incremento de la esperanza de vida, diversificación de los modelos de familia, ampliación de la zona de vulnerabilidad, inmigración, etcétera. Y, finalmente, con la evolución de los modelos de atención.

sociales (institucionalización del diálogo civil y participación en el diálogo social), reconocimiento del Tercer Sector como agente social e incidencia.

Los aspectos referidos por las organizaciones y que, en su opinión, se han transformado como consecuencia, principalmente, de los cambios sociales que afectan a las personas destinatarias y de los cambios en la relación de las organizaciones con las administraciones públicas son:

A. Respeto a los y las destinatarias

1- La diversificación del perfil de las personas usuarias y destinatarias, en particular, a causa de la ampliación de la zona de vulnerabilidad social en razón de factores como la edad, el sexo, la etnia, el origen o el nivel de autonomía.

La diversificación del perfil de las personas destinatarias en razón de alguno de estos factores, o de varios de ellos al mismo tiempo, es una realidad que se detecta en el conjunto de personas atendidas, en todos los ámbitos (exclusión, desprotección, dependencia) y en la práctica totalidad de colectivos (personas con discapacidad, personas sin hogar,...).

En la misma línea, **también se ha diversificado el perfil de las familias** destinatarias y usuarias, como consecuencia, entre otros factores, de la diversificación de los modelos de familia y convivencia, y del propio incremento de las situaciones de vulnerabilidad o riesgo de exclusión, desprotección y dependencia que pueden afectar a personas y familias de muy distinto tipo.

B. Respeto a la intervención y su enfoque

2- La evolución de los objetivos, a medida que las organizaciones maduran, con vistas a garantizar una atención más plena (integralidad) y, en la misma línea, **la diversificación de la actividad**, que implica tanto una diversificación de los servicios ofrecidos por la entidad como una diversificación de sus destinatarias o destinatarios, pasando, por ejemplo, de atender a personas menores de edad a atender también a sus familias o a quienes trabajan con ambas.

La diversificación de la actividad de las entidades ha implicado también, en ocasiones, una evolución de sus funciones y un cambio en el modelo de organización (de una organización asistencial a una organización con mayor implicación social y más crítica).

3- La evolución de la atención hacia una mayor personalización.

La calidad y calidez en la intervención, más allá de la implantación de sistemas y la obtención de certificados, se expresa, principalmente, en la **personalización de la atención** que es fruto del compromiso con las personas destinatarias y de la cercanía a su realidad pero que requiere también de recursos para su desarrollo.

La personalización de la atención se ha acrecentado con el paso de los años en respuesta a la diversificación de los perfiles de las personas destinatarias y la evolución de sus necesidades.

Para las organizaciones del TSAS la personalización de la atención implica acompañar a cada persona y familia, desde una perspectiva global (integralidad) y, cuando es necesario, a lo largo de vida (continuo longitudinal de atención), con calidez, contando con su participación, acercándose a su realidad...

El incremento de la personalización de la atención a lo largo de estos años es el resultado de varios aspectos a los que se hace referencia en este apartado como:

- el incremento de recursos humanos y la consecuente mejora de las ratios;
- la diversificación de servicios que posibilita una mayor integralidad y continuidad en la atención;
- la mejora de los instrumentos y recursos dedicados al diagnóstico, la orientación y el seguimiento de las intervenciones;
- el aumento de la capacidad de detección precoz;
- la inversión en formación y la constante adaptación de las personas (voluntarias, remuneradas...) que trabajan en la organización;
- la evolución de los marcos conceptuales (en relación, por ejemplo, a la discapacidad y su concepción), de los modelos de intervención (desde lo asistencial hacia modelos de calidad de vida e incorporación plena) y de la concepción de las personas destinatarias y la relación con ellas (pasando de ser objeto de intervención a sujeto de derechos y protagonistas de su proceso).

**“El cambio esencial reside en el objeto de la acción, en convertir a las personas en sujetos de derechos y oportunidades dentro de la sociedad, y no al margen de ella” .
(FEKOOR)**

Por otro lado, frente a esta perspectiva, las organizaciones señalan también cierto riesgo de burocratización y segmentación de la atención, como consecuencia del propio desarrollo de la red de recursos que, paradójicamente, comprometería la personalización de la atención, su integralidad y su continuidad.

Así, algunas organizaciones constatan que, en estos últimos años, se han producido cambios en los itinerarios de las personas atendidas como consecuencia de la especialización de los recursos en el marco de las redes, más amplias, de responsabilidad pública que se van configurando (los itinerarios eran *“antes más largos y con un mayor acompañamiento hasta la adolescencia mientras que ahora el periodo de estancia es menor y la atención es más especializada en cuestiones concretas”*).

- 4- En relación con el enfoque, destaca **la evolución en la concepción de la persona destinataria** como sujeto de derechos y protagonista de su proceso, en lugar de cómo “objeto” de intervención. Esto implica un cambio en la relación con ella y representa un giro definitivo en relación con el modelo de intervención, que se expresa en múltiples aspectos en los que se ha ido profundizando a lo largo de los años.

Aspectos como la participación de las personas y familias en la orientación y evaluación de la intervención, la definición y evaluación de objetivos a partir de derechos, el impulso de iniciativas que activan las capacidades de las personas destinatarias y son protagonizadas por ellas, con más o menos apoyo (programas de autogestores, empresas de inserción...), la participación de las familias en los órganos de gobierno de algunas entidades, etcétera.

C. Respetto a las organizaciones y su vida interna

5- El crecimiento cuantitativo de las entidades, o del tamaño de la entidad que se expresa fundamentalmente en el aumento de la plantilla - aunque también se ha incrementado en los últimos años el número de personas voluntarias - y de los recursos económicos gestionados.¹⁹

6- La estabilidad de los servicios y las plantillas, y los cambios en el perfil del personal remunerado.

Las condiciones laborales han mejorado, como consecuencia fundamentalmente de la participación en la provisión de aquellos servicios que se han ido configurando como servicios de responsabilidad pública, de la firma de convenios que han otorgado estabilidad a los servicios y, también, del incremento de las subvenciones para el desarrollo de otras actividades de interés general de las organizaciones. Sin embargo, está muy presente en las organizaciones la incidencia que puede tener la actual crisis en la estabilidad que hasta ahora parecía existir.

Además, se han diversificado los perfiles profesionales, lo cual posibilita también – junto a la diversificación de servicios - una atención más personalizada e integral.

Y ha evolucionado el perfil de las plantillas que incorporan a personas de diferentes generaciones, que se encuentran en diferentes etapas vitales y situaciones personales. La diversificación del perfil de las personas que forman parte de la entidad constituye, sin duda, un reto y una riqueza para las entidades aunque implica también una mayor complejidad que es necesario gestionar (gestión de la diversidad).

Un caso particular es el de las congregaciones religiosas que se han ido abriendo, cada vez más, a la participación de personas laicas en sus equipos de intervención y gestión (aunque no tanto en los órganos de gobierno) y que necesariamente deberán profundizar en ese camino si quieren preservar su misión, teniendo en cuenta la disminución de vocaciones religiosas.

7- El crecimiento cuantitativo y el aumento de las responsabilidades de las entidades han reclamado una mayor y mejor organización y estructuración interna, y un desarrollo de las capacidades de gobierno y gestión que la estabilidad y el propio incremento de recursos han posibilitado.

¹⁹ La mayoría de las organizaciones, sin embargo, disponen de un patrimonio escaso y, en general, no lo han incrementado en los últimos años.

Así, se han producido diversos avances en aspectos tales como:

- La capacitación y tecnificación de los puestos directivos, y la formación de las personas voluntarias y remuneradas.
- El desarrollo y profesionalización de los equipos de gestión, procurando una mejor proporción entre el personal de atención directa (eje operativo) y los puestos de administración y gestión (eje funcional).
- El incremento de los puestos de administración y gestión, así como de los puestos de coordinación, apoyo técnico..., lo cual ha repercutido en la mejora de la organización y de la intervención.
- La formalización y el desarrollo de sistemas y herramientas de gestión: planificación estratégica y operativa (planes de gestión, cuadros de mando...), diagnósticos de necesidades y elaboración de planes de formación, elaboración y evaluación de proyectos, implantación de sistemas de calidad (mapas de procesos, gestión por procesos,...), etcétera.

- 8-** El crecimiento cuantitativo ha provocado también **una mayor complejidad de las necesidades y dinámicas de comunicación dentro de las entidades** que han requerido dedicar esfuerzos y generar nuevos sistemas para preservar, con las necesarias adaptaciones, aspectos como el conocimiento de la entidad por parte de las personas que forman parte de ella y la necesaria transparencia interna; o la participación de los diferentes colectivos y equipos que forman parte de la entidad en los procesos de toma de decisiones.

Así, por ejemplo, ha resultado cada vez más difícil garantizar cuestiones como la visión global de la entidad (su realidad, situación, actividad...) por parte de los diferentes colectivos que la forman; y los órganos de gobierno han tenido que adaptarse, entre otros aspectos, a una mayor complejidad de las organizaciones y su entorno, y al peso creciente de los equipos de gestión.

- 9-** Otra transformación significativa, que el crecimiento cuantitativo sólo explica en parte, son los **cambios en las relaciones entre los diversos colectivos** (familias, voluntariado, personal remunerado...) **que forman parte de las entidades.**

El incremento del número de personas contratadas y el desarrollo de los equipos de gestión han alterado, sin duda, la relación de fuerzas interna y han modificado, en buena medida, los roles de los diferentes colectivos en las organizaciones.

Y esto ha contribuido a clarificar – en un proceso no siempre exento de dificultades y tensiones – el papel del voluntariado respecto al personal remunerado o de los órganos de gobierno respecto a los equipos de gestión.

Por otro lado, existen otros factores - además del crecimiento cuantitativo de las entidades y de las plantillas y equipos de gestión – que han influido en el cambio de las relaciones entre colectivos.

Factores, que ya se han comentado, relativos a la edad de las y los familiares, y otros como los cambios en las formas de participación social y, en particular, del voluntariado ya que, a pesar de aumentar en número, parecen disminuir la intensidad de su dedicación (en horas), el tiempo durante el cual se vinculan con la organización y su disposición a implicarse en la misma, más allá de la actividad concreta en la que participan.

Así, en este contexto, se ha producido también una **transformación de las formas e intensidad de la participación, implicación y compromiso** de los diferentes colectivos que forman las entidades.

Y han disminuido aspectos como la participación del voluntariado en la vida interna o la relación entre las y los familiares, que participan en la entidad, y el personal remunerado que es hoy menos estrecha, presencial y cotidiana, que en el pasado, aunque siga existiendo cercanía, confianza y, a veces, trabajo en equipo (comisiones mixtas...).

Otro factor que ha influido en el descenso de la participación de las personas socias y voluntarias es el propio desarrollo de los servicios y el hecho de que, a diferencia de las etapas iniciales, no sea preciso construirlo prácticamente todo.

En ese contexto, a veces, las personas socias se vinculan a las entidades más como usuarias de servicios que como socias, y eso es contrario a la propia identidad de las organizaciones.

En las organizaciones de familias y personas afectadas, la incidencia de las familias es menor debido a la mayor profesionalización de la gestión y a otros factores como su edad y situación, aunque siguen conformando los órganos de gobierno y participando en la vida interna de las asociaciones.

En el caso del personal remunerado, se ha incorporado una nueva generación y, además, como consecuencia de factores como la mejora de las condiciones laborales o los cambios en los ciclos vitales (cuidado de sus hijos e hijas en el caso de las y los más jóvenes, y de sus padres y madres, en el de la generación anterior):

- se ha producido una cierta revisión de la forma de entender el compromiso profesional;
- ha disminuido la dedicación respecto a etapas anteriores;
- y, quizás también, se ha producido un cierto cambio en la percepción de los derechos y obligaciones del personal remunerado.

Además, la incorporación de nuevas generaciones a las entidades implica también la existencia de culturas y valores diferentes respecto a cuestiones como la relación con las personas destinatarias o la vida interna de las organizaciones.

10- Cambios de figura jurídica y de los modelos organizativos.

El crecimiento experimentado por las entidades y los cambios en su vida interna, han supuesto también transformaciones en los modelos organizativos e incluso, en un caso, en la figura jurídica.

Así, por ejemplo, una de las organizaciones participantes en este trabajo ha pasado de ser una asociación a ser una cooperativa de iniciativa social, preservando por tanto su carácter no lucrativo, pero expresando quizás mejor la naturaleza del vínculo actual de las personas que forman parte de la entidad: mejorar la situación de la infancia y juventud a través de la actividad laboral.

Otro ejemplo sería el de las congregaciones religiosas que están ensayando diversos modelos organizativos para preservar su misión y dar cauce a la participación del laicado en sus iniciativas y proyectos.

En este y otros casos lo que se ha producido es una transformación de la base social de la entidad, que ha supuesto, cuando menos una revisión del modelo organizativo.

Así, el debate sobre los modelos organizativos y las figuras jurídicas de las entidades está presente y abierto en diversos tipos de organizaciones.

D. Respecto a la relación con el entorno

11- El aspecto más significativo, en las dos últimas décadas, respecto a la relación de las entidades con el entorno es, sin duda, **el cambio en la relación con las administraciones públicas** que supone el hecho de que éstas asuman, en el ámbito de los servicios sociales, la responsabilidad última sobre buena parte de los servicios que las entidades venían prestando.

Este cambio tiene consecuencias en relación con la disponibilidad y estabilidad de recursos económicos y materiales, pero también en otros aspectos como la definición de los servicios y de los requisitos de acceso a los mismos, o la evaluación y el control de su gestión por parte de las administraciones públicas responsables de los mismos.

Así, las organizaciones perciben que su relación con la administración, por lo que respecta a la provisión de servicios de responsabilidad pública, se encuentra más estructurada y formalizada, no sólo mediante la firma de convenios, conciertos o contratos (una vez superada la etapa de las subvenciones), sino también a través de la formalización de protocolos, estándares, instrumentos de intervención, comisiones de trabajo, etcétera (“*normativización*” o “*normalización*”). Y se han formalizado y estructurado también, particularmente, los requisitos y procedimientos de acceso a las prestaciones y servicios.

Por otro lado, aunque sigue existiendo, en general, la flexibilidad suficiente por ambas partes para atender situaciones particulares, existe un riesgo de rigidez y de que la propia demanda se estructure en base a los sistemas de servicios o redes de recursos que se van generando y no tanto desde la flexibilidad y cercanía a las necesidades de las personas, como fue en los orígenes, cuando existían menos recursos y el acceso a ellos se producía directamente, sin la mediación de la administración.

Otra de las transformaciones que se destaca tiene que ver con el aumento de estándares, protocolos y procedimientos (de planificación, registro, evaluación...), que transforman la intervención ²⁰ y los modelos, o criterios, desde los que se valoran los servicios y su calidad (en términos de metros cuadrados, ratios, satisfacción de las personas destinatarias,...).

Por otro lado, la “normalización” impone determinados modelos que podrían ser otros dependiendo de la perspectiva desde la que se valora el servicio realizado: participación de las personas destinatarias y sus familias en la definición de la intervención, adecuación flexible a sus necesidades, acogida, acompañamiento con una perspectiva integral, anticipación a la evolución de sus necesidades, etcétera.

A este respecto, tanto las entidades como las administraciones públicas deben buscar un equilibrio adecuado entre la necesaria formalización, estandarización y segmentación de las intervenciones propias de cada servicio y la calidad (integralidad, continuidad, personalización...) de la atención. Y mantener un equilibrio entre la normalización y la autonomía, preservando también la capacidad de responder desde la cercanía y el saber hacer de quien asume la responsabilidad directa sobre la intervención y cuenta con experiencia contrastada.

Otro riesgo inherente a este proceso de asunción de la responsabilidad pública y “normalización” de los servicios es el que las entidades del TSAS sean percibidas como meras prestadoras de servicios y que su relación con las administraciones públicas se conciba, exclusivamente, como una relación cliente – proveedor.

Sin embargo, hoy por hoy, este riesgo no se ha materializado. Las entidades participan en la provisión (definición, orientación, evaluación, control...) de los servicios y su relación con la administración se plantea en clave de colaboración y corresponsabilidad en la mejora de la atención y la calidad de vida de las personas, que ambas persiguen, más allá de la prestación de un servicio concreto.

Se señala también el riesgo de que el desarrollo de los sistemas de responsabilidad pública, además de garantizar derechos que es positivo, contribu-

²⁰ «Cuando se burocratiza nuestra intervención los espacios de actividad deben combinarse con esta parte de “papeleo”. Esto hace que la intervención se transforme, que se transforme la actividad diaria, que haya que tener en cuenta los protocolos a la hora de decidir, que se transforme incluso la formación de las personas profesionales».

ya a desactivar otras respuestas y capacidades de las personas, las familias, las comunidades, los movimientos sociales..., o las absorba.

12- El crecimiento del volumen económico de las entidades y, particularmente, del personal remunerado que trabaja en ellas, junto a factores como el incremento de la responsabilidad pública respecto a los servicios que gestionan, ha contribuido también a generar una mayor **presencia sindical** en las organizaciones del TSAS.

Esta presencia es positiva y contribuye a mejorar las condiciones laborales pero, a diferencia del ámbito lucrativo o mercantil y del ámbito público, en los que hay ya un camino recorrido y un marco más claro, parece necesario:

- que las organizaciones del TSAS y las organizaciones sindicales avancen en el conocimiento y reconocimiento mutuo, como agentes que pueden colaborar, no sólo para la mejora de las condiciones laborales del sector, sino también en clave de presencia y transformación social;
- que las y los trabajadores del TSAS adopten un papel activo dentro del mundo sindical y en la negociación colectiva, desde la cultura y las claves del sector;
- que las organizaciones sindicales mejoren su conocimiento de las entidades del TSAS y desarrollen una estrategia específica de presencia y trabajo en el sector, adecuada a las características, la cultura, la misión y contribución social de las organizaciones.

13- Otro aspecto fundamental, es el **impacto de la crisis** aunque reciente desde la perspectiva histórica adoptada aquí. Crisis que está teniendo y va a tener efectos a corto, medio y largo plazo en las personas, en el sector público y en las entidades, y está constituyendo una disculpa para el recorte de los derechos sociales, en la medida en que responde a una opción y no representa la única alternativa posible.

De momento y limitándonos en el análisis al ámbito de los servicios sociales:

- está implicando una revisión de los requisitos generales de acceso a algunas prestaciones y servicios de responsabilidad pública, con el objeto de excluir del acceso a determinados colectivos;
- ha comprometido de una manera muy relevante los recursos asignados a la acción de promoción de las administraciones públicas (subvenciones), afectando a actividades de interés general de las organizaciones ajenas a la prestación de servicios de responsabilidad pública y, en último término, a las personas beneficiarias de las mismas;
- ha supuesto una congelación o reducción de los importes de los convenios, contratos o concertados, que genera desaparición de servicios y

desempleo, y/o compromete las condiciones laborales y, a la postre, la calidad de la atención.

En este contexto, algunas entidades –con menos capacidad de maniobra por carecer de suficientes recursos propios y apoyo externo - están viendo comprometida incluso su propia viabilidad. Y, como consecuencia, puede producirse también una destrucción de tejido asociativo y, particularmente, de entidades de pequeño y mediano tamaño que realizan una contribución relevante en el plano local o en relación con un colectivo particular.

Finalmente, está por ver su impacto en el despliegue del catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, atendiendo a aspectos como el plazo para su universalización o la propia definición de cada una de las prestaciones y servicios del catálogo y de los requisitos de acceso.

- 14-** Otro elemento clave es el **proceso de estructuración del TSAS** que está implicando una **mayor colaboración entre las organizaciones en acciones de incidencia** orientadas a la sensibilización de la ciudadanía y, particularmente, a la denuncia y promoción de derechos, así como a la construcción de las políticas públicas en el ámbito social.

Para profundizar en la colaboración, es importante, además de que las redes se doten de equipos propios, que las organizaciones de intervención directa (organizaciones de primer nivel) participen activamente en la orientación, ejecución y evaluación de las acciones de incidencia impulsadas por las redes.

Y, por otro lado, este proceso de estructuración debería contribuir también a activar o re-activar colaboraciones horizontales (directas) entre organizaciones de intervención directa, relacionadas con la atención a las personas destinatarias.

Se trataría de contribuir así, a evitar un proceso, opuesto y también presente, de **atomización y parcelación del sector**, así como el riesgo de generar una superestructura de representación desligada de la práctica de las organizaciones de intervención que, en ocasiones, encuentran dificultades, de diverso tipo, para colaborar con otras organizaciones y participar activamente en las redes, sobre las que es preciso reflexionar e incidir.

- 15-El desembarco de las empresas, particularmente en ámbitos como el de la atención a las personas mayores, y el riesgo de mercantilización de este y otros ámbitos**, desconsiderando no sólo la contribución histórica de las organizaciones del tercer sector sino también el valor añadido a la prestación de servicios de responsabilidad pública.

El ámbito de la atención a las personas mayores constituye un caso particular y, quizás también un precedente, en la medida en que las mismas empresas están ampliando su actividad a otros ámbitos como el de la atención a las personas menores de edad en situación de desprotección.

“Desde el momento en que en el sector se empiezan a dignificar las condiciones laborales, empiezan a surgir también oportunidades de beneficio económico que atraen a la iniciativa mercantil.” Y, “el desembarco del sector mercantil descubriendo nichos de negocio en los servicios sociales, si bien cubre necesidades reales, desfigura el entorno en el que se desarrolla el tercer sector”.

La mercantilización va más allá de la mera participación de la iniciativa privada lucrativa en la prestación de servicios y se traduce, entre otros aspectos, en la transformación de los criterios utilizados por los agentes para operar (criterios empresariales) y por las administraciones públicas para permitir que operen, entre los cuales cobra gran importancia la maximización del beneficio económico, para las empresas, y del “ahorro” económico para la propia administración.

Así, por ejemplo, las empresas asumen la realización de inversiones necesarias – que muchas organizaciones del tercer sector no pueden asumir – a cambio de concesiones de servicios a muy largo plazo que se desarrollan en el marco de nuevas “formas de colaboración público – privado”, ideadas para la construcción y explotación de grandes infraestructuras, pero que se trasladan al ámbito de los servicios sociales.

Al margen de que este tipo de colaboraciones constituya, en la práctica, un ámbito reservado a las empresas o de que, también en la práctica, su presencia en otros ámbitos distintos al de la atención de las personas mayores resulte reducida, es importante plantear el debate sobre la participación de la iniciativa privada en la provisión del conjunto de los servicios sociales en otros términos que vayan más allá de los puramente económicos.

Y recuperar para el mismo otras dimensiones relacionadas con el modelo de intervención y gestión de las entidades del tercer sector, y con los valores a su base: el compromiso con las personas destinatarias, su participación, la integralidad y continuidad de la atención, la coherencia de la gestión con lo que se propone socialmente, el cuidado de las y los trabajadores, etcétera.

Defendiendo estas dimensiones, estamos planteando el debate en el terreno de la gestión, la calidad de la atención y el valor añadido por las organizaciones a la prestación de servicios de responsabilidad pública. Las administraciones, por su parte, tienen la responsabilidad de evaluar si la colaboración con las organizaciones, de cualquier tipo, contribuye a garantizar estos aspectos.

Por otro lado, la mercantilización implica también una transformación de la relación entre las administraciones públicas y las organizaciones, pasando de la colaboración en la provisión de servicios a una relación definida en términos de contratista-proveedor que, en ocasiones, se prefiere a un modelo de colaboración que, en ocasiones, puede implicar también un cierto ejercicio crítico.

La mercantilización no guarda relación sólo con el hecho de optar por la iniciativa lucrativa.

Implica también, entre otros aspectos, transformar la relación de colaboración entre las administraciones públicas y la iniciativa social en una relación de cliente - proveedor.

Finalmente, tanto si se promueve la gestión indirecta, a través de empresas, como directa, existe también el riesgo de que el sector público se limite a dar las gracias al tercer sector por los servicios prestados. *“Lo habéis hecho estupendamente, gracias por vuestra labor, pero tenemos que repensar el modelo”*.

Y por otro lado, tal y como hemos señalado, la reorientación de las entidades hacia la mera prestación de servicios implicaría también una pérdida significativa en términos de identidad y la contribución social de las organizaciones.

En este contexto, es clave que el conjunto del Tercer Sector de Acción Social desarrolle una visión y una estrategia compartida que además de destacar el valor histórico del sector en la construcción de los actuales modelos y sistemas de atención, ponga de manifiesto y subraye la importancia de su contribución actual.

Y la preserve, en general y, en particular, respecto a la provisión de aquellos servicios que, progresivamente, se han ido configurando como servicios de responsabilidad pública, defendiendo la configuración del Sistema Vasco de Servicios Sociales como un sistema de responsabilidad pública y gestión mixta, con una participación relevante de la iniciativa privada social.

- 16-** Por último, como se ha señalado, el crecimiento cuantitativo y cualitativo de las organizaciones ha supuesto un **mayor impacto de sus acciones y servicios**, y un **incremento de la notoriedad o visibilidad de las entidades y su actividad**.

3.1.3. Aspectos que debieran transformarse

Para concluir este apartado, presentamos aquellos, **aspectos que deberían transformarse en el futuro o en los que resulta preciso seguir avanzando**, en opinión de las organizaciones. Son los siguientes.

- 1- La participación e implicación de las personas que forman parte de la organización en su vida interna**, incidiendo en aspectos como:
 - La evolución de los roles de cada uno de los colectivos que forman la entidad, sin perder la contribución de ninguno de ellos.
 - La presencia e implicación de las familias, en la vida asociativa en general, y en la configuración de centros y servicios, en particular.
 - La participación del personal remunerado y el voluntariado en las entidades.
 - El equilibrio entre los órganos de gobierno y los equipos de gestión, y el respeto del espacio propio de cada uno de ellos.

- 2- La estabilidad** de las organizaciones y de sus fuentes de financiación y, en particular, la estabilidad en la financiación de los servicios de responsabilidad pública.

Una cierta estabilidad es necesaria, teniendo en cuenta el tipo de intervenciones que se llevan a cabo y las personas destinatarias de las mismas, para poder planificar, organizar adecuadamente los recursos, evitar rotaciones en el personal remunerado, etcétera.

La inestabilidad repercute en la calidad de la atención e implica también ineficiencia en el uso de los recursos y un coste económico para las administraciones públicas y para las organizaciones.

En algunos ámbitos es necesario promover convenios plurianuales o evitar que se den pasos atrás, pasando de plantear concursos a cuatro años a un año más otro de prórroga.

3- La mejora continua de los servicios y de la atención, en base a criterios como la flexibilidad, la integralidad, la continuidad y la personalización de la atención.

4- El equilibrio entre la necesaria adaptación a la evolución del contexto, las nuevas necesidades... y la identidad (misión, valores...) de la organización.

Es necesaria una transformación y revisión continua que posibilite adaptarse a las necesidades y, al mismo tiempo, ser coherentes con la filosofía de la organización.

5- La capacidad de innovación y respuesta rápida a las necesidades y su evolución, adoptando visiones globales, sistémicas, y comportamientos proactivos, de acercamiento a la realidad y anticipación.

6- La sensibilización de la población en general, orientada a transformar estereotipos, percepciones, comportamientos..., y, en último término, estilos de vida, como una dimensión fundamental de la intervención de las entidades.

7- El impulso de la perspectiva relacional de las organizaciones. La conexión con la sociedad y el conjunto de destinatarios de la organización, desde un enfoque “multistakeholder” (es decir, que tenga en cuenta a los diversos grupos de interés de la entidad), para conocer, de manera permanente, y atender sus necesidades y gestionar sus expectativas, así como el marketing y la comunicación externa, para dar a conocer la contribución social, la actividad y la gestión de las organizaciones.

8- El reconocimiento de las entidades, de su contribución social y su aportación diferencial, por parte de las administraciones y de la sociedad. Y el reconocimiento del Tercer Sector como agente social, al menos por lo que respecta a las organizaciones que desarrollan su labor en el ámbito de la intervención social (acción social, cooperación internacional al desarrollo...).

- 9- La renovación de los órganos de gobierno y su cercanía** a la realidad, al día a día de la entidad y a las personas que están cerca de las personas destinatarias, en algunas organizaciones de determinados ámbitos como el de la atención a las personas mayores.

Algunas juntas de patronato que no se renuevan, de facto o porque así lo prevén sus estatutos, y cuya composición obedece a otro momento histórico, cada vez tienen mayores dificultades para acompañar y orientar a la organización, siendo las propias personas trabajadoras y voluntarias quienes están reamente implicadas en la vida y el funcionamiento de la entidad.

De hecho, “donde se ha llevado a cabo la transformación del órgano de gobierno se produce casi automáticamente un relanzamiento de la entidad, porque las decisiones que se toman vuelven a estar conectadas con la realidad y la vida de la organización”.

Además, el entorno, y la evolución de su propia realidad interna, está planteando a estas y otras entidades impulsar procesos de cambio, *“en los que es importante implicar a los distintos colectivos que las integran como el órgano de gobierno, la comunidad de religiosas que ha venido sosteniendo el proyecto, el personal remunerado, las personas voluntarias y las propias personas residentes”.*

- 10- El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, y la innovación tecnológica.**

Esta constituye una omisión bastante generalizada en las últimas décadas tanto desde la perspectiva de la intervención, como en la gestión y vida interna de las organizaciones.

A pesar de que las TIC han modificado algunos procesos de gestión (gestión de la información, comunicación interna y externa...) y se han realizado algunas intervenciones para superar la denominada “brecha digital” o desarrollar la atención “on line” a personas usuarias, no se ha producido una verdadera apropiación de las TIC en todo su potencial y dimensiones.

En ámbitos como la discapacidad o la atención a las personas mayores, se están desarrollando innovaciones sociales, de base tecnológica, que protagonizan empresas con capacidad de inversión, en colaboración, en algún caso, con organizaciones del Tercer Sector.

3.2. HITOS Y ETAPAS EN LA HISTORIA DEL TSAS DE BIZKAIA

Presentamos a continuación algunos elementos clave del contexto que han supuesto verdaderos hitos para las organizaciones y que están, por tanto, a la base de su evolución y de las diferentes etapas que conforman la historia del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia.

3.2.1. Hitos (elementos clave del contexto)

Los hitos identificados guardan relación con:

- la transición democrática, el desarrollo autonómico y la construcción del Estado de Bienestar;
- el desarrollo normativo y la elaboración de planes;
- los cambios en la filosofía de intervención;
- las crisis industrial de los 80, la crisis de 1993 y la de 2008...;
- el aumento de las personas destinatarias y la diversificación de su perfil;
- y la consolidación, organización y estructuración del Tercer Sector de Acción Social.

En algunos casos, se trata de aspectos a los que ya se ha hecho referencia, y que no desarrollamos aquí. De manera sintética, son los siguientes.

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA, EL DESARROLLO AUTONÓMICO Y LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR

1- La transición democrática, el desarrollo autonómico y la construcción del Estado de Bienestar.

- El advenimiento de la democracia provoca que la administración pública asuma un mayor compromiso en materia social que la configuración del Estado autonómico permite impulsar.

La transición constituyó un momento fecundo, en relación con el reconocimiento de derechos y la definición de políticas sociales, en el que fue posible incorporar al ámbito político aportaciones relevantes en el plano social y propuestas de los agentes sociales en general y de la iniciativa social en particular.

En las primeras etapas, particularmente, existía una relación fluida entre la administración, los partidos políticos, los agentes sociales... y la iniciativa social participaba de manera activa y directa en la definición de las políticas. Además, durante la transición, la participación ciudadana formaba parte del debate social y se comprendía como un objetivo transversal de las políticas y especialmente relevante en el ámbito de la acción social.

La configuración institucional de la CAPV, con el traspaso de competencias (aún hoy pendiente de cerrar)²¹ y la ejecución de transferencias, constituye un proceso con un gran impacto en la calidad de vida de la ciudadanía y que ha posibilitado la construcción y el desarrollo del Estado de Bienestar.

Estado de Bienestar que se ha construido con la participación activa de la iniciativa social, principalmente en el ámbito de la educación ²² y de los

21 En la última legislatura autonómica se ha producido de hecho el traspaso de competencias relevantes en el ámbito sociolaboral.

22 Un hito, fundamental, en este ámbito es desarrollo de la figura del Concierto Educativo.

El advenimiento de la democracia, la configuración del Estado autonómico y la colaboración con la iniciativa social han permitido avanzar en la construcción del Estado de Bienestar.

servicios sociales pero también en otros como la garantía de ingresos y la promoción del empleo y la ocupación, desarrollando modelos propios de inserción, o el de la sanidad, particularmente en la atención a las personas que afrontan enfermedades crónicas y situaciones de vulnerabilidad y exclusión, así como en políticas transversales como la política de igualdad de hombres y mujeres.

- No obstante, tras una primera etapa de estrecha colaboración entre la iniciativa pública y social en la provisión de servicios sociales, se observan también tendencias a un modelo de institucionalización que sitúa a la iniciativa social en un segundo plano o, incluso, fuera del espacio de la responsabilidad pública, por un lado, y a la mercantilización, al menos en determinados ámbitos, por otro.

La sociedad, sin embargo, no puede permitirse perder la contribución de este agente. Y las propias personas, familias y colectivos afectados deberían tener el derecho de organizarse para responder a sus necesidades, incluyendo su participación en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y en la provisión de servicios.

La participación de la iniciativa social en la construcción y despliegue del Estado de Bienestar debería formalizarse en el Tratado de la UE, la Constitución y los Estatutos de Autonomía y, desde ese marco, debería trasladarse al resto del cuerpo normativo.

Este esfuerzo debería realizarse a partir de la reflexión sobre los distintos modelos o concepciones del rol a desempeñar por cada agente (iniciativa pública, privada y privada social) existentes en Europa respecto a la provisión de servicios sociales: desde la subsidiariedad respecto a la iniciativa social a la gestión pública directa.

Y también considerando las experiencias existentes en distintos ámbitos (educación, sanidad, servicios sociales...) y colectivos (personas con discapacidad, mayores, ...), respetando las especificidades de cada ámbito, geográfico o funcional pero estableciendo algunos principios o criterios comunes.

Por otro lado, en ámbitos como los servicios sociales, resulta imprescindible clarificar y potenciar la intervención a nivel local.

Esta constituye una cuestión central y todavía hoy, después de más de 30 años, pendiente: clarificación de competencias con precisión entre ayuntamientos y diputaciones, financiación municipal, despliegue de los servicios de responsabilidad foral y municipal en el territorio y coordinación / colaboración entre los servicios de atención primaria y secundaria para garantizar la integralidad, continuidad y personalización de la atención.

La participación de la iniciativa social en la construcción del Estado de Bienestar debería formalizarse en el Tratado de la UE, la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

EL DESARROLLO NORMATIVO Y DE LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE ACCIÓN SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN DEL TERCER SECTOR EN LOS MISMOS

2- El desarrollo normativo (leyes, decretos...) y la elaboración de planes.

El desarrollo del corpus legislativo va acompañando y, en ocasiones, consolidando a posteriori la construcción del Estado de Bienestar y, particularmente, el desarrollo del sistema de servicios sociales.

Ya se ha referido como las leyes vascas de servicios sociales (1982, 1996, 2008) van consolidando los logros alcanzados en la etapa anterior y lanzando la etapa siguiente.

La Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, de 2006, por su parte, contribuyó también a activar el proceso de elaboración de la Ley vasca de servicios sociales de 2008, integrando la atención a la dependencia y la promoción de la autonomía en el sistema de servicios sociales y consolidando éste como cuarto pilar del Estado de Bienestar.

Junto a las leyes de servicios sociales y la “Ley de dependencia”, la que ha regulado de manera específica la garantía de ingresos a partir de 2008, o la Ley de asociaciones de Euskadi, de 2007, se consideran especialmente relevantes otras leyes que afectan a situaciones o colectivos particulares y que, en algunos casos, plantean actuaciones de carácter transversal, que desbordan el ámbito de los servicios sociales.

Leyes como la Ley de integración social de los minusválidos (LISMI), de 1982, y la Ley de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), de 2003, la Ley vasca de atención y protección a la infancia y la adolescencia, de 2005, la Ley vasca para la promoción de la accesibilidad, de 1997, o la Ley vasca para la igualdad de hombres y mujeres, de 2005.

Además de la elaboración de normas, es oportuno considerar también algunos planes, de ámbito autonómico o foral, que han permitido impulsar, de manera significativa, los servicios sociales y la atención, integral, a las personas con necesidades de apoyo para la inclusión social con autonomía.

Concretamente, han sido especialmente significativos, en algunas etapas, los planes de lucha contra la exclusión, los planes de lucha contra la drogodependencia, o los planes de infancia, familia, o voluntariado, entre otros.

Una cuestión relacionada con la participación de las organizaciones en la elaboración normativa y en la construcción de las políticas es la configuración de órganos o espacios de consulta y diálogo con las administraciones públicas.

En relación con estos espacios habría que destacar algunos como el Consejo Vasco de Bienestar Social (ahora, Consejo Vasco de Servicios Sociales), con presencia del TSAS. Y, más recientemente, la constitución de mesas de diálogo.

La verdadera dificultad es procurar un desarrollo normativo que sea respetuoso con la autonomía e iniciativa de las personas, de las familias y de la sociedad civil organizada, que no desactive iniciativas ya existentes y permita avanzar, de manera coherente, en la ampliación de oportunidades para el ejercicio efectivo de los derechos a toda la población.

No se pueden generar derechos sin activar capacidades y recursos, en un marco de responsabilidad pública. Ni avanzar en el modelo comunitario, sin hacer efectivos en el ámbito de la gestión los principios de descentralización, participación y subsidiariedad respecto a la iniciativa más “próxima”, también dentro del ámbito de responsabilidad de cada agente.

go civil, en las que participan las administraciones públicas (Gobierno Vasco y Diputación Foral de Bizkaia) y organizaciones y redes del TSAS.

Otros órganos o espacios de participación relevantes son el Consejo Vasco de Inclusión, el Consejo Vasco de Voluntariado, el Consejo asesor de salud mental, la Comisión permanente de infancia o el Consejo de Personas Mayores de Bizkaia, entre muchos otros.

La estructuración del Tercer Sector de Acción Social y su configuración/reconocimiento como agente social, constituyen aspectos interrelacionados en los que es necesario seguir avanzando para participar, en pie de igualdad en el diálogo social e incidir, cada vez más, sobre el modelo de sociedad y desarrollo.

- 3- La articulación del Tercer Sector de Acción Social** con capacidad de elaborar propuestas conjuntas y participar en los procesos normativos y de diseño y evaluación de políticas, **constituye un hito en su configuración como agente social con capacidad de interlocución.**

A este respecto, de momento, se ha producido una articulación de redes por ámbitos, particularmente los de exclusión / desprotección, por un lado, y discapacidad, por otro, aunque progresivamente se están articulando reflexiones y propuestas conjuntas como TSAS.

Los procesos normativos impulsados durante los últimos años y el desarrollo de espacios de interlocución con las administraciones públicas como las mesas de diálogo civil, en los que están representados distintos ámbitos que conforman el TSAS, han constituido, quizás, uno de los factores aceleradores de la articulación del propio Tercer Sector de Acción Social.

LOS CAMBIOS EN LA FILOSOFÍA DE INTERVENCIÓN

- 4- El cambio conceptual y filosófico que implica pasar “de la beneficencia a la promoción del ejercicio de los derechos sociales”**, la superación del asistencialismo, el desarrollo de un enfoque preventivo y promotor, y el cambio en la concepción de las personas destinatarias y su papel en la intervención.

Un aspecto más concreto pero con relevancia suficiente como para mencionarlo es la introducción de la profesión de educador o educadora social en los servicios sociales de base y centros de atención secundaria, previa a su formalización en el ámbito académico. Y, en general, la diversificación de perfiles profesionales que posibilita una intervención cada vez más interdisciplinar (integralidad).

- 5- La desinstitucionalización y el tránsito hacia las alternativas de convivencia, de menor tamaño y en el entorno comunitario.**

La desinstitucionalización y el desarrollo de alternativas de convivencia de menor tamaño y en el entorno comunitario, se encuentran ligadas y constituyen aspectos clave en relación con el cambio de modelo de atención.

Este constituye otro aspecto clave del modelo de atención, posibilitado por el incremento de recursos y la mejora de las ratios, así como por el propio desarrollo de las redes de atención primaria de los diferentes sistemas de atención que posibilitan la intervención en el contexto comunitario con personas mayores autónomas o en situación de dependencia, personas con

El despliegue efectivo del enfoque comunitario, y de modelos como el modelo de participación y calidad de vida en la comunidad, continúa constituyendo un verdadero desafío.

La desinstitucionalización va mucho más allá de ubicar alternativas de alojamiento en el contexto comunitario.

discapacidad, personas menores de edad en situación de desprotección, personas con enfermedad mental, etcétera.

No obstante, durante años ha habido personas ingresadas en instituciones totales (centros residenciales para personas con discapacidad, hospitales psiquiátricos...), incluso en otras comunidades autónomas, y, aún hoy, este es un camino que se ha de recorrer y que se ve afectado por otros factores como la desvinculación entre la comunidad y los proyectos sociales o el fenómeno NIMBY (“Not in my backyard” / “No en mi patio trasero”).

Ubicar un centro en el contexto comunitario no implica, de manera automática, que las personas se integren y participen en la comunidad.

LA CRISIS DE LOS 80, 1993 Y 2008...

- 6- **Crisis como la de los 80, la de 1993 y el contexto actual de crisis económica**, afectan de manera significativa a las organizaciones y, en último término, a las personas destinatarias de las mismas, en la medida en que la disminución de ingresos de las administraciones públicas se traslada al gasto social.

Y guardan relación con un modelo de sociedad y desarrollo insostenible e injusto.

Las sucesivas crisis son expresiones distintas de un modelo de sociedad y desarrollo insostenible e injusto.

EL AUMENTO Y LA DIVERSIFICACIÓN DEL PERFIL DE LAS PERSONAS DESTINATARIAS

- 7- Como consecuencia, entre otros, de factores como la **ampliación de la zona de vulnerabilidad**, que comienza a ponerse de manifiesto de manera especial a partir de la crisis de 1993, que se mantiene incluso en una etapa de crecimiento económico y pleno empleo técnico, y que se multiplica en el contexto actual de crisis.
- 8- El **incremento de la esperanza de vida y de la esperanza de vida saludable**, que ha provocado y va a continuar provocando un incremento exponencial de la atención y un cambio en los sistemas y enfoques de atención a las personas mayores, las personas con discapacidad...
- 9- El **auge del fenómeno de la inmigración**.

LA CONSOLIDACIÓN, ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURACIÓN DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

10- La consolidación, organización y estructuración del TSAS

Tras una primera etapa de proliferación de entidades - caracterizada también por una mayor prevalencia, quizás, de la colaboración horizontal, por un lado, y de las escisiones, por otro - se va produciendo un proceso de consolidación de las mismas, que posibilita que comiencen a organizarse como sector y, finalmente, la constitución de las redes u organizaciones de segundo, tercer o cuarto nivel, tanto a nivel autonómico, como estatal y europeo.

Así, van surgiendo redes a nivel autonómico como:

FEVAS, Federación vasca de asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual.

EHLABE, Euskalherriko Lanbabezuaren Elkartea. Asociación de entidades de trabajo protegido del País Vasco.

ELKARTEAN, Confederación coordinadora de personas con discapacidad física de la Comunidad Autónoma Vasca.

EUSKALGORRAK, Federación vasca de asociaciones de personas sordas.

FEVAPAS, Federación vasca de asociaciones de padres y amigos de los sordos.

FEVASPACE, Federación vasca de parálisis cerebral.

FEATECE, Federación de asociaciones de daño cerebral adquirido de Euskadi.

FEDEAFES, Federación de Euskadi de asociaciones de familiares y personas con enfermedad mental.

ALCER EUSKADI, Federación de asociaciones para la lucha contra las enfermedades del riñón.

FEDERACION DE ALZHEIMER DE EUSKADI.

LARES-Euskadi (Asociación vasca de residencias y servicios de atención a los mayores – sector solidario).

FEDERPEN, Federación de Euskadi de jubilados.

NAGUSILAN. Voluntariado social de mayores. Es una asociación de asociaciones con implantación en los tres territorios históricos, además de en otras regiones y comités locales.

REAS, Red de Redes de economía alternativa y solidaria.

EAPN EUSKADI, Red Europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Euskadi.

HARRESIAK APURTUZ, Coordinadora de ONG de Euskadi de apoyo a inmigrantes.

GIZATEA , Asociación de empresas de inserción del País Vasco.

O, más recientemente, EKAIN (Redes para la inclusión social en Euskadi), o EDEKA (Coordinadora vasca de representantes de personas con discapacidad), como organizaciones o redes de segundo y tercer nivel, al igual que alguna de las anteriores (ELKARTEAN).

Y, finalmente, en la actualidad, un proceso de convergencia de todas ellas en la Red de Redes – Sareen Sarea.

Los programas europeos y la realización, con su soporte, de proyectos conjuntos han constituido también, en parte, un elemento de articulación del sector.

- 11- La constitución de Gizardatz²³, en Bizkaia, y posteriormente de Hirekin, en Euskadi, y la firma del primer convenio de intervención social** en 2007 que ha posibilitado regular la situación laboral de las personas que trabajan en el TSAS y que, además, constituye un elemento clave para explicar el proceso de estructuración de este ámbito del Tercer Sector.

²³ La Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia integra y acoge a entidades privadas sin ánimo de lucro que proveen profesionalmente servicios de atención a las personas excluidas o en riesgo de exclusión, y que para ello gestionan recursos y servicios de interés general, de titularidad pública o privada, en el ámbito de actuación de la Intervención Social, siempre desde una voluntad expresa no mercantil, en Bizkaia. http://www.gizardatz.net/quienes_somos.html

La constitución de Gizardatz, y posteriormente de Hirekin, y la firma del primer convenio de intervención social, han permitido avanzar en la mejora de las condiciones laborales en aquellos ámbitos en los que más necesario resultaba.

En este aspecto es necesario continuar avanzando, aún en un contexto de crisis.

3.2.2. Elementos clave en la evolución de las entidades

Los elementos que se consideran clave en la evolución de las entidades conectan, en buena parte, con aquellos aspectos de las organizaciones que se han transformado a lo largo de los años y que se han referido ya, aunque las entidades sólo han incluido aquí algunos de ellos, que consideran fundamentales, y han añadido algún otro.

Es importante notar cómo, en todos los casos, se trata de procesos muy relevantes y de largo recorrido. En cierta medida, por tanto, todos ellos se encuentran aún abiertos, aunque se vayan transformando. Y, por otro lado, son procesos en los que se ponen en juego aspectos fundamentales de las entidades, relacionados con su identidad.

Se trata, además, de aspectos relativos al equilibrio interno entre los diversos actores que forman parte de la entidad, por un lado, y a la relación de la organización con el entorno y, principalmente, con la comunidad o colectivo del que surge, y con la administración, por otro. Y, unos y otros, se encuentran estrechamente relacionados.

Son los siguientes.

1- La “profesionalización” de las entidades y la diversificación de actores.

La “profesionalización” de las entidades constituye en sí misma un proceso que ha implicado recorridos diversos en las organizaciones pero que, habitualmente, comenzó realizando las primeras contrataciones, principalmente a personas que venían colaborando ya con las entidades, a tiempo parcial y con un horizonte temporal muy limitado, hasta consolidar un equipo de profesionales estable, en buena medida gracias a una mayor estabilidad en la financiación derivada de la firma de convenios con las administraciones públicas.

Este proceso ha conllevado también, salvo excepciones, la diversificación de actores en las organizaciones (personal remunerado, voluntariado...) y una diferenciación y clarificación progresiva de los roles desempeñados por cada actor, no exenta de tensiones pero que ha enriquecido las entidades y su intervención.

Todas las entidades con voluntariado que han visto cómo se incrementaba el número de personas contratadas que trabajaban en ellas, han tenido que afrontar -y afrontan- el reto de reinventarse como organizaciones, en coherencia con su identidad, y construir un modelo organizativo en el que conviven distintos actores, preservando la contribución de las personas socias, afectadas, voluntarias... y, junto a la intervención del personal remunerado, el voluntariado y, en su caso, la ayuda mutua.

La “profesionalización” de las entidades, entendiendo por tal la incorporación de un número relevante de personas contratadas que altera el peso y papel de otros actores, ha tenido un impacto sobre las organizaciones del TSAS que pue-

La “profesionalización” de las entidades ha tenido un impacto sobre las organizaciones que puede equipararse al derivado de la consolidación de la responsabilidad pública.”

Las entidades que han vivido este proceso y están integradas por diversos colectivos (personas socias, voluntarias, remuneradas,...), afrontan el reto de reinventarse como “organizaciones voluntarias”.

de, cuando menos, equipararse al impacto que puede derivarse de la consolidación de la responsabilidad pública sobre los servicios prestados por la entidad, cuando ésta se produce sobre una buena parte de ellos o sobre todos ellos.

La profesionalización y el desarrollo de las entidades es causa y consecuencia de una mayor participación y presencia de la administración y del desarrollo normativo.

2- Los avances en la organización de la entidad (la formalización de la intervención y la gestión, y la estructuración interna).

En las últimas décadas, las entidades han incorporado procedimientos, herramientas y sistemas de gestión, que les han permitido mejorar tanto la calidad de la intervención, y sus resultados, como su gestión y organización interna: formulación de la misión, visión y valores; implantación de procedimientos y herramientas de planificación, estratégica y operativa; elaboración y evaluación de proyectos; gestión de personas (selección, formación, evaluación del desempeño); auditoría social; sistemas de calidad; etcétera.

El desarrollo de estos instrumentos ha supuesto, habitualmente:

- la formalización de la propia experiencia, de intervención y gestión, de las entidades y el intercambio de buenas prácticas, dentro del ámbito del tercer sector de acción social y, también, de la cooperación al desarrollo;
- junto a la incorporación de modelos y de herramientas concretas procedentes, principalmente, del ámbito empresarial que, en general, se ha realizado introduciendo las adaptaciones necesarias a las organizaciones del tercer sector social, y no de manera mimética.

Por otro lado, además de los procedimientos, herramientas y sistemas de gestión, se han desarrollado, en distinto grado según el tamaño de la entidad:

- los departamentos o áreas de gestión (funcionales) o intervención (operativas);
- y, en todo caso, las figuras de gestión (directores/as, gerentes, administrativos, responsables de recursos humanos...) y los “mandos intermedios” (figuras de coordinación de equipos de intervención que, habitualmente, combinan funciones de apoyo técnico y gestión).

En aquellas entidades en las que este desarrollo ha sido relevante ha supuesto, entre otros aspectos relacionados con la vida interna de la entidad:

- una cierta jerarquización que es necesario gestionar para preservar valores fundamentales en la vida interna como la participación;
- un nuevo equilibrio entre los órganos de gobierno y los equipos de gestión, sobre el que es igualmente necesario trabajar para garantizar el buen gobierno de las entidades.

Otro reto particular que han afrontado algunas entidades en su proceso de desarrollo ha sido el de la diferenciación geográfica, en la medida en que iban contando con más de una sede o con diferentes centros, incorporando además nuevas personas.

En estos casos, ha sido y es necesario incidir en el vínculo entre la organización matriz y sus diferentes centros de trabajo, el desarrollo de la intervención y la gestión conforme a modelos comunes, el sentido de pertenencia y la vinculación de las personas a la organización, etcétera.

Finalmente, este proceso de desarrollo organizacional implica también que las entidades, en la medida en que se han desarrollado y se han hecho más ricas y complejas, han comenzado a pensarse a sí mismas como organizaciones.

Y, normalmente, tras haber crecido de manera reactiva durante un tiempo, se han planteado cómo quieren y deben ser como organizaciones (a nivel interno), explicitando su diseño organizativo y/o examinándolo a la luz de su identidad y de las dificultades que les ha ido generando la práctica.

3- Los cambios en la relación con las administraciones públicas.

Los cambios en la relación con las administraciones públicas han afectado y pueden afectar, significativamente, a las entidades y tanto a su misión (actividad, destinatarias...) como a su vida interna (procedimientos, estructuración...), e incluso a su propia autonomía y a su viabilidad como organizaciones.

La independencia o autonomía de las organizaciones se encuentra directamente vinculada a su identidad.

Implica preservar la identidad y el vínculo de las organizaciones con sus destinatarios al margen de los recursos disponibles en cada momento y de un eventual beneficio económico.

Y tiene también una dimensión orgánica en la medida en que los órganos de gobierno de las entidades conservan su independencia respecto a otros agentes (administraciones públicas, sindicatos, empresas...) o están participados, incluso, por las personas destinatarias, tal y como sucede en las organizaciones de familias y personas afectadas.

Por otro lado, junto a otras cuestiones que ya se han referido, es clave preservar el equilibrio de funciones de las organizaciones, evitando una evolución hacia la prestación de servicios como función exclusiva o, incluso, hacia la mera prestación de servicios de responsabilidad pública.

Esta evolución, posible pero no deseable, implicaría una pérdida de identidad para las entidades y, en la medida en que ésta se produzca, una mera “externalización” de servicios por parte de las administraciones públicas.

“Las entidades, en la medida en que se han desarrollado, han comenzado a pensarse a sí mismas como organizaciones y, tras haber crecido de manera reactiva durante un tiempo, se han planteado cómo quieren y deben ser”.

Si las organizaciones se limitan a prestar servicios, la relación de la administración con las mismas se convierte en una mera externalización.

El equilibrio de funciones y la colaboración en la provisión de servicios- más allá de la mera prestación- es una condición sine qua non para preservar la propia naturaleza de las entidades como organizaciones del tercer sector, su contribución social e, incluso, el valor que añaden a los servicios de responsabilidad pública.

De lo contrario, efectivamente, las organizaciones podrían definirse como meras proveedoras de servicios y la relación de la administración responsable de los servicios con las mismas como una mera “externalización”.

La evolución de la relación con las administraciones públicas se ha plasmado, entre otros aspectos, en:

- La institucionalización progresiva de la relación y en su formalización a través de *convenios de colaboración para la provisión de servicios, en el ámbito de los servicios sociales, o del concierto educativo*, en el ámbito educativo.

Estos instrumentos, además de reconocer la labor previa de las entidades, expresan de manera bastante adecuada la naturaleza de la relación entre muchas entidades y las administraciones públicas, tanto en el momento en que comenzó a formalizarse como en la actualidad, en la medida en que las entidades realizan una contribución diferencial, vinculada a su identidad, y asocian a la intervención recursos, de todo tipo, que le añaden valor.

- La participación de las entidades en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de planes y programas (plan de infancia, plan de lucha contra la exclusión...), así como en comisiones mixtas de trabajo y consejos consultivos de las administraciones.

4- La evolución de las asociaciones de personas afectadas y familias, y de las iniciativas vinculadas a una comunidad o barrio.

Las asociaciones de personas afectadas y familias han experimentado, desde su creación, distintas etapas y han logrado, en general, avanzar hacia una mayor visibilidad social de los colectivos a los que representan y hacia un mayor reconocimiento de sus derechos.

Todas ellas se han profesionalizado y han mejorado su organización interna, aunque en muy distinto grado. También es muy diverso el desarrollo que han alcanzado las diferentes redes u organizaciones de segundo nivel, de ámbito principalmente autonómico, de las que prácticamente todas ellas se han dotado.

A casi todas ellas, sin embargo, les están afectando procesos como el envejecimiento de las personas afectadas y de sus familiares y los cambios que han supuesto en la vida asociativa este factor y otros como la “profesionalización”. Y casi todas ellas afrontan, en la misma medida, el reto de buscar un equilibrio adecuado entre los diversos actores que forman parte de la entidad así como entre el trabajo remunerado, el voluntariado y la ayuda mutua.

Las organizaciones de personas afectadas y familias son “entidades singulares”, dentro del TSAS. Y representan un bien a preservar en tanto que son, constitutivamente, iniciativas de las que se dotan las propias personas afectadas y sus familias para participar socialmente, ofrecerse ayuda mutua y mejorar la calidad de vida de todas las personas y familias que afrontan la misma situación.

“Las organizaciones de personas afectadas y familias, y aquellas que se vinculan a una comunidad o barrio, son entidades singulares dentro del TSAS y un bien a preservar”.

La provisión de servicios en estas y otras “*entidades singulares*” (dentro de la singularidad que ya caracteriza de por sí a las organizaciones del TSAS) se integra siempre en una dinámica, más amplia, de sensibilización, detección de nuevas necesidades y respuesta a las mismas, promoción y defensa de derechos, ayuda mutua, voluntariado..., y acompañamiento personalizado e integral a las personas afectadas y sus familias, y cuando es necesario, a lo largo de la vida.

Las mismas características presentan entidades que surgieron vinculadas a una comunidad o barrio, para mejorar la calidad de vida de quienes viven en el mismo, con especial atención a quienes afrontan mayores dificultades, y con su participación.

Estas entidades que han surgido desde el vínculo con un territorio y la comunidad que vive en él, constatan cómo, con el paso del tiempo, se han ido transformando las relaciones con la comunidad y las personas destinatarias planteándose incluso, en algún caso, conflictos entre la organización y la comunidad de la que surgió, por ejemplo, por la ubicación en el barrio de determinados centros.

Como hemos señalado, para estas entidades representa un reto reconstruir lazos con la sociedad y la “comunidad” concreta en que se ubican, adoptando formas de relación adecuadas a las transformaciones que se han producido en la participación social, la percepción social de las personas en situación de exclusión, el vínculo de las personas con el territorio, el sentimiento de pertenencia a un barrio, etcétera.

5- Los cambios en el modelo de intervención y la adopción de enfoques de prevención y promoción, calidad de vida, centrados en los derechos..., han implicado e implican cambios muy relevantes en la relación de las personas que intervienen (remuneradas, voluntarias...) con las y los destinatarios de la intervención. Cambios sobre los que es necesario seguir incidiendo.

Otro proceso fundamental, vinculado a los cambios en el modelo de intervención es el proceso de reducción de tamaño de los centros e inclusión de los mismos en la dinámica de la comunidad o *desinstitucionalización*.

Este proceso es también un proceso abierto siempre que se entienda como un proceso de inclusión de los centros – y, en último término, de las personas usuarias - en la dinámica de la comunidad y no de mera ubicación física de los mismos.

6- Otros cambios que se refieren pero que tienen una relevancia mucho menor son los cambios en la proyección externa de la entidades, relacionados con una mayor socialización y difusión de su actividad a través de la participación en congresos y jornadas, la obtención de certificaciones o la presencia en redes.

7- Aspectos relacionados con organizaciones específicas

Además de estos elementos, más generales, las entidades identifican otros, más específicos de cada una de ellas y que guardan relación con:

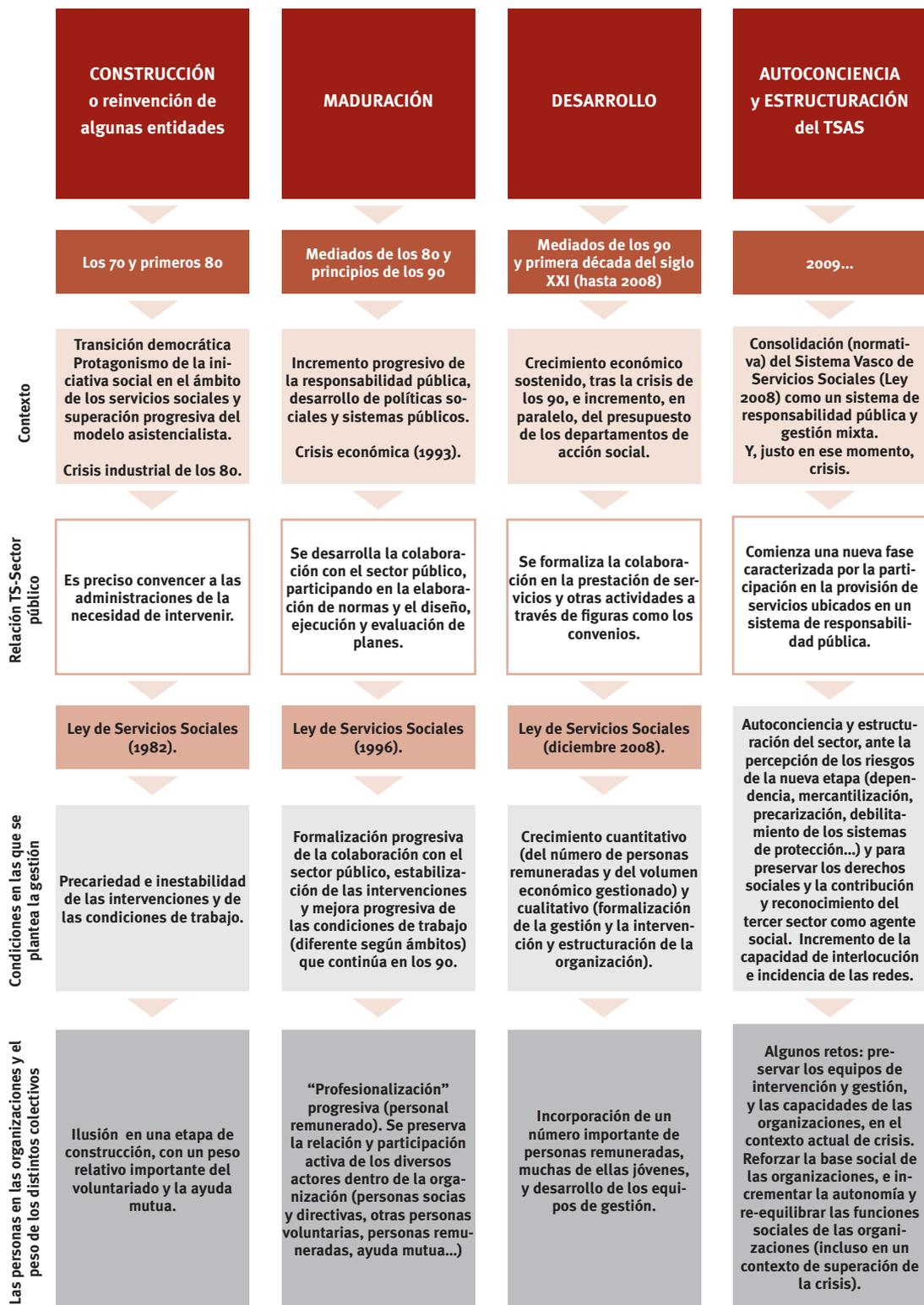
- **Cambios en la actividad** (creación de nuevos servicios o programas que en ocasiones han implicado la puesta en marcha de áreas o departamentos, creación de las primeras empresas de inserción);
- **Cambios en la figura jurídica** o en la denominación de la entidad que reflejan otros cambios (en la base social, en la concepción de las personas destinatarias);
- **Hitos en la evolución de cada entidad** (su nacimiento, constitución o formalización tras un periodo de funcionamiento previo; la inauguración de la primera estructura estable; un determinado aniversario; una escisión).

3.2.3. Etapas en la historia del TSAS en Bizkaia²⁴

Pensando en el TSAS en su conjunto, a partir de la década de los 70, cabe diferenciar cuatro etapas en su historia, considerando la perspectiva que, en este momento, tenemos sobre el camino recorrido.

Cada una de ellas, salvo la última, en curso, habría tenido una duración aproximada de 15 años y se encuentra asociada a hitos fundamentales del contexto que explican también, en parte, la evolución de las organizaciones.

²⁴ Aunque estamos hablando de etapas en la evolución del TSAS de Bizkaia en su conjunto, cualquier entidad atraviesa etapas que cabe caracterizar como fases de constitución, maduración y desarrollo.



La transición democrática, el cambio de paradigma en la atención y la configuración, lenta, de un marco de derechos sociales, de una red de recursos y de un colectivo, cada vez más amplio, de personas remuneradas, constituyen verdaderos hitos que han contribuido a la transformación de las entidades de larga trayectoria y, también, a la configuración del resto de entidades.

La transición democrática, el cambio de paradigma en la atención, derivado del paso de la beneficencia a la acción social, y la configuración, lenta, de un marco de derechos sociales, de una red de recursos y de un colectivo, cada vez más amplio, de personas remuneradas, constituyen verdaderos hitos que han contribuido a la transformación de las entidades de larga trayectoria y, también, a la configuración del resto de entidades surgidas en la transición.

Aunque identificar etapas, constituye siempre, en cierta medida, una simplificación, nos ayuda a entender y comunicar el itinerario seguido y, al mismo tiempo, establecer algunas claves para el futuro.

En todo caso, se debe tener en cuenta que:

- a) No es posible determinar etapas de una manera cerrada, desde la perspectiva temporal, identificando claramente cuando acaban unas y comienzan otras, pero sí resulta posible establecer aquellos aspectos que han caracterizado, de manera especial, cada etapa y la duración aproximada de cada una de ellas.
- b) Algunas organizaciones ya estaban constituidas mucho antes de la década de los 70 pero éstas, con frecuencia, como hemos señalado, han tenido que “reinventarse” en uno o varios momentos a lo largo de su trayectoria. No obstante, este proceso de transformación y reinvención de las organizaciones de mayor trayectoria se ha producido en distintos momentos (no siempre en los 70), según los ámbitos.

Así, por ejemplo, en el ámbito de la atención residencial a las personas mayores, esta evolución ha sido relativamente más reciente y, sin embargo, se ha producido un salto cualitativo a partir de los 90, avanzando rápidamente en las etapas de maduración y desarrollo: incorporación de personal remunerado, cambios en el modelo de atención, implantación de sistemas de calidad, desarrollo de equipos de gestión, etcétera.

- c) En todo caso, se trata de procesos y, por ello, las características que llegan a conformar una etapa están ya presentes, en buena medida, en la fase anterior y pueden seguir presentes en las siguientes.

Así, por ejemplo, la “profesionalización” (entendiendo por tal la incorporación de personal remunerado) se va produciendo, lentamente, a partir de los 70, aunque hasta finales de los 80 las situaciones de precariedad e inestabilidad son muy frecuentes, sino generalizadas.

O algunas entidades que han transformado su modelo organizacional tienen aún pendiente realizar un cambio generacional en sus órganos de gobierno.

De hecho, las etapas pueden considerarse en cierta medida un continuo, de manera que los cambios que se producen en una determinada etapa son, en parte, consecuencia de la etapa anterior.

Las etapas pueden considerarse un continuo, de modo que los cambios que se producen en una etapa son, en parte, consecuencia de la anterior.

Así, por ejemplo, la formalización de la intervención y la gestión, y la estructuración de las organizaciones (desarrollo de la estructura y de los equipos de gestión...) que se produce en la etapa de desarrollo es consecuencia del proceso previo de estabilización y “profesionalización”.

Y el proceso de autoconciencia y estructuración progresiva del sector comienza mucho antes. No sólo por la configuración de las primeras redes u organizaciones de segundo nivel por ámbitos, sino también desde el diálogo y la colaboración entre personas y entidades (colaboraciones horizontales) que caracterizan, en buena medida, la etapa inicial pero que también están presentes en otras.

- En otro orden de cosas, la consolidación progresiva de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales constituye uno de los principales factores que explican el recorrido realizado por las organizaciones.

Y ello en un proceso de mutua influencia ya que son las entidades del TSAS quienes, en buena medida y entre otros aspectos, identifican las necesidades, diseñan los servicios, los prestan y reclaman que las AAPP asuman la responsabilidad sobre los mismos.

En la misma línea, en el momento en que comienza la actividad de muchas entidades se inicia también, prácticamente, su relación con las administraciones públicas, y en la medida en que se avanza en la profesionalización y el desarrollo de las entidades, por un lado, y de la responsabilidad pública, por otro, la relación se complejiza.²⁵

- El desarrollo normativo acompaña este proceso, recogiendo los frutos de cada etapa y, también, lanzando, casi siempre con prudencia, la etapa siguiente.

Así:

- La Ley de 1982 vendría a consolidar la etapa de construcción y lanzaría el proceso de incremento progresivo de la responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales.
- La Ley de 1996, consolida el desarrollo de la red de recursos, tras una etapa de maduración y los primeros años, quizás, de desarrollo.
- Y la Ley de 2008, justo antes de la crisis, y tras años de crecimiento significativo de los presupuestos públicos en materia de servicios sociales, confirma el desarrollo y representa un salto cualitativo en la configuración de un Sistema Vasco de Servicios Sociales, de responsabilidad pública y gestión mixta (público-privada, con especial atención a la iniciativa privada social), como cuarto pilar del Estado de Bienestar, reconociendo el derecho subjetivo a las prestaciones y servicios incluidos en su catálogo.

²⁵ “En la medida en la que aumenta la profesionalización vas viendo que las respuestas que tienes que dar cada vez son más complejas y por ello la relación con la administración también se complejiza”.

El desarrollo de la autoconciencia como TSASocial guarda relación con la necesidad de colaborar en un ejercicio de promoción, en primer lugar, del modelo social defendido por las organizaciones y, en segundo lugar, de la contribución social de las organizaciones.

- Por otro lado, el desarrollo, reciente y creciente, de la autoconciencia como Tercer Sector de Acción Social guarda relación con la necesidad de colaborar en un ejercicio de promoción, en primer lugar, del modelo social que las organizaciones defienden y, en segundo lugar, de la contribución social de las mismas.

Y también con un ejercicio de defensa ante un entorno que a veces entiende con dificultad qué es el Tercer Sector y cuál es su labor y contribución. Y ello desde la conciencia de que si pierde el tercer sector, la sociedad pierde algo importante en términos de iniciativa, innovación..., participación y solidaridad.

“Es preciso explicar lo que es el sector, su labor y la especificidad de su aporte, su historia y su realidad actual, a la sociedad en general y a los agentes sociales (sindicatos, partidos políticos...), impulsando una estrategia de comunicación y asumiendo la responsabilidad que las entidades y redes tenemos en este sentido”.

“Dar a conocer el sector a nivel social, político y administrativo. Hablar con todo el mundo, estén o no estén, gobiernen o no gobiernen, manden o no manden”.

- En el momento actual, y la luz del camino recorrido, resulta imprescindible:

- contribuir a preservar la responsabilidad pública y el conjunto de los derechos y políticas sociales y consolidar, en la práctica y no sólo desde el punto de vista normativo, el Sistema Vasco de Servicios Sociales, desde la colaboración entre la iniciativa pública y privada social;
- preservar las condiciones de estabilidad, profesionalización, formalización de la intervención y la gestión, y estructuración de las organizaciones, así como el valor añadido por las organizaciones a la prestación de servicios, sin dar pasos atrás en la calidad de la intervención;
- reforzar la autonomía de las organizaciones, su base social y el equilibrio de funciones, prestando especial atención a las acciones de incidencia (sensibilización, denuncia, interlocución con las administraciones públicas y otros agentes sociales...) orientadas a la promoción y defensa de derechos;
- continuar avanzando en el proceso de estructuración del Tercer Sector Social y en su reconocimiento como agente social, participando activamente en el diálogo civil y promoviendo su participación en el diálogo social.

En definitiva, se trata de **“preservar el sujeto”** (las organizaciones del Tercer Sector) y su contribución social, en los términos en los que esta se ha planteado históricamente, compatibilizando, entre otros aspectos:

- El fortalecimiento de la responsabilidad pública con la participación organizada y solidaria de la sociedad civil.

- La prestación de servicios de calidad con calidez (integralidad, acompañamiento a lo largo de la vida, participación de las y los destinatarios, personalización de la atención...). Y otras funciones como la incidencia, la respuesta a nuevas necesidades, la investigación o la dinamización del voluntariado y la ayuda mutua.
- La profesionalización y formalización de la intervención y la gestión o la estructuración de las entidades, con el voluntariado, la flexibilidad (organizativa), la agilidad (en las respuestas) o la cercanía a las personas y sus necesidades.

Es imprescindible “preservar el sujeto” y su contribución social, compatibilizando: el fortalecimiento de la responsabilidad pública con la participación organizada y solidaria de la sociedad civil; la prestación de servicios, con calidez y calidez, con otras funciones de incidencia, innovación...; y la formalización de la intervención y la gestión con el voluntariado, la flexibilidad, la agilidad y la cercanía.

3.3. DOCE CLAVES QUE HAN CONFORMADO EL RECORRIDO DE LAS ENTIDADES Y QUE ES IMPORTANTE PRESERVAR

Concluimos este apartado exponiendo las claves que las entidades han identificado a lo largo de su trayectoria y que, en su opinión, es importante preservar.

En relación con cada una de ellas, se han identificado también algunos aspectos concretos en los que se expresan. Son las siguientes:

1- La combinación e interacción entre la respuesta inmediata a las necesidades y la transformación social.

- La búsqueda de alternativas concretas e inmediatas a la situación y necesidades de las personas, y la capacidad de responder a estas situaciones y necesidades con inmediatez y flexibilidad.
- La contribución a la transformación social a partir del reconocimiento de derechos de las personas en cuanto que ciudadanas, de la denuncia de su vulneración y de la generación de oportunidades para su ejercicio efectivo.

Y, en particular, desde la intervención y los servicios prestados por las entidades, generando oportunidades, y desde la mejora o superación de los modelos de intervención, cuando se produce un salto cualitativo en los mismos.

- El hecho de sensibilizar a la sociedad, promoviendo cambios de actitudes y comportamientos, e involucrar a la ciudadanía en la búsqueda de respuestas, a través de cauces de participación tan relevantes como el voluntariado social, la ayuda mutua o el desempeño vocacional de una profesión.

2- La atención centrada en las personas, en su bien y en su desarrollo pleno.

- La participación de las personas destinatarias en las entidades y en la intervención, a diferentes niveles, y el acompañamiento personalizado como principales indicadores operativos de la atención centrada en las personas.

- La orientación hacia el bien y el desarrollo pleno de las personas, en todas sus dimensiones y desde sus propias aspiraciones, intereses y capacidades.

Orientación que se concreta en aspectos como el desarrollo de una intervención global, con continuidad y con la participación activa de las personas destinatarias, poniendo en juego sus recursos.

Centrarse en las personas y en su bien y desarrollo pleno implica tener siempre presente la mejora de la calidad de vida como horizonte de la acción de la organización.

Centrarse en las personas y en su bien y desarrollo pleno implica tener siempre presente la mejora de su calidad de vida como horizonte de la acción de la organización, más allá de la prestación de un determinado servicio y de un ámbito o sistema determinado (servicios sociales, educación, sanidad...) y continuar articulando y combinando respuestas para dar soluciones globales a las necesidades y demandas de las personas y familias destinatarias.

En este sentido, «Algunas entidades del ámbito de la discapacidad, por ejemplo, articulan una red de recursos de diferentes sistemas de responsabilidad pública (educación, sanidad, servicios sociales...), para dar respuesta a las necesidades de las personas con discapacidad y sus familias, desde una perspectiva integral que la adjudicación de servicios de manera fragmentada podría poner en riesgo».

- La capacidad de acogida y la apuesta por las personas y, en especial, por quienes afrontan situaciones de mayor dificultad, con humanidad y sensibilidad a las problemáticas sociales; y la capacidad de ir más allá (de la imagen, del síntoma, de los requisitos, etcétera) e implicarse como organización, asumiendo riesgos.
- La cercanía a las personas destinatarias, el conocimiento de su realidad y la conciencia de su situación y de las dificultades que afrontan, desde la presencia habitual en su vida cotidiana y la relación, así como desde el estudio y análisis de su realidad, impulsando iniciativas concretas a tal efecto (grupos de trabajo, consultas, proyectos de investigación...).

3- La cercanía para identificar necesidades y el vínculo con las personas, familias y comunidades destinatarias.

- La cercanía que hace posible conocer y comprender la realidad de las personas, identificar sus necesidades y orientar y gestionar adecuadamente las respuestas y servicios requeridos.
- Los espacios de encuentro y ayuda mutua.
- El hecho de ser una *organización de familias*, no solo próxima sino “centrada en las personas y familias destinatarias”, cuando no protagonizada y dirigida por ellas mismas.
- *El hecho de ser una organización vinculada a un barrio o comunidad*. La participación, la implicación y la interacción con el entorno cercano (barrio). El

modelo de trabajo comunitario: el desarrollo comunitario como objetivo y la comunidad como agente o protagonista de la intervención, más allá de la importancia del trabajo con el contexto de las personas y familias destinatarias.

4- La importancia de la contribución, participación e implicación de las personas que conforman la entidad: personal remunerado, voluntariado, personas atendidas, familias,...

- El hecho de ser una organización de familias y/o personas afectadas y/o conformada por un sujeto colectivo vinculado a un territorio.
- La aportación de las personas voluntarias y el hecho de ser, en algunos casos, organizaciones integradas exclusiva o mayoritariamente por voluntariado.
- La implicación y empoderamiento de las personas con las que se trabaja en la búsqueda de soluciones para ellas mismas.
- La participación de las personas que componen la entidad en los procesos de toma de decisión y el protagonismo de las personas que trabajan en la entidad, de forma voluntaria o remunerada, en la construcción del proyecto.

Y, en esta misma línea, la participación del personal remunerado en las organizaciones, a través de diversos modelos organizativos e incluso en las fundaciones o en las iniciativas lideradas por congregaciones religiosas.

**“Se han generado espacios de desarrollo personal muy valiosos para las personas que forman o han formado parte de la organización.”
(EDE).**

5- La relación entre las diferentes personas y actores que conforman la entidad.

- La comprensión del papel de cada uno de los actores que componen la entidad.
- La implicación o compromiso, el sentido de pertenencia y la solidaridad interna.
- El modelo de convivencia en organizaciones en las que conviven personas voluntarias y remuneradas, personas afectadas y sus familiares con otras que trabajan para mejorar sus condiciones de vida, y la cercanía entre todas ellas.

6- La calidad y calidez en la atención y la capacidad y estilo propio en la gestión.

- La calidad de la intervención y la capacidad de gestión acreditadas, no sólo mediante certificaciones o evaluaciones de satisfacción, sino también por los resultados en términos de inclusión, el vínculo con las organizaciones de las personas que las forman, las aportaciones realizadas en relación con las actividades y servicios, los modelos de intervención, etcétera.
- La renovación que se ha producido en la gestión en las últimas décadas, en buena parte de las organizaciones.
- Un estilo de gestión centrada en las personas y orientada por valores.

7- La relación, de colaboración crítica, con la administración.

- La colaboración con las administraciones públicas, generando no sólo la práctica totalidad de los servicios que, progresivamente, se han consolidado como servicios de responsabilidad pública, sino verdaderas redes de atención, particularmente en los ámbitos de la desprotección, la exclusión y la discapacidad.
- La participación activa en procesos de elaboración de normas (leyes, decretos...) y, en ocasiones, el impulso de su elaboración o modificación, así como en la elaboración, ejecución y evaluación de políticas, planes y programas.
- La denuncia de las situaciones de exclusión, desprotección... y, en particular, de la vulneración de los derechos de las personas, y la realización de otras acciones de incidencia o presión para la modificación de estas situaciones.

8- La libertad, entendida como autonomía o independencia respecto a otros actores.

- Generalmente, las organizaciones del tercer sector, en su composición interna, son una representación de un colectivo heterogéneo, y, por otro lado, carecen de vinculación orgánica con entidades ajenas al tercer sector, y, por tanto, con un gran nivel de independencia, en el plano jurídico.
- Otro elemento clave, en relación con la autonomía de las organizaciones es su grado de dependencia económica respecto a otros actores.

Las entidades del TSAS de Bizkaia han conseguido, en general, preservar su autonomía respecto a las administraciones públicas que constituyen su fuente de financiación principal. En todo caso, este es un aspecto en el que resulta necesario seguir trabajando y al que se debe prestar especial atención.

- Por otro lado, el equilibrio de funciones, por el que han optado la práctica totalidad de las organizaciones y que tratan de preservar, constituye un indicador fundamental de autonomía.

Alguna organización, sin embargo, ha optado por incidir sobre el modelo de atención impulsado por las administraciones, renunciando a la gestión de servicios. Se trata de una posición más cercana a la independencia.

Las organizaciones consideran legítimas y viables ambas posiciones. Se cuestiona, sin embargo, el encaje en el Tercer Sector de un modelo de organización centrada exclusivamente en la gestión de servicios mediante personal remunerado.

- Por otro lado, existe también un riesgo de *instrumentalización* por parte de las administraciones públicas y dependencia respecto a las mismas.

Este aspecto se relaciona con dos riesgos en la relación con la administración:

- la tentación de orientar a las entidades hacia la gestión de recursos, con claras direcciones políticas y escasa capacidad de maniobra, y como una alternativa a la realización de otras funciones;
 - la necesidad de la administración de contar con las entidades ante situaciones de escasez y para paliar situaciones de desorden y conflicto social manifiesto, limitándose después a “darles las gracias por los servicios prestados”.
- Existe también una cierta prevención en torno a los riesgos que representa para la autonomía, la innovación o la flexibilidad, la creciente normalización (adecuación a normas) de la intervención como consecuencia, entre otros aspectos, del reconocimiento de la responsabilidad pública sobre los servicios.

A este respecto, se considera necesario también perseguir una posición de equilibrio que permita desarrollar un marco de provisión público-privada de los servicios y preservar características fundamentales de la intervención como la cercanía a las personas y sus necesidades, su participación, la personalización y continuidad de la atención, la inmediatez y flexibilidad en las respuestas, la preocupación por quienes quedan fuera de las respuestas, etcétera.

Se entiende que siempre puede haber un espacio de autonomía, que no cabe invadir, relacionado con el trabajo cotidiano, la calidad y calidez de la atención, y la expresión de los valores y la misión de la entidad.

A través de las diferentes leyes, decretos y protocolos se van estructurando los servicios pero se debe evitar encorsetar la intervención, tal y como ha sucedido en otros sistemas de atención como el educativo.

La asunción de la responsabilidad pública sobre los servicios diseñados, puestos en marcha y gestionados por las entidades, ha de implicar una cierta normalización (acceso en base a requisitos, adecuación a estándares de su prestación, etcétera) pero nunca esclerotizar las respuestas y las propias capacidades de las entidades.

La configuración de un sistema de servicios sociales, de responsabilidad pública, adecuado a las necesidades y a las características que se desean para él (personalización, integralidad y continuidad de la atención, participación...) reclama la provisión y gestión mixta de los servicios, desde mecanismos de colaboración flexibles entre el sector público y la iniciativa privada social.

En este sentido, la adecuación de las respuestas a una creciente producción de normas supone un arma de doble filo. Por un lado, se avanza en formalización y estructuración de los servicios. Y, por otro lado, se puede introducir rigidez en las respuestas.

- Finalmente, las entidades podrían pasar de ofrecer respuestas a las necesidades, cuando nadie más lo hacía, a contar con la colaboración de las administraciones públicas en las respuestas y, finalmente, como supuesto “culmen” de su evolución, a adoptar el rol de meras “proveedoras” de los servicios que ellas mismas contribuyeron a generar.

“Este itinerario hacia la figura de proveedoras no es aséptico en cuanto a la definición del Tercer Sector, porque no sólo comprometería su independencia y la contribución de las entidades, sino que se habría vaciado el alma, el sentido, de las organizaciones, quizás incluso aunque preservaran otras funciones”.

“El valor añadido y los elementos que aportamos merecen la pena ser conservados y son necesarios en este nuevo mundo de políticas sociales avanzadas, de derechos sociales reconocidos”. (LARES)

Las organizaciones entienden que gestionar los servicios desde la propia organización, al menos en determinados supuestos, les añade valor.

“Cuando una persona entra en nuestra organización no entra a un servicio sino a toda la organización. La entidad al completo se compromete con esa persona.

Las asociaciones de familias y personas afectadas podríamos haber optado por un modelo de trabajo en el que concertáramos servicios (incluso, por qué no, con la red privada) de alguna manera desvinculados de la organización. Y, sin embargo, entendemos que gestionar los servicios desde la propia organización tiene un impacto directo y positivo en la intervención que desarrollamos.

Si nos reducen a meros proveedores de servicios, eso impacta no solamente en esos servicios sino en el modelo de atención de toda la organización”.

En definitiva, esta cuestión guarda relación, fundamentalmente, con los valores y funciones esenciales que debe preservar el TSAS en su conjunto y cada una de las organizaciones.

La incorporación de otras lógicas (mercantiles, profesionales, organizacionales...), independientemente de quien las incorpore, puede poner en duda, en ocasiones, valores tan fundamentales como la centralidad de la persona, la integralidad de la intervención, etcétera.

La incorporación de determinadas lógicas (mercantiles, organizacionales, profesionales...) a la prestación de servicios, independientemente de quien les incorpore puede poner en duda, en ocasiones, valores tan fundamentales como la centralidad de la persona o la integralidad de la intervención.

9- La flexibilidad, capacidad de adaptación e innovación.

- El aprendizaje, la innovación, la flexibilidad y la capacidad de adaptación permanente a nuevas realidades, y, en particular:
 - La capacidad de generar ideas e iniciativas que han dado respuesta a las necesidades y su evolución.
 - La capacidad de anticipación en las respuestas, el ir por delante de las administraciones y otros agentes.

- Las dinámicas de transformación interna: lograr que las trayectorias no sean un lastre, sino un elemento dinamizador.

Sigue siendo necesario innovar en la respuesta a los problemas y necesidades sociales y esta es una tarea propia de las organizaciones del tercer sector.

“¿Quién lo va a hacer si no, particularmente cuando no existe la perspectiva de un beneficio económico o a corto o medio plazo? ¿Las organizaciones del mercado?”.

Es necesario no perder esta “frescura” e implicar al conjunto de la organización en esta función que se debe desarrollar con o sin apoyos externos.

«La administración está conveniando los servicios que hemos creado y, de algún modo, sigue contando con la cercanía a la realidad que no van a poder aportar otro tipo de organizaciones (empresas) y confiando en nuestro trabajo de adaptación permanente de los servicios a las necesidades y su evolución. En ámbitos como el autismo, por ejemplo, es evidente este desarrollo por cuanto nos vamos adaptando a los nuevos perfiles, las nuevas realidades, los nuevos descubrimientos y avances en torno a la enfermedad. Esta adaptación, esta flexibilidad y el aprendizaje permanente desde la experiencia y el compromiso con las personas, deben seguir siendo claves de futuro en los servicios que vayamos creando».

10- La colaboración entre entidades y la participación en redes.

- La colaboración, el trabajo en red y la promoción de alianzas entre organizaciones.
- La participación en redes, que posibilita ampliar la mirada, más allá de los límites de la organización.

11- El cultivo de los valores y la identidad.

- La orientación transformadora.
- La autoafirmación en los valores de participación y corresponsabilidad.
- La coherencia de los proyectos y las formas de trabajar de las entidades con su misión y valores.
- El hecho de colocar en el centro de las organizaciones a las personas, la promoción de sus derechos y el desarrollo de sus capacidades, desde una visión positiva de las personas por muy complejo que resulte su contexto, trayectoria...

12- Representación social, autogobierno, capacidad de elevar la mirada y de vincular personas al proyecto.

Concluimos este apartado, presentando una reflexión centrada en las organizaciones de personas con discapacidad y sus familias, relacionada con estos cuatro aspectos que, de modos diversos, cabe impulsar en todas las entidades.

«Hemos desarrollado una primera función de representación social y de autogobierno, que mantenemos. Hemos tenido otra de solucionar el hoy y pensar en el mañana. En esta, cada vez más, nos van a traccionar en solucionar lo de hoy y pensar menos el mañana. Y hay otra que tendríamos que preservar, que es la capacidad de trascender el formato jurídico que tengamos y saber que nuestro éxito va a tener que ver con la capacidad que tengamos de combinar personas alrededor de un proyecto.

La capacidad que tengamos de traccionar de estos ejes (de la sociedad en la que estás, las y los profesionales, las y los voluntarios, las familias, las personas destinatarias)..., [va a ser fundamental mientras] por otra parte nos aleja de la figura de mero proveedor. Tenemos que gestionar servicios porque nos dan una base, suelo de estabilidad para poder funcionar. [...] Gestionar bien pero en base a este proyecto, a estas tres claves que acabamos de definir. [...] Si no reflexionas puedes acabar consumido en un torbellino de día a día cuando hay un montón de cosas que son puramente instrumentales».

4. La contribución social de las entidades

Concluimos este trabajo, tal y como lo concebimos desde un principio, con una reflexión que nos ha permitido siquiera “puntear” la contribución social, histórica y actual, de las entidades del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia:

- a las personas, familias, grupos y comunidades que constituyen sus destinatarias finales;
- a la sociedad de Bizkaia en general;
- y a las personas que forman parte de cada entidad.

Casi todos los aspectos identificados constituyen aportaciones permanentes de las organizaciones, aunque se identifican también algunas aportaciones históricas o realizadas en momentos concretos.

Evidentemente, no siempre se trata de aportaciones exclusivas, que no realicen o puedan realizar otros actores (administraciones públicas, empresas...), pero las organizaciones del TSAS sí han realizado contribuciones muy relevantes en relación con cada uno de los aspectos que se refieren.

Tampoco son contribuciones que realice cualquier organización del TSAS por el hecho de serlo, pero sí son aportaciones que las organizaciones del TSAS suelen realizar y que forman parte de su “*valor total*”, más allá o además del valor que añaden a la prestación de servicios.

4.1. A LAS PERSONAS DESTINATARIAS

1- Apuesta por las personas: cercanía y apoyo incondicional

- El hecho de apostar decididamente por las personas destinatarias, independientemente de sus circunstancias y su situación.
- La apuesta por su promoción y el trabajo para desarrollar sus capacidades y los recursos necesarios para una vida autónoma.
- La cercanía, la incondicionalidad y la claridad de la apuesta por las personas, incluso en contextos institucionales adversos como la cárcel (marcando claramente la diferencia con la institución y sus posibles abusos).

2- Espacios de referencia, encuentro, intercambio, convivencia, experiencia y generación de oportunidades.

- La oferta de espacios y personas de referencia a las personas, familias, grupos y comunidades destinatarias.
- El hecho de favorecer el encuentro, intercambio y la convivencia entre personas.

Las organizaciones del TSAS realizan una importante contribución a las personas destinatarias, a la sociedad de Bizkaia y a las personas que forman parte de las entidades.

- La posibilidad que se ofrece a las personas de vivir nuevas experiencias.
- La oferta de alternativas a personas del entorno cercano que se encuentran en situaciones de exclusión o desventaja social.

3- Procesos de protagonismo, participación y empoderamiento.

- La concepción de las personas destinatarias como sujetos activos y protagonistas de su propio proceso de inclusión social y la promoción de su participación en la orientación, desarrollo y evaluación de la intervención.
- La participación de las personas destinatarias en la organización y el hecho de que, en ocasiones, formen parte de la misma e incluso de sus órganos de gobierno (como en las organizaciones de personas afectadas y sus familias).
- La apuesta por el empoderamiento de las personas destinatarias, la inclusión social, la autonomía y la vida independiente.

4- Procesos educativos formativos para el desarrollo personal y profesional.

- La generación de procesos educativos y formativos para personas del entorno cercano.
- La promoción y desarrollo de las habilidades (aptitudes), actitudes y valores de las personas, familias, grupos y comunidades.

5- Atención personalizada e integral.

- La personalización de la atención que posibilita la cercanía a las personas y la capacidad de articular distintas prestaciones y servicios y combinar apoyos (personal remunerado, voluntariado y ayuda mutua) desde una misma organización, constituyéndose en un verdadero referente para la persona.
- La integralidad de la atención y la voluntad de responder a todas las dimensiones de la persona, promoviendo un abordaje “holístico” (no es sólo una cuestión de servicios y prestaciones).

6- Recursos de atención, de diverso tipo, y figuras profesionales (esta constituye también una aportación a la sociedad de Bizkaia):

- La creación de proyectos, programas y servicios de apoyo específicos, adecuados a las necesidades de un determinado colectivo, centrando la atención en sus necesidades globales y su evolución a lo largo del tiempo y, en ocasiones, de la vida de las personas.
- El hecho de contribuir a la creación de dispositivos (redes, servicios, programas, proyectos...) para atender a las necesidades de las personas destinatarias: sensibilizando, impulsando proyectos para responder a las nuevas nece-

sidades, gestionando servicios, participando en procesos de elaboración de normas (leyes, decretos), generando redes de atención, etcétera. Y el impulso de figuras profesionales y figuras jurídicas en el ámbito del Tercer Sector.

7- Inclusión social (en términos de resultados: acceso al empleo, la vivienda...).

- La creación de puestos de trabajo y alternativas de ocupación para un importante número de personas en situación de exclusión y con discapacidad (empresas de inserción, centros especiales de empleo, centros ocupacionales, etcétera).
- La creación de alternativas estables de convivencia y oportunidades de acceso a la vivienda para personas en situación de exclusión o desventaja social.
- La promoción de la accesibilidad universal y el diseño para todas las personas.

8- Visibilidad de las personas destinatarias y promoción de la normalización de su situación.

- La oportunidad de visibilizar a las personas (en situación de exclusión, riesgo o vulnerabilidad, discapacidad...) y las situaciones que afrontan, mediante acciones de sensibilización y favoreciendo su acceso a recursos y espacios comunitarios normalizados.

Un ejemplo sería el acceso, cada vez más frecuente, de las personas con discapacidad intelectual a diversos espacios de la comunidad (espacios públicos, de ocio, deportivos, culturales, comerciales...), en lugar de permanecer en el ámbito doméstico o en espacios segregados.

- El acceso de estas personas a los sistemas y recursos normalizados de atención (dirigidos a toda la población), mediante acciones de sensibilización y denuncia, desarrollo de programas (de empleo con apoyo, integración escolar, ocio,...), promoción de determinados modelos de atención, etcétera.

9- Promoción del reconocimiento de los derechos de las personas y sus necesidades específicas.

- La promoción del reconocimiento de los derechos de las personas y de la necesidad de adaptar la atención que se les ofrece, para garantizar el acceso a los mismos, bien a través de recursos específicos, bien adaptando los recursos dirigidos a toda la población, o, a menudo, mediante ambos tipos de actuación.
- La atención, con recursos propios, a personas y situaciones que, por diversas causas (necesidad de rapidez en las respuestas, intervenciones temporales para prevenir crisis o recaídas, ausencia de algún requisito, etc.) quedan fuera de los sistemas de atención más estructurados y, en ocasiones, rígidos (con demandas unificadas o estandarizadas) que se van configurando.

Los sistemas no llegan a atender bien estas necesidades por diversas razones: por estar organizados en torno a la atención a problemas concretos (salud mental, drogodependencias, etc.), más que en función de los procesos de las personas; por no dar más poder a las organizaciones a la hora de gestionar las entradas y salidas de las personas en los servicios, por ahorrar costes, etc. Sin embargo, estas intervenciones son clave para que muchas personas no den pasos atrás en su proceso de inclusión y evitar que se genere una bolsa de exclusión mayor y más grave.

Además de aportaciones permanentes, las organizaciones han realizado históricamente, y realizan, contribuciones muy significativas.

Algunas de las **aportaciones más significativas** de las organizaciones del Tercer Sector de Acción Social de Bizkaia, en este sentido, han sido y son:

- La creación y consolidación de una verdadera red de atención, en colaboración con las administraciones públicas, en los ámbitos de la desprotección, la exclusión y la discapacidad.
- La creación y provisión de la mayor parte de los servicios y centros recogidos en el catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
- El acompañamiento a personas en situación de alta exclusión, con enfermedad mental de Bizkaia, dotándoles de una cobertura social y sanitaria.
- La construcción y desarrollo de una red que garantiza un continuo de atención, longitudinal y transversal, a las personas con discapacidad intelectual (educación, servicios sociales, empleo, vivienda...).
- La desinstitucionalización y la creación de alternativas de convivencia más adecuadas (hogares funcionales, miniresidencias...) en el ámbito de atención a la infancia en situación de desprotección, así como el desarrollo de programas de intervención socioeducativa y psicosocial, en el ámbito comunitario, con personas menores de edad en situación de riesgo y sus familias.
- El desarrollo de políticas e instrumentos de actuación (prevención, rehabilitación, reinserción) en materia de drogodependencias.
- La contribución a la creación y consolidación de la figura profesional de educador o educadora social, del colegio profesional y de la diplomatura de educación social. Y a la integración de la figura del psicólogo o psicóloga en algunos de los ámbitos de la intervención social.
- El reconocimiento y desarrollo de las empresas de inserción, del modelo vasco de promoción de la ocupación y el empleo de las personas con discapacidad, y de una nueva figura jurídica en el ámbito del tercer sector: la cooperativa de iniciativa social regulada mediante el Decreto 61/2000 del Gobierno Vasco.

4.2. A LA SOCIEDAD DE BIZKAIA

1- El fomento de una sociedad solidaria, comprometida y crítica.

- La profundización en una determinada manera de entender la democracia, desde la participación activa y organizada de las personas, y la independencia o autonomía respecto a las administraciones públicas y otros agentes.
- La adopción de riesgos y compromisos en la época franquista, tanto en la defensa de determinados colectivos y causas, como en el desarrollo de iniciativas que, cuando menos, carecían de marco legal ofreciéndoles espacios de reunión y cobertura.
- La promoción de respuestas, cuando la sociedad y las administraciones públicas ni siquiera se habían planteado aún las preguntas (en un contexto de escasa conciencia social y desarrollo de la responsabilidad pública).
- La promoción y canalización de la solidaridad organizada de la sociedad.
- La orientación a la transformación social y el compromiso de liderar, impulsar, acompañar... los cambios sociales necesarios, desde el vínculo con un colectivo o comunidad determinada y para mejorar su situación y promover su calidad de vida.
- La sensibilización del tejido empresarial y el fomento de prácticas de responsabilidad social corporativa.
Y la contribución a la creación e impulso de determinados modelos de empresa como las cooperativas de iniciativa social (figura impulsada por organizaciones del tercer sector del ámbito de los servicios sociales desde la federación de cooperativas de trabajo asociado y en diálogo con la dirección de economía social del Gobierno Vasco) o las empresas de inserción.

2- La promoción y desarrollo de la comunidad y/o del entorno próximo de las personas destinatarias.

- La contribución al fomento y desarrollo del entorno cercano (barrio) desde múltiples vertientes: urbanismo, temas sociales, formación de personas, etcétera.
- La incidencia en el entorno cercano de las personas atendidas. Por ejemplo, en proyectos y servicios dirigidos a personas menores de edad, en la familia, la escuela, los recursos comunitarios, el grupo de pares, etcétera.

3- Nuevos estilos de trabajo y relación entre agentes.

- La aportación de un determinado estilo de diálogo entre agentes (por ejemplo, con las administraciones públicas): crítico, constructivo, colaborativo, para el fortalecimiento de la responsabilidad de otros agentes y el desarrollo de sus respuestas, ofreciendo y transfiriendo el saber hacer, etcétera.

- La colaboración con el sector público y otros agentes (empresas, partidos políticos, sindicatos), en el desarrollo de alternativas de respuesta, modelos de intervención y organización, políticas, servicios, proyectos...

4- Aportaciones a las políticas y la acción de las instituciones y otros agentes.

- El impulso de la reflexión, reconocimiento y apuesta de otros agentes por la inclusión social de las personas y colectivos destinatarios.
- El hecho de ser un referente para terceros en la atención a colectivos específicos y ofrecer la experiencia y saber hacer (conocimiento) generado a lo largo de la trayectoria de las organizaciones, transfiriéndolo a las administraciones públicas y otros agentes.
- La participación activa en el diseño y orientación de las políticas y estrategias, de las administraciones públicas, las obras sociales y otros agentes.
- La colaboración en la elaboración, redacción y desarrollo de normas (leyes, decretos...), así como en el diseño, ejecución y evaluación de planes, en los ámbitos de actuación de las organizaciones.

Algunas actuaciones significativas en las que se ha participado en este sentido son la elaboración de normas como las diversas leyes de servicios sociales, las leyes y normas en relación con la garantía de ingresos, la Ley de voluntariado, la Ley de atención a la infancia y la adolescencia, el Decreto de cooperativas de iniciativa social.

Así mismo, la elaboración, ejecución y evaluación de diversos planes como los planes de lucha contra la pobreza, los planes de drogodependencias, los planes de voluntariado, los planes de infancia...

5- Sensibilización, denuncia de situaciones injustas, canalización de reivindicaciones y fomento de la cohesión social.

- La contribución a la transformación de la sociedad a través de la sensibilización, la denuncia de hechos y situaciones concretas, la canalización de reivindicaciones y dando voz a quien no la tenía, mediante diversas iniciativas y campañas.

6- Innovación social e investigación.

- La aportación de elementos de innovación social mediante el desarrollo y gestión, directa o indirecta, de determinados proyectos y servicios.
- La labor de investigación y detección de necesidades.

7- Creación de conocimiento (esta constituye una aportación para las personas destinatarias, la sociedad y la propia entidad).

- La aportación en la elaboración de protocolos y manuales de buenas prácticas en la provisión de servicios sociales, junto con la Diputación Foral de Bizkaia y otros AAPP con responsabilidad en su provisión.
- La generación, sistematización y difusión de conocimiento sobre la situación y necesidades de las personas destinatarias, los recursos existentes para darles respuesta, los modelos de intervención, etcétera.
- La contribución a la generación de conocimiento por el propio sector, desde las organizaciones de intervención directa o mediante su participación en iniciativas de redes o entidades de formación, investigación, consultoría... Iniciativas que, en ocasiones, surgen también del propio sector y con modelos basados en la participación de las entidades de intervención directa.

8- Personas.

- La contribución a la formación de personas críticas y participativas, que han realizado una contribución social significativa desde su compromiso, profesional y/o voluntario, en las organizaciones y que, posteriormente, en algunos casos, se han implicado en otras organizaciones, iniciativas y sectores: organizaciones de cooperación al desarrollo, administraciones públicas, organizaciones y movimientos sociales, sindicatos, partidos políticos, empresas, etcétera.

9- Empleo y retorno social.

- La creación de puestos de trabajo en las organizaciones y de empleo vinculado al territorio, “que no se puede deslocalizar”.
- El retorno fiscal.

10- Desarrollo del tejido asociativo y del tercer sector (entidades de promoción y redes).

- La contribución a la promoción del voluntariado y el “asociacionismo” en el ámbito de la acción social: participación en la creación de la red asociativa y el desarrollo del tejido social de la CAPV, creando la propia entidad, dando soporte a otras organizaciones, transfiriéndoles conocimiento, participando en sus órganos de gobierno, etc.
- El impulso del trabajo en red y la colaboración entre organizaciones de manera directa o a través de redes u organizaciones de segundo nivel, favoreciendo la estructuración y cohesión del TSAS.

4.3. A LAS PERSONAS QUE FORMAN LA ENTIDAD

1- Espacios de aprendizaje y crecimiento personal.

- La generación de espacios de desarrollo personal valiosos para las personas que forman o han formado parte de la entidad (voluntarias, remuneradas...): facilitar aprendizajes y crecimiento, no sólo en relación con las capacidades y valores directamente vinculados a la intervención o la dirección y gestión de la organización, sino como personas en general.

Algunas organizaciones mantienen el vínculo con personas que continúan participando y colaborando de alguna manera pero que han dejado de ser socias, se han jubilado o trabajan en otro lugar, etcétera.

2- Organizaciones expresivas de valores.

- Las organizaciones expresan valores en su intervención y gestión, constituyen un espacio de vivencia y aprendizaje de valores, y procuran que las personas que forman parte de ellas compartan los valores y principios de la organización.
- A su vez, las personas se vinculan a las organizaciones en base a los valores que perciben que éstas tienen y que comparten con ellas. Además incorporan nuevos valores o desarrollan los que ya tenían en las organizaciones, principalmente a través de la experiencia.

Las personas suelen vincularse a las entidades como un ámbito en el que pueden expresar un determinado modo de vida y un espacio en el que pueden aportar y crear.

La profesión, como hemos señalado, suele vivirse como una vocación y en conexión con un trabajo desarrollado previamente como voluntario o voluntaria.

3- Espacios de trabajo centrados en las personas.

- La generación de ambientes de trabajo y climas organizacionales en los que las personas se encuentran, habitualmente, bastante a gusto (sin que ello implique la inexistencia de conflictos o dificultades y la necesidad de mejora de las condiciones de trabajo).

Son espacios en los que existe cierta libertad o menor rigidez que la que puede existir en espacios de trabajo en otros sectores (público y privado lucrativo).

- El sentido de pertenencia de todas las personas que forman parte de la organización y su implicación con la misma (en situaciones de dificultad...).
- La cercanía a las personas y su situación, desde los equipos de gestión.

Las personas suelen vincularse a las entidades como un ámbito en el que pueden expresar un determinado modo de vida y un espacio en el que pueden aportar y crear.

4- Empleo y condiciones de trabajo dignas.

- La creación y consolidación de puestos de trabajo en el ámbito de la acción o intervención social.
- La dignificación del trabajo y la mejora progresiva de las condiciones laborales de las personas que trabajan en el TSAS, desde las propias organizaciones y mediante la creación de Gizardatz e Hirekin, reivindicando e impulsando mejoras y contribuyendo a la existencia de un convenio sectorial en los ámbitos de la exclusión o la desprotección con condiciones laborales inferiores o menos adecuadas que las de otros ámbitos.

5- Formación.

- La formación del voluntariado y del personal remunerado, desde un punto de vista profesional y humano.

ANEXO. GUIÓN DE ENTREVISTA CON INFORMANTES CLAVE.

1- LA ENTREVISTA

1.1. LA ENTIDAD

¿Por qué y cómo surge la entidad?

¿Por qué surge? ¿A qué necesidades y destinatarias pretendía responder inicialmente?

¿De quién parte la iniciativa de iniciar la actividad y formalizar la entidad (pueden no coincidir ambas cosas en el tiempo)?

¿Cómo fueron esos primeros momentos?:

- ¿Quién formaba inicialmente la entidad (personas afectadas, voluntarias...)?, ¿porqué se vinculaban a la entidad?, ¿qué sostenía ese vínculo (referencias personales, valores...)?
- ¿Cómo eráis, cómo funcionabais?
 - ¿Qué actividades se llevaban a cabo?, ¿con qué recursos se contaba, de qué medios se disponía?
 - ¿Con quién se colaboraba?, ¿había relación con las instituciones y de qué tipo?, ¿y con otras organizaciones?
- ¿Cuáles fueron las dificultades iniciales? ¿Y cuáles fueron los aspectos más positivos?

¿Cómo ha evolucionado la entidad, desde ese primer momento? ¿Qué cosas siguen igual y cuáles han cambiado? (objetivos, destinatarias, actividades, recursos, medios, proporción que representa el voluntariado, forma organizativa, relaciones...).

¿Qué hitos identificaría en la historia de la entidad? ¿Por qué?

¿Qué etapas identificaría en la historia de la entidad? Y ¿cómo las describiría, qué caracterizaría cada una de ellas?

En su opinión, ¿cuáles son las claves que han conformado el recorrido de la entidad que es importante preservar para el futuro? ¿Qué aspectos, sin embargo, se han transformado o deberían transformarse?

¿Cuál ha sido y es, a su juicio, la contribución social de la entidad?

A las personas destinatarias y a la sociedad de Bizkaia:

- En términos de creación de servicios o recursos concretos para las personas destinatarias, cauce para la solidaridad organizada (integración de un número relevante de personas socias, voluntarias a lo largo de los años), ayuda mutua, ...
- En términos de reconocimiento de derechos (legislación), desarrollo de políticas, cambio de modelos de atención, ampliación de la responsabilidad pública...
- Y también en términos de creación de empleo, retorno fiscal...

¿Cuál ha sido y es la contribución de la entidad, a las personas que la forman (socias, voluntarias, colaboradoras)?

- En términos de oportunidades de empleo / compromiso y crecimiento personal (actuaciones dirigidas a las personas que integran la entidad, formación, reflexión...), integración de personas con discapacidad, en situación de exclusión, etcétera.

Hablemos un poco de las personas...

¿Qué personas han sido significativas en la historia de la entidad? ¿Por qué?
¿Cuál diría que ha sido su principal aportación? ¿Siguen vinculadas a ella?
Estas personas, ¿han participado también en otras iniciativas en el ámbito de la acción social?

1.2. EN ENTORNO DE LA ENTIDAD Y EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL

¿Qué entidades y personas vinculadas al tercer sector le parece que han sido significativas en el ámbito de la acción social en Bizkaia? ¿Por qué? ¿Cuál diría que ha sido su principal aportación?

¿Qué hitos destacaría en el contexto: acontecimientos, cambios... del entorno que han resultado relevantes en relación con la acción social en Bizkaia y la aportación del tercer sector? (por ejemplo, la transición democrática, la crisis económica de los 90, la desinstitucionalización y el tránsito hacia alternativas de convivencia en el entorno comunitario...).

¿Por qué han sido relevantes? ¿Cómo han influido en las organizaciones y/o su actividad?

2- LA GRABACIÓN EN VÍDEO

Preguntas para la grabación:

- 1- ¿Cuál ha sido y es, a su juicio, la contribución social de la entidad?***
- 2- En su opinión, ¿cuáles son las claves que han conformado el recorrido de la entidad que es importante preservar para el futuro?***