

Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social

Equipo técnico de Ados Consulting

El artículo que a continuación se presenta trata de resumir las principales conclusiones obtenidas en el proceso de elaboración del Informe Extraordinario sobre *Condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social* realizado por Ados Consulting para el Ararteko. También incluye las recomendaciones efectuadas por el propio Ararteko y dirigidas a las diferentes administraciones con responsabilidad en este sector. Se trata de un informe extenso y con una gran cantidad de datos estadísticos ya que se trata de la primera aproximación a la realidad socio-laboral de este sector, y por tanto busca ofrecer una foto lo más concreta posible de esta realidad particular. La gran diversidad interna del sector, mucho mayor que en otros sectores laborales, hace que cualquier análisis conclusivo solamente pueda tratar las principales claves del sector y que para mayores concreciones sea necesario recurrir al informe completo, que como todos los anteriores de la Institución, se encuentra disponible en su totalidad de forma gratuita en la página web <www.ararteko.net>.

1. Panorámica del Tercer Sector. Una visión introductoria

1.1. Definición y evolución del Tercer Sector de Intervención Social en la CAPV

El llamado Tercer Sector o Sector no lucrativo engloba una gran variedad de entidades, desde el punto de vista de su forma jurídica y de su objeto social. La consideración de estas dos variables y sus intentos de operacionalización ha supuesto, y sigue implicando, una gran variedad de alternativas definitorias de las entidades concurrentes en el Sector No Lucrativo.

A partir del análisis de los esfuerzos conceptualizadores, se derivan una serie de características o rasgos comunes a todas las entidades. Fernando Fantova¹ recoge, de forma sintética, los rasgos definitorios de las entidades no lucrativas:

- Se trata de entidades con cierto grado de diferenciación, formalización, estabilidad, continuidad, estructuración o institucionalización.
- Tienen un carácter no gubernamental. Las organizaciones han de ser privadas, es decir, no han de formar parte o depender de las administraciones públicas o poderes políticos.
- Se hace referencia a la ausencia de ánimo de lucro. Las organizaciones no han de distribuir beneficios económicos entre aquellas personas que sean propietarias, socias, administradoras o directivas.

¹ Fernando Fantova. *Tercer Sector e Intervención Social. Trayectorias y perspectivas de las Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social*. Madrid, 2005.

- Las organizaciones han de buscar algún tipo de impacto social de interés general, o de mejora de la calidad de vida de personas o comunidades. Vinculado a este carácter solidario, las entidades pueden contar con la colaboración de voluntariado.

Sin embargo, el objeto de la presente investigación no son todas las organizaciones no lucrativas, sino aquellas que se dedican a la intervención social. De nuevo, en Fantova² encontramos rasgos para una definición operativa de lo que entendemos por intervención social:

- Se realiza de manera formal u organizada, buscando diferenciarla del apoyo natural de las familias o de iniciativas informales de la comunidad (red informal de atención).
- Pretende responder a necesidades sociales, estableciendo una diferencia con cualquier actuación guiada únicamente por una demanda solvente. El concepto de necesidad tiene, asimismo, una connotación amplia, social, relacionada con todo lo que las personas, familias o comunidades necesitan para desarrollarse íntegramente y potenciar su calidad de vida.
- Tiene como propósito primario el desenvolvimiento autónomo y la integración de las personas en su entorno social. Este rasgo de la Intervención social puede tener un carácter paliativo, puede incorporar componentes de tipo más promocional o habilitador o pretender, más bien, cambios en las estructuras microsociales.
- Aspira a una legitimación pública o social. Este rasgo hace referencia a que las necesidades sociales objeto de la intervención, y a las que se trata de responder, tienden a ser consideradas como un asunto de responsabilidad pública, o al menos social, y de ahí se deriva la expectativa de una mayor o menor regulación y también de un mayor o menor sostenimiento de la Intervención social por parte de los poderes públicos.

1.2. Dimensión y evolución del sector no lucrativo de Intervención social en la CAPV

Este estudio ha detectado un total de 898 entidades no lucrativas dentro del Tercer Sector de Intervención social de la CAPV, que gestionaron en 2006 al menos 248 millones de euros y generaron un empleo de como mínimo 7.700 personas. Estos datos han de tomarse como unos mínimos, ya que al no ser el objetivo del estudio hacer un sumatorio de absolutos del sector sino una radiografía de sus condiciones laborales, no se trabajó con el total del universo,

² *Ibid.*

sino únicamente con una muestra³, al ser el objetivo de este estudio analizar y no dimensionar.

Tomando como referencia los últimos treinta años, entre finales de los setenta del siglo pasado y los primeros años del presente, cabe hablar de una emergencia del sector voluntario de acción social en España, identificándose varias fases en su recorrido, tal y como señala Rodríguez Cabrero⁴:

- En los años sesenta se inicia la fase emergente. El crecimiento económico, el auge de las clases medias urbanas y la fuerza emergente del movimiento obrero, se tradujeron en una renovada capacidad de movilización y reivindicación de la sociedad civil.
- En los años ochenta, tiene lugar una fase de consolidación. La desmovilización social, provocada en gran parte por la reactivación del sistema de partidos, hace tomar conciencia de las nuevas necesidades, por lo que se tiende a consolidar los objetivos reivindicativos bajo formas estables de organización como las asociaciones. Las primeras leyes de servicios sociales no reconocerán la importancia del sector.
- La década de los noventa es la fase de expansión y, en ella, buena parte de las entidades del sector se convierten en empresas prestadoras de servicios bajo la fórmula de la subvención o el concierto. Se consolida progresivamente un modelo mixto de producción del bienestar, en el que las entidades sociales ganan peso como prestadoras de servicios públicos y se necesita una gestión económica profesional.
- Actualmente, nos encontramos en una fase de institucionalización, en la que se está consolidando la gestión privada de los servicios públicos y sociales, así como el papel de las organizaciones no gubernamentales, que comienzan a verse afectadas por la competencia entre ellas y la empresa privada. Asimismo, parece estar dándose una regulación jurídica o normativa y regulación de la acción voluntaria.

³ Entre las razones del contraste existente con los datos del estudio del CIDEA relativo a 2002 (que descubría un total de 1.569 entidades, refería un presupuesto anual de unos 520 millones de euros, lo que suponía, aproximadamente, el 1,4% del PIB generado en la CAPV y un volumen total de empleo retribuido que se situaba en torno a los 15.450 puestos de trabajo, 1,9% del empleo total de la Comunidad) se encuentran las siguientes: en primer lugar, que el presente estudio queda referido únicamente al Tercer Sector de Intervención Social. También, que la selección de las entidades en este estudio ha sido muy restrictiva (no contabilizándose las subcontrataciones realizadas por las entidades ni las entidades con doble forma jurídica). Esto es especialmente relevante en algunas áreas –como Residencias o Infancia– donde hay un elevado volumen de subcontratación (con empresas privadas con ánimo de lucro o autónomas).

⁴ Rodríguez Cabrero [coord.] *Las entidades voluntarias de acción social en España*. Fundación FOESSA. 2003. Madrid.

1.3. El desarrollo de la fase de institucionalización: nuevos retos para el Sector no lucrativo de acción social en la CAPV

En el contexto de la CAPV se están produciendo importantes movimientos que apuntan hacia un proceso de institucionalización:

- A lo largo de 2005 se constituye Gizardatz⁵, Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención social de Bizkaia que integra y acoge a entidades privadas sin ánimo de lucro que proveen profesionalmente servicios de atención a personas excluidas o en riesgo de exclusión social, 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. Dicha entidad promueve en 2006 el Convenio Colectivo para el Sector de Intervención social de Bizkaia, publicado en el BOB el 24 de marzo de 2006, lo que supone un importante avance en la regularización del sector de Intervención social a pesar de sus limitaciones: únicamente aplicable en Bizkaia, excluyendo al subsector de entidades orientadas a personas con discapacidad. También durante el proceso de realización de este estudio surge en Álava el convenio de Infancia, juventud y familia.
- Incremento de los presupuestos dirigidos a Intervención social. Tomando como referencia, únicamente, los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi⁶ para 2006, se observa que, en términos absolutos, los gastos presupuestados en materia de gasto social ascienden a 5.616 millones de euros, aproximadamente 518 millones de euros más que los contemplados en el Presupuesto para 2005, lo que supone un incremento del 10,2%.
- La Ley de Dependencia. El 30 de noviembre de 2006 fue aprobada con carácter definitivo en el Pleno del Congreso de los Diputados con una amplia mayoría. A partir del 1 de enero de 2007 la nueva ley inició su andadura. Está previsto que para este año más de 200.000 personas, las más necesitadas (el 15% de los 1,3 millones de personas dependientes que hay en España) se beneficiarán de las ayudas contempladas en la ley. En el ámbito de la CAPV, podrían verse afectadas por dicha ley unas 30.000 personas, el 80% mujeres, que diariamente dedican parte o todo su tiempo al cuidado de personas dependientes.
- Promoción institucional de un debate social en torno a la reforma y modificaciones a la Ley de Ser-

vicios Sociales. A partir del *IV Informe sobre la situación de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, el Consejo Vasco de Bienestar Social elabora un documento de conclusiones y recomendaciones⁷ cuyas principales contenidos son los siguientes:

1. Se afirma la necesidad de un desarrollo normativo que establezca con claridad el contenido de los derechos subjetivos exigibles en materia de servicios sociales, unido a la elaboración de un catálogo de prestaciones y servicios y el correspondiente mapa de servicios sociales.
2. Se plantea la conveniencia de perseverar y profundizar en un *modelo de atención comunitaria* basado en principios como los de normalización, autonomía, personalización, inclusión, continuidad, prevención o proximidad.
3. Se llama a una mayor y mejor ordenación del sistema de cara a la consecución de una estructura más homogénea y mejor articulada, así como los mecanismos y recursos que mejor posibiliten la coordinación interna de los servicios sociales y su adecuada articulación con otros sistemas de protección o bienestar social.
4. Se propone la aproximación entre territorios y, en todo caso, con los países más avanzados de nuestro entorno en cuanto a cobertura de necesidades y gasto por persona en materia de servicios sociales, sobre la base de un sistema de financiación suficiente y sostenible.
5. Se reclama el establecimiento de un modelo claro y equilibrado para la participación de la iniciativa social y la iniciativa privada en el sistema vasco de servicios sociales, con una mejora continua de las dinámicas de participación ciudadana en el sistema.
6. Se sugieren también otras mejoras relacionadas con las condiciones laborales, la imagen corporativa de los servicios sociales, el sistema de información o la gestión de las prestaciones económicas.

1.4. La responsabilidad institucional en las condiciones de trabajo del sector no lucrativo de Intervención social

Retomando a Fantova⁸, las oportunidades de mejora en las condiciones laborales del sector depen-

⁵ <www.gizardatz.net>.

⁵ <www.gizardatz.net>.

⁶ <www.euskadi.net/presupuestos/2006>.

⁸ Fernando Fantova. *Tercer Sector e Intervención Social. Trayectorias y perspectivas de las Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social*. Madrid. PPC. 2005.

den de una intervención simultánea a tres niveles: macro (política), meso (gestión) y micro (intervención). Sin embargo, desde el punto de vista de la responsabilidad pública, es el nivel de lo macro, el diseño, negociación, implementación y evaluación de las Políticas de Intervención social el más relevante.

Los niveles meso y micro también tienen su importancia, aunque ésta tiene más que ver con las propias actuaciones de las entidades, tal y como se verá más adelante. Dentro del nivel macro se definen cinco ejes de actuación:

1. Eje I. Impulso de las políticas públicas en materia de servicios sociales.
2. Eje II. Estructuración del sistema de servicios sociales y del sector de la Intervención social en general.
3. Eje III. Actualización de la legislación en relación con el Tercer Sector.
4. Eje IV. Incremento de las relaciones y los vínculos entre las propias organizaciones voluntarias.
5. Eje V. Mejora de las relaciones laborales y de la situación laboral del sector.

Todos los niveles tienen una repercusión clara en las condiciones laborales del sector aunque quizás sea clave el último, al desembocar todos los anteriores en él. Esto es así puesto que el Tercer Sector tiene una relación económica diferenciada a la de otros sectores económicos, puesto que las entidades –en gran parte– no generan económicamente el dinero que percibe su personal. Es decir, la patronal depende económicamente de otro agente: la Administración.

Es una situación en parte similar a la de Educación o Sanidad, aunque únicamente en parte ya que los ritmos de evolución son muy diferentes así como las situaciones de partida. No son sectores asimilables, aunque sí comparables en cierto modo.

Las entidades cuentan en ocasiones con presupuestos que son una evolución contable del primer presupuesto aprobado, sin grandes cambios, cuando la realidad social y las necesidades actuales son muy distintas. Estas inercias históricas explicarían también las diferencias por subsectores y por territorios histórico, e incluso por tipo de Administración financiadora. Así, gran parte de las carencias económicas históricas de algunos subsectores devienen de “arrastrar presupuestos” que no tienen un reflejo real en la actualidad. Los presupuestos no experimentan cambios importantes de un año a otro (si

bien a veces, sí han experimentado aumentos considerables) aunque la realidad se haya transformado radicalmente en un año.

2. Mapa del sector no lucrativo de intervención social en la CAPV y factores intervinientes en la configuración de las condiciones laborales

Las condiciones de trabajo del Tercer Sector vienen determinadas por múltiples factores históricos, sectoriales y de competencia que condicionan su desarrollo actual y futuro y explican las enormes diferencias internas existentes en el mismo. Por un lado, depende de las relaciones técnicas y económicas establecidas por la Administración Pública (diferentes según Territorio Histórico y tipo de Administración) y, en menor medida, del mecenazgo social de grandes empresas y sobre todo de entidades bancarias (especialmente Obra Social de Cajas de Ahorro).

Por otro, la competencia –sobre todo en algunos subsectores, como Tercera edad– del sector lucrativo y la cada vez mayor presencia de los sindicatos también vienen a regular, estructurar e influir en el sector. Finalmente, también existen diferencias internas por tipo de subsector, ya que Tercera edad, Discapacidad e Intervención social presentan condiciones laborales diferenciadas entre sí e incluso dentro de cada subsector.

2.1. Un sector con grandes diferencias internas

Existen tres factores principales que determinan las grandes diferencias existentes en el Tercer Sector de Intervención social:

- El subsector en el que las personas están empleadas condiciona sus condiciones laborales, ya que, por ejemplo, existen grandes diferencias entre el subsector de Discapacidad (que dispondría –en líneas generales– de las mejores condiciones y que constituye la referencia sectorial) y el de Intervención social (con realidades muy diferenciadas y abundantes casos de precariedad laboral).
- Por otro, se encuentra el tamaño de las entidades, ya que en general las entidades con convenios propios suelen tener tamaños de plantilla elevados y sus condiciones de trabajo son superiores (tanto en términos salariales como de horarios o de estabilidad en el empleo) a las de las entidades de menor tamaño.

- En tercer lugar, es muy relevante el modo de relación con la Administración, ya que las entidades cuyo funcionamiento es a través de subvenciones presentan un mayor grado de precariedad laboral –sobre todo en materia salarial– en sus plantillas, mientras que aquellas convenidas y sobre todo concertadas (a pesar de no ofrecer tampoco una gran estabilidad en el empleo por tratarse de contrataciones, en la mayor parte de los casos, de renovación anual) sí disponen de mejores condiciones laborales en términos globales.

Es decir, una entidad de gran tamaño del subsector de discapacidad se relacionará habitualmente con la Administración a través de convenios o concertaciones –y sus condiciones laborales serán mejores– mientras que una pequeña entidad que trabaje en el ámbito de la exclusión social se verá abocada a trabajar con subvenciones y sus condiciones laborales serán seguramente más precarias. Esta triple diferenciación en las condiciones laborales se explica también a través de una triple dimensión de causalidad:

- La consideración del servicio como un servicio o derecho público, y su definición como tal por la Administración y su percepción por la ciudadanía es un elemento esencial en la calidad del empleo, influyendo además la experiencia en el sector, el tamaño de las entidades, la capacidad de presión, etc.
- La tipología y el volumen de público objetivo con el que trabajan las personas empleadas, ya que existen unos determinados públicos objetivos que por su mayor capacidad de sensibilización social provocan una mayor implicación de la Administración en términos económicos. La visibilización pública de colectivos como Discapacidad (por tamaño, impacto y peso social, entre otros motivos) es mayor que la de ciertos colectivos en exclusión social.
- La capacidad de influencia y el desarrollo histórico de trabajo de las entidades, que es mayor en unos subsectores que en otros y que ha configurado que con el tiempo se hayan articulado relaciones más estables y ventajosas con la Administración. Así, las entidades de Discapacidad han podido establecer unas formas de trabajo más estables y de mayor calidad que las que hayan podido establecer la mayoría de las entidades de exclusión.

2.2. La precariedad de una parte del sector

Las entidades de los subsectores de Discapacidad y Tercera edad y aquellas de mayor tamaño de Intervención social se encuentran muy alejadas de la realidad de otras entidades de menor tamaño y que habitualmente funcionan bajo subvenciones, ya que

sus condiciones laborales (a nivel de horarios de trabajo, jornada anual, condiciones económicas, etc.) son adecuadas y en ocasiones comparables a las de cualquier ámbito productivo privado con ánimo de lucro. Sin embargo, en parte de las entidades de menor tamaño, y sobre todo cuando esta variable va asociada al funcionamiento a través de subvenciones, la precariedad (entendida como bajos sueldos, retrasos en los pagos, largas jornadas, falta de Planes de Vigilancia de la Salud, imposibilidad de coger bajas, etc.) se vive como algo normal.

En cierto sentido, puede afirmarse que, debido a la casi total dependencia del sector de la financiación pública, la definición por parte de la Administración de unas determinadas actividades como servicio público o complementarias de un servicio público es lo que marca unas mejores o peores condiciones laborales en las entidades.

Por ejemplo, el ámbito de la discapacidad y la tercera edad se diferencia de áreas como la prostitución, la transexualidad o la promoción sociocultural en la oferta de servicios como servicios públicos (o complementarios). Por tanto, las primeras se relacionan con la Administración principalmente a través de concertaciones o convenios, mientras que las últimas se ven abocadas a las subvenciones, un canal en el que la Administración no contempla las condiciones laborales de las entidades, sino únicamente sus actividades.

Se trataría por tanto de dos realidades muy diferenciadas que conviven en un mismo sector. Ambos sectores ofrecen sin embargo elevados niveles de calidad en el servicio, sin que se resientan por las diferencias objetivas de calidad en el empleo, aunque en el caso de las entidades con condiciones de trabajo precarias, ello es debido a la alta implicación personal (que va mucho más allá de la dedicación laboral) y a un sobreesfuerzo continuado.

2.3. La calidad en el empleo. Niveles formales e informales

En las entidades en las que no se puede garantizar calidad en el empleo mediante criterios objetivos, se busca cuidar a las personas en la medida de lo posible a través de un horario flexible, confianza en la relaciones de trabajo, un menor control sobre la persona, etc. Tal y como afirma Fernando Fantova⁹, en el Tercer Sector “hay mucha gente que trabaja con calidad sin ponerle ese nombre. [...] ya que la gestión de calidad tiene que servir para gestionar el recurso más valioso de las organizaciones, las personas”.

⁹ Fantova, Fernando. *La gestión de la calidad y el papel del Tercer Sector en la política social. En AA.VV. Calidad, Tercer Sector y Política Social. Plataforma de ONG de Acción Social. 2007.*

Las entidades con condiciones laborales más estructuradas y reguladas (principalmente aquellas de mayor tamaño, con un convenio propio y las presentes especialmente en Discapacidad) ofrecen unos niveles elevados de calidad en materia salarial, un número de horas de trabajo menor que otros sectores, planes formativos organizados, cumplimiento de las obligaciones en materia de vigilancia de la salud, etc.

En las entidades de menor tamaño y condiciones laborales menos beneficiosas (y en aquellas que son claramente precarias), si bien las situaciones objetivas no permiten ofrecer esas mejoras sociolaborales de partida, y aprovechando su tamaño reducido, se trabaja un nivel de la calidad más informal, con horarios más flexibles y un trato más cercano, en un intento de recompensar la vocacionalidad del personal y de compensar condiciones laborales menos beneficiosas.

2.4. Cambios en la vocacionalidad y el voluntarismo. Consecuencias

Si bien en el Tercer Sector prima la vocacionalidad (incluso en las entidades más profesionalizadas), es una constante en el sector la detección de un número de personas voluntarias cada vez menor (y de una menor implicación y sostenibilidad) y una mayor necesidad de personas profesionalizadas, por el alto nivel de desempeño que exigen las entidades.

Igualmente, se comienza a observar que para las nuevas personas incorporadas, la entidad es principalmente una empresa y su puesto de trabajo “solamente un puesto de trabajo”, por lo que la elevada demanda emocional de los puestos, los salarios en ocasiones menores a los de otros sectores, la inestabilidad y las jornadas de trabajo motivan la elevada rotación en parte del sector, cuyas personas trabajadoras al no ver un futuro a largo plazo en las entidades, terminan por cambiar de empleo.

Además, desde los sindicatos se apunta a un mayor crecimiento de la afiliación (actualmente es muy baja) y a un aumento de los conflictos laborales entre entidad y persona empleada, por los motivos antes reseñados: inestabilidad, horas de trabajo, sueldos, etc. En este sentido, las entidades también se encontrarían desprotegidas ya que por su forma jurídica (según la cual no pueden disponer de reservas de efectivo al ser sin ánimo de lucro) no podrían hacer frente a indemnizaciones sin ver comprometida su viabilidad.

2.5. La financiación. Un condicionante fundamental

Normalmente la mayor parte de los programas y proyectos desarrollados por las entidades están finan-

ciados en gran medida por la Administración. Por ello las condiciones de relación inciden directamente en la situación laboral de las personas (precio/plaza, duración de los convenios, duración de los programas, etc.)

Esta situación se da en mayor medida entre aquellas que carecen de fondos propios (no proporcionados por socios, cuotas, etc.) y entre aquellas que funcionan mediante subvenciones. Unos subsectores se encuentran más sujetos que otros a esta situación (exclusión social, por ejemplo, más que tercera edad) ya que algunos gestionan en mayor medida servicios públicos, es decir, aquellos que la Administración entiende que debe prestar a la ciudadanía. Se trata de un elemento que distorsiona y que afecta especialmente a las entidades más débiles (aquellas que desarrollan servicios propios con una estructura pequeña y que carecen de otras formas de financiación).

El hecho de que la Administración defina como público un determinado servicio y no otro, tiene gran relevancia en las condiciones de trabajo de la entidad, siendo muy importante para las condiciones laborales del sector. Así, la Administración percibe que su responsabilidad es mayor en aquellas entidades que gestionan servicios públicos o complementarios a los servicios públicos (contratación y convenio) y menor en aquellas que no (subvención), siendo responsabilidad de estas últimas entidades contar con financiación que cubra la diferencia, al no tratarse de servicios ofrecidos desde la Administración sino por la propia entidad.

Por tanto, son las entidades que funcionan por subvenciones las que padecen en mayor medida la precariedad laboral, ya que a las condiciones habituales de indefinición del sector (por la renovación anual de las fuentes de financiación) se unen otros problemas (como el retraso en los cobros) que se verán a continuación.

Es un sistema de trabajo más precario, ya que produce retrasos en los cobros, su renovación es anual, nunca cubre el total del coste y es más arbitrario e indefinido que las concertaciones. Los retrasos son especialmente graves en cuanto que las entidades han de financiar sus actividades a través de líneas de crédito cuyos intereses se descuentan del montante obtenido y, por lo tanto, dinero público termina destinado al pago de intereses bancarios.

Si bien desde parte del Tercer Sector se critica la falta de implicación de la Administración en materia económica (especialmente con aquella parte del tejido social cuyo funcionamiento depende de subvenciones), existe otra parte que entiende que, a pesar del papel preponderante en la financiación de la Administración, las entidades no pueden dejar de asumir su parte de responsabilidad, teniendo que

ofrecer las mejores condiciones posibles y buscando otras financiaciones en la medida de lo posible.

2.6. La valoración de la gestión y su incidencia en las condiciones laborales

El nivel de gestión o “meso” tiene aquí su reflejo, al no haber existido una política de gestión profesionalizada en las entidades del Tercer Sector hasta fechas muy recientes, a excepción de las entidades de mayor tamaño.

Ha existido (y aún existe) una mentalidad de trabajo centrada en el día a día en parte de las entidades del Tercer Sector, especialmente en aquellas de menor tamaño y con estructuras más precarias. Históricamente, ha existido una escasa valoración de los puestos de gestión y dirección en las entidades del Tercer Sector, muy centradas en los puestos de atención directa, germen y razón fundamental de su origen. Esto ha conducido a un sistema de trabajo cortoplacista y a unos puestos de dirección y gestión económicamente mal remunerados, especialmente con relación a otros sectores y a su nivel de responsabilidad.

Esto viene motivado, en cierta medida, por su propio sistema de funcionamiento: al tratarse de renovaciones anuales de subvenciones no permite establecer planes más allá del corto plazo y, por lo tanto, tiene implicaciones para la calidad del empleo en cuanto a la duración de los contratos, la inexistencia de planes de formación, etc. No hay tiempo para algo más que no sea el trabajo diario y esto tiene reflejo en las condiciones de trabajo y en una gestión poco planificada. Pero también es debido a la poca valoración interna que históricamente se ha hecho de los puestos de gestión, estando las entidades muy centradas en los trabajos de atención directa, razón y origen de las entidades.

Esta carencia desemboca en la incapacidad de ofrecer expectativas laborales a medio y largo plazo y sume en la indefinición al personal laboral. Contrasta, por tanto, con la visión más estructurada y organizada de las entidades de mayor tamaño, en las que se da una estabilidad en el empleo mucho mayor y una capacidad de planificación también mucho mayor.

2.7. Los problemas derivados de la forma jurídica sin ánimo de lucro

A pesar de que actualmente muchas de las entidades tienen una gestión interna muy similar a la de una empresa, su forma jurídica no encaja bien con algunos hechos del mercado laboral. Por ejemplo, al tratarse de entidades sin ánimo de lucro, no pueden cerrar el año con fondos que les permitan hacer

frente a imprevistos (como bajas, indemnizaciones por despido, cierre, etc.).

Además, al no ser entidades que generan recursos económicos propios, se encuentran ante graves dificultades a la hora de obtener financiación para conceptos tales como la antigüedad o, en el caso de algunos convenios, para financiar más semanas de baja por maternidad que las recogidas en la legislación, etc.

3. La configuración laboral específica de cada subsector. Diferencias claves

Además de las características generales a todo el Tercer Sector, existen diferencias propias de cada subsector, ya que conviven realidades con condiciones laborales muy diferenciadas, por motivos históricos, de tamaño de entidad, de percepción social, etc.

3.1. El subsector de Intervención social

Este subsector correspondería con entidades dedicadas a la lucha contra la exclusión social (la inserción laboral, la lucha contra la drogadicción o la prostitución, etc.) o el fomento de actividades de participación social.

A diferencia de otros subsectores, en éste existe una gran dispersión de entidades, estando configurado por muchas pequeñas organizaciones, cuyo personal tiene una alta cualificación y profesionalización, con una tendencia a la reducción del voluntariado (aunque este personal aún sea mayor que en los otros dos subsectores) y con un volumen de fondos gestionados por entidad menor que en Discapacidad o Tercera edad. Las entidades que se apoyan, preferentemente, en la figura de las subvenciones para financiar su actividad, mantienen los mayores niveles de precariedad laboral, ya que a la renovación anual de las fuentes de financiación unen retrasos en los cobros y mayores dificultades para cubrir el presupuesto total. De esta situación se alejan las entidades de mayor tamaño que han desarrollado otros modelos de financiación, basados en la concertación.

El volumen de rotación y precariedad laboral es mayor que en los otros subsectores, especialmente entre las entidades de menor tamaño, en las que aún perviven las subvenciones como forma de financiación más habitual. En muchos casos no existen incluso inmovilizados materiales en las entidades (todo el patrimonio es humano) y es una práctica habitual avalar los programas con los bienes personales de las juntas directivas.

El nivel salarial de las entidades es bajo, especialmente con relación a otros subsectores como Discapacidad o al personal de la Administración (comparación lógica ateniéndose a que algunas entidades gestionan servicios públicos).

En este subsector hay también diferencias por Territorio Histórico, ya que en Bizkaia la mayor parte de las entidades han quedado reguladas por el convenio de Intervención social (aunque un pequeño porcentaje de empleo sigue adscrito al de Oficinas y despachos). Este convenio, aunque se concibe como un convenio de mínimos, ha servido como reconocimiento de un sector y de su realidad sociolaboral, como elemento de reducción de diferencias existentes, y para estructurar las categorías del mismo, y por tanto para normalizarlo en gran medida.

El convenio de Intervención social en Bizkaia ha constituido un primer paso para la regulación de una parte del Tercer Sector de Intervención social, muy disperso en entidades de mediano y pequeño tamaño y cuya incidencia es de en torno a una cuarta parte de las personas empleadas.

El convenio sectorial de Bizkaia ha servido para regular las relaciones laborales de un gran número de entidades, aunque ha de relativizarse su incidencia real en términos de empleo, ya que la mayor parte de las organizaciones de gran tamaño ya contaban con convenios propios y tenían sus relaciones laborales convenientemente estructuradas y organizadas.

La principal mejora aportada por este convenio es la organización de funciones y categorías, contribuyendo a estructurar una situación que a veces se ha llegado a definir a lo largo del proceso de investigación por las personas participantes como “caótica”.

Otros aspectos no han podido ser resueltos, al no pertenecer propiamente a la esfera de competencias del convenio, como pueda ser la temporalidad (dependiente directamente de la duración de convenios o contratos, por ser la Administración la financiadora casi absoluta) o el retraso en el cobro de subvenciones.

Otro convenio sectorial para este subsector es el suscrito en Álava en 2007 de Infancia, juventud y familia. En este caso, y a diferencia del de Bizkaia, su viabilidad está condicionada a la resolución del contencioso existente con el convenio estatal, por ser su firma posterior a la entrada en funcionamiento del convenio marco estatal.

Estos convenios, que en general son beneficiosos para el sector, también conllevan un efecto perverso para una parte de las entidades presentes en el Tercer Sector: aquellas con unas condiciones laborales más precarias. Ahora, han de cumplir unas mejoras laborales para las que no tienen recursos y que no

tienen cabida en de financiación (habitualmente subvenciones). Esto genera un déficit que dificultará su viabilidad si no existen cambios en su gestión o aumentos en su financiación.

También existen otras realidades minoritarias dentro de este subsector, como son las entidades con el convenio de Oficinas y despachos, aquellas con otros convenios sectoriales e incluso aquellas sin convenio alguno.

Oficinas y despachos es un convenio minoritario en términos de empleo, aunque no de entidades. Es aplicado habitualmente por microentidades que responden a necesidades de autoempleo, sin base social, y cuyo funcionamiento es en muchas ocasiones el de verdaderas empresas con formas jurídicas de entidades sin ánimo de lucro. En la mayor parte de los casos, en Bizkaia su ámbito funcional en el caso de las entidades del Tercer Sector ha quedado cubierto por el de Intervención social.

Igualmente, siguen existiendo entidades sin convenio, cuyo perfil corresponde normalmente a entidades de menor tamaño y con funcionamiento a través de subvenciones que económicamente no pueden acceder a los niveles de los convenios.

3.2. El subsector de Tercera edad

Es un subsector con grandes diferencias tanto por tipos de gestión (pública o privada, ya que existen equipamientos de creación pública y gestión pública, equipamientos de creación pública y gestión privada e incluso de creación privada y gestión privada –con o sin ánimo de lucro–) como por tipologías (residencias, pisos tutelados, etc.). Estas diferencias se concretan en las distintas condiciones laborales existentes, siendo los equipamientos de titularidad pública donde se observan los condiciones de trabajo mejores. Esto explica las dificultades de los equipamientos de titularidad privada para cubrir las necesidades de plantilla: las personas profesionales del subsector, prefieren trabajar menos tiempo en entidades de titularidad pública, accediendo a través de las bolsas de empleo, que en las de titularidad privada, debido a las grandes diferencias salariales existentes.

Desde el punto de vista de las y los profesionales del sector, las diferencias salariales entre equipamientos de titularidad pública y privada son tan elevadas que compensa trabajar menos meses –por ejemplo– en una residencia pública que en una privada, con lo que existen dificultades para encontrar personal (especialmente de titulaciones médicas y de enfermería) para entidades privadas. Se trata en general –en los territorios históricos en los que existe– de un convenio con unos niveles salariales reducidos pero con un elevado porcentaje de empleo por

encima de los mismos (que además se incrementan anualmente de forma importante al ser el nivel de inicio muy bajo). Por ello, las entidades encuentran grandes dificultades para cubrir vacantes, ya que existe una tendencia a trabajar menos meses en Residencias Públicas que más meses en Privadas, por la gran diferencia económica existente.

La realidad de la aplicación de los convenios de Tercera edad es también diversa. Por un lado, porque las condiciones salariales y en general laborales son de las menos favorables, pero por otro también por la gran cantidad de entidades que se encuentran por encima de las mismas.

Es también un convenio con características propias, al ser el único con empleo significativo –dejando de lado Oficinas y despachos– compartido por entidades sin ánimo de lucro y empresas privadas (con un peso elevado en residencias, por ejemplo).

3.3. El subsector de Discapacidad

Este subsector incluiría dos tipologías principales de entidades: aquellas dedicadas a la inserción laboral y las destinadas al acompañamiento de las personas con discapacidad en el resto de los aspectos de su vida (vivienda, ocio, tiempo libre, red informal de atención, tutelas, etc.). Entre ambos casos también existen diferencias.

Por un lado, en las entidades de tratamiento de la discapacidad las condiciones laborales son las más beneficiosas de todo el Tercer Sector (tanto en términos económicos como horarios, formativos, etc.), sobre todo en aquellas relacionadas con la discapacidad intelectual. Sin embargo, en las entidades que gestionan servicios públicos aún hay diferencias con los salarios de la Administración, que deberían tender a reducirse y equipararse.

Por otro, las entidades referidas al empleo especial presentan unas condiciones elevadas de trabajo entre las personas sin discapacidad pero unos bajos niveles retributivos entre aquellas con discapacidad, habiéndose optado por una estrategia extensiva más que intensiva en términos de empleo: proporcionar trabajo a un gran número de personas con alguna discapacidad (ya sea física o mental) en vez de a menos personas pro con mejores salarios. También hay que reseñar que su volumen de fondos propios es muy elevado, bastante mayor que la media del sector.

En el sector social existiría también el subsector de Ayuda a domicilio, que no ha sido tratado en este estudio por estar en la actualidad copado en su totalidad por empresas privadas y no por entidades sin ánimo de lucro. En todo caso, se trata de un servicio público gestionado de forma privada con pocas

empresas en el mercado que gestionan la práctica totalidad de estos programas municipales.

4. Los desafíos del sector. El futuro a corto plazo

El Tercer Sector de Intervención Social se encuentra ante varios desafíos que condicionan su futuro. La entrada de entidades con ánimo de lucro, el papel del mecenazgo social, la cada vez mayor presencia sindical y sobre todo las nuevas negociaciones sectoriales marcarán unas nuevas condiciones laborales en el sector en los próximos años.

4.1. Las negociaciones sectoriales y el papel de los sindicatos

El Tercer Sector quiere seguir siendo algo más que un prestador de servicios. Y, en todo caso, en el ámbito de la prestación de servicios su elección debe hacerse por criterios de capacidad, de especialización, de mejor conocimiento del área, etc. y no por criterios de menor coste económico.

En este sentido, resulta complicado hacer predicciones, ya que cada sector presenta marcos de negociación específicos y diferenciados, en los que están presentes sus entidades decanas (articuladas o no en forma de patronal). En todo caso, sería beneficioso lograr un acercamiento en las condiciones salariales de los estratos más bajos a los más elevados, debido a la gran brecha existente entre unos subsectores y otros.

El Tercer Sector es en este ámbito un sector diferente a otros, con unas peculiaridades propias derivadas de su origen. Así, las entidades carecen de cultura empresarial (no queriendo asumir ese rol en muchas ocasiones), y los trabajadores, de cultura sindical (siendo sus niveles de afiliación muy bajos, aunque crecientes). Parte del Tercer Sector realiza una crítica al funcionamiento de los sindicatos y a su papel en el sector, en el sentido de una falta de conocimiento del mismo y del uso de unos mecanismos *standard* que no encajan en el Tercer Sector.

Desde los sindicatos, en cambio, se alega que los derechos laborales son iguales para todas las personas trabajadoras y que no puede haber diferencias por subsector. La vocacionalidad existente en el mismo o su contenido social no deberían ser excusas para el incumplimiento de los derechos laborales.

La entrada de los sindicatos debe en todo caso percibirse como una oportunidad (y no como una amenaza) para la mejora de las condiciones laborales en el sector, un hecho que debe aunarse a entidades y personal trabajador.

4.2. La entrada de entidades con ánimo de lucro

La entrada de entidades con ánimo de lucro es percibida como una amenaza real por parte de las entidades no lucrativas, especialmente en los subsectores de Tercera edad, pero con la nueva Ley de Dependencia no se descarta la apertura de nichos en ámbitos en los que actualmente no tienen presencia las entidades privadas con ánimo de lucro, por lo que su entrada dependerá del criterio de la Administración.

Un recelo común en el Tercer Sector es que la entrada de estas entidades suponga un aumento en la escala de la subcontratación, una rebaja en las condiciones laborales (por lo que se hace hincapié en un convenio regulador fuerte) y una desaparición de la crítica y el debate, elemento consustancial de valor del Tercer Sector.

Sin embargo, también existe otra visión desde las empresas. La actual diversificación de actividades de una parte de las entidades sin ánimo de lucro y su entrada en sectores ajenos a los habituales en el Tercer Sector (consultoría, asesoría, investigación, etc.) ha motivado los recelos de las entidades empresas con ánimo de lucro, que ven peligrar su viabilidad al estar sujetas al pago de impuestos (como el IVA) y a un tipo impositivo mayor que a veces les deja fuera del mercado y que se llega a denominar como competencia desleal.

4.3. El mecenazgo social

En los próximos años se producirá un aumento del mecenazgo social (y no solamente el procedente de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro sino también de grandes corporaciones por la responsabilidad social corporativa – RSC–).

Sería beneficioso socialmente (aunque complicado legalmente) que el mecenazgo social de grandes corporaciones fuese coherente con los objetivos sociales previamente definidos entre Administración y entidades del Tercer Sector.

5. Recomendaciones de la institución del Ararteko para el sector

A continuación se presentan las recomendaciones elaboradas por la Institución del Ararteko a partir de los resultados del diagnóstico sobre las condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social elaborado por Ados Consulting.

De forma previa, es necesario aclarar que hay dos factores que hacen especialmente difícil la concreción de las recomendaciones:

- En primer lugar, la gran diversidad de situaciones observada, lo que hace que una determinada recomendación pueda ser muy necesaria y suponer una gran mejora para tal entidad o tal subsector, y resultar innecesaria, por ya superada, en otro.
- En segundo lugar, el que la mejora de la situación depende tanto de las administraciones como de las propias entidades, o de otras organizaciones como los sindicatos. Sin embargo, las recomendaciones del Ararteko, por sus propias funciones, suelen dirigirse exclusivamente a las primeras.

Conviene tener en cuenta otras dos observaciones iniciales para entender mejor el contenido (e incluso las limitaciones) de las recomendaciones.

1ª Clarificar la cartera de servicios y la responsabilidad de cada Administración en materia social.

Normalmente la mayor parte de los programas y proyectos desarrollados por las entidades están financiados en mayor o menor medida por la Administración. Por ello, las condiciones de relación que establecen inciden directamente en la situación laboral de las personas (precio/plaza, duración de los convenios, duración de los programas...).

Esta situación se da en mayor medida en aquellas entidades que carecen de fondos propios (proporcionados por socios, cuotas...) y/o entre aquellas que funcionan mediante subvenciones. Unos subsectores se encuentran más condicionados que otros a esta situación (exclusión social, por ejemplo, más que tercera edad) ya que algunos gestionan en mayor medida servicios públicos, es decir, servicios que la Administración entiende que debe prestar a la ciudadanía.

Así pues, el hecho de que la Administración defina un servicio como público y otro no tiene una gran influencia en las condiciones de trabajo de la entidad y en las condiciones laborales del sector. La Administración considera que su responsabilidad es mayor en aquellas entidades que gestionan servicios públicos o complementarios a los servicios públicos (contratación y convenio) y que es menor en aquellas que gestionan otros recursos (subvención). En este caso, considera que es responsabilidad de las propias entidades contar con financiación que cubra el coste del servicio.

Por tanto, son las entidades que funcionan mediante subvenciones las que padecen en mayor medida la precariedad laboral, ya que a las condiciones habituales de indefinición del sector (por la renovación anual de las fuentes de financiación) se unen otros problemas (como el retraso en los cobros) que se verán a continuación.

Creemos que esta situación debe superarse (al igual que se hace con otros servicios como el sanitario o el educativo) con la fijación de una cartera de servicios para el ámbito social y, consecuentemente, con la clarificación de las responsabilidades que en cada caso asume cada Administración. Seguramente, una nueva Ley de Servicios Sociales tendría que clarificar esta situación. A esta institución le corresponde únicamente constatar la necesidad de una delimitación más clara de servicios y recursos que deben ser prestados por las administraciones públicas, evitando que la distribución competencial sea un elemento que perjudique la calidad del servicio.

2ª Agilizar y mejorar los procedimientos y sistemas de financiación.

Esta cuestión, en concreto, ha sido ya objeto de atención y de recomendación general por parte del Ararteko con anterioridad. Sirva de ejemplo la recomendación sobre *La necesidad de mejorar las vías y procedimientos de ayuda institucional a las asociaciones que trabajan en el campo social* (Informe 2005).

El retraso en la tramitación de subvenciones y otras partidas económicas es excesivo y está lastrando la viabilidad de las entidades y la eficacia de sus programas, ya que una parte de las partidas termina siendo destinada al pago de líneas de crédito.

Es verdad que existen variaciones según cuál sea la Administración implicada, ya que unas conceden las ayudas con mayor rapidez que otras o incluso no utilizan esta fórmula y solamente contratan o firman convenios. Pero se trata de un modo de funcionar que distorsiona y que afecta especialmente a las entidades más débiles (aquellas que desarrollan servicios propios con una estructura pequeña y que carecen de otras fuentes de financiación).

En general, las entidades que trabajan mediante subvenciones desarrollan actividades y servicios de gran utilidad social, pero que no son definidos por la Administración como servicios públicos (aunque aún existan casos en los que se ofertan servicios públicos financiados mediante subvenciones). Se trata de un sistema de funcionamiento muy precario, ya que produce retrasos en los cobros, su renovación es anual, nunca cubre el total del coste, es más arbitrario e inseguro que las concertaciones... En este sentido, el informe refuerza la validez del análisis efectuado ya anteriormente por el Ararteko.

Así, en el informe anual de 2005 (cfr. pp. 467 a 475) resumíamos de esta forma los principales problemas planteados por las propias asociaciones:

1. Retrasos en las convocatorias de ayudas y especialmente en su resolución: convocatorias que se

publican en el Boletín Oficial y que se resuelven con el año muy avanzado.

2. Tardanza en recibir las ayudas y premura de tiempo para poder gastar las cantidades adjudicadas y justificar los gastos correctamente.
3. Incertidumbre respecto de la continuidad de las ayudas o de su cuantía, de un año para otro.
4. Desajustes o disparidad entre las necesidades y posibilidades de organización y gestión de la asociación, por un lado, y los requerimientos o exigencias de la convocatoria, por otro.
5. Dificultades de interlocución con los responsables de las convocatorias o para manifestar sus quejas sin que ello pueda tener consecuencias negativas, dado, en muchos casos, el grado de dependencia de las subvenciones.
6. Escasa claridad respecto a qué instituciones son las competentes en cada caso y cuáles son las responsabilidades o compromisos exigibles a cada una de ellas.
7. Exigencias de cofinanciación, como requisito para poder participar en algunos programas, sin una previa coordinación de las administraciones que podrían co-financiarlos.
8. Inexistencia de unos criterios unificados o similares a tener en cuenta en la justificación de gastos (conceptos justificables, facturas, fechas, memoria justificativa...).

Y es que, con respecto a estas tres últimas cuestiones, con frecuencia los problemas se agudizan cuando una misma asociación, o mejor un determinado programa, ha recibido o recibe ayuda de diferentes administraciones (por ejemplo, del ayuntamiento donde está ubicado el servicio, del Departamento de Acción Social de la respectiva diputación foral, y de algún departamento del Gobierno Vasco): “peloteos” de una administración a otra; cambios de criterio imprevistos de un año a otro; convocatorias de ayudas con diferentes calendarios y procedimientos...

En cuanto a las consecuencias de estos modos de funcionar, apuntábamos estas:

- Programas y actividades que se mantienen durante meses (normalmente, los primeros meses del año) sin saber si obtendrán ayuda o cuánta recibirán.
- Necesidad de solicitar créditos bancarios para poder afrontar los gastos hasta la recepción de la ayuda.
- Necesidad de gastar aceleradamente una cantidad recibida a fin de año o incluso de lograr facturas o

justificantes que no se corresponden con los gastos realmente efectuados.

- Supresión de determinados programas por falta de garantías, o imposibilidad de mantenerlos por insuficiencia o disminución imprevista de las ayudas.
- Necesidad de ajustar el funcionamiento o forzar la organización de la asociación para poder adaptarse a los requisitos que se le exigen, alejándola de sus fines o complicándola innecesariamente...

Para poder comprobarlo, analizamos una muestra de 44 convocatorias de ayudas gestionadas por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco: 22 del año 2003 y las mismas del año 2004, controlando, por ejemplo, la fecha de publicación de la convocatoria en el BOPV, la fecha de resolución de la convocatoria (BOPV), la fecha o fechas en que se hicieron efectivos los libramientos, las fechas en las que las asociaciones tuvieron que gastar las cantidades adjudicadas y la fecha tope de que dispusieron para presentar sus justificaciones de gasto...

Se trataba de convocatorias con notable incidencia en muchas asociaciones. En cuanto a los plazos de tramitación de las convocatorias, aunque se pudieran apreciar diferencias entre unas y otras, entre uno y otro departamento, y de un año a otro (en este caso, a veces, bastante notables), las tendencias fueron muy claras:

- La publicación de las convocatorias anuales en el BOPV se hacía, como muy pronto, hacia el mes de marzo. Pero es muy frecuente que las convocatorias no se publiquen hasta mayo (ninguna de las del año 2003 lo fue antes de ese mes) y no es excepcional que una convocatoria de ayudas para un determinado año se haga pública cuando éste está ya muy avanzado.
- El tiempo medio que transcurre entre la convocatoria y su resolución suele ser de unos seis o siete meses, contabilizado hasta que se toma la decisión. Una vez tomada ésta, normalmente es comunicada directamente a los solicitantes y, dos o tres meses más tarde, publicada la resolución en el BOPV.
- Es bastante frecuente que el primer pago a las asociaciones (normalmente, un determinado porcentaje de la ayuda concedida: un 50%; un 75%...) se efectúe al final del año (mes de diciembre) o incluso, excepcionalmente, al año siguiente (enero), cuando el período de gasto real ya ha concluido.
- Tanto de los cuadros de datos analizados como del muestreo de expedientes efectuado se llega a la conclusión de que el tiempo medio que transcurre desde el día límite en que una asociación cual-

quiera puede presentar su proyecto y la solicitud de ayuda (fecha tope de la convocatoria), hasta que se efectúa el libramiento del pago, suele estar entre los seis y los ocho meses.

- El plazo establecido para la justificación de gastos suele ser muy corto; en bastantes casos, de unos pocos días; en algún caso excepcional –que podría tratarse de un error, aunque no lo parece–, la fecha de justificación de gastos es incluso previa a la resolución, y por supuesto a la publicación de la misma en el BOPV.

Desde la perspectiva que aquí nos interesa (consecuencias negativas en los programas y en el funcionamiento de las asociaciones), nos parece que son éstas las principales tendencias a destacar, aunque la información recabada permite otros muchos análisis (de una determinada dirección u órgano de gestión; de un determinado período; de una determinada convocatoria de especial cuantía o incidencia en un concreto campo de actuación...) que serían de gran interés para el análisis de causas y para la consiguiente revisión y mejora de los procedimientos, tarea que corresponde a la propia Administración, que tendría que ser la primera interesada en ello.

Aquí nos limitamos a apuntar los problemas con especiales consecuencias negativas en las asociaciones que trabajan en el campo social y, en último término, en la prestación de servicios a personas en situaciones de especial vulnerabilidad. Desde esta perspectiva, es indiferente que los retrasos se deban a que el departamento responsable haya iniciado tarde los trámites, a que el Boletín Oficial haya dilatado su publicación, a que el informe de la Oficina de Control Económico o de la Comisión Permanente e Interinstitucional haya llegado tarde, o a que la Intervención de Hacienda se haya demorado en sus pagos. El efecto para las asociaciones y el servicio que prestan es el mismo y siempre negativo.

Y, precisamente, para evitar tales efectos negativos hicimos ya en el 2005 una serie de propuestas de mejora que retomamos ahora en esta recomendación. Básicamente:

1. Que, dado el actual reparto competencial en materia de atención social, con implicación directa de instituciones municipales, territoriales y autonómicas, y a pesar de los pasos dados en la delimitación de funciones, resulta necesaria una mayor clarificación de las responsabilidades o compromisos que afectan a cada parte y, especialmente, en la cuestión que aquí nos ocupa, en cuanto a las formas de participación y a las ayudas que puedan corresponder a las iniciativas sociales promovidas por las asociaciones.
2. Que en aquellos casos en los que todavía no existan, se establezcan desde las propias institucio-

nes mecanismos estables de participación que favorezcan una acción social más coordinada, el intercambio de información entre los distintos sectores implicados, y la revisión conjunta y mejora de las políticas, programas y procedimientos encaminados a lograr un mayor bienestar social.

3. Que en los trámites de elaboración de los presupuestos anuales se contemple la posibilidad de establecer o se potencien vías de ayuda y colaboración –con las distintas organizaciones que participan en la atención a sectores sociales desfavorecidos– que superen el reducido marco temporal del año presupuestario y ofrezcan una mayor seguridad, a través de las fórmulas que se consideren más adecuadas: convenios a medio plazo, créditos de compromiso plurianual, etc.
4. Que, al menos en aquellas convocatorias anuales con mayor tradición o incidencia, se revisen de forma participativa los procesos de tramitación, de tal modo que se puedan destacar cuáles son las principales fuentes de dificultad, analizar sus causas y, consiguientemente, simplificar, corregir o agilizar los trámites y procedimientos, o bien sustituirlos por otras vías más adecuadas, como las señaladas en el apartado anterior.

Consideramos que la aplicación de estas recomendaciones redundaría en una notable mejora de la gestión por parte de las administraciones, en una mayor claridad y garantía para las asociaciones y demás entidades sociales que trabajan activamente en el campo social y, en definitiva, en una mejor atención a las personas en situaciones de especial vulnerabilidad. Sin perjuicio, todo ello, del seguimiento y evaluación de los programas y recursos subvencionados, que corresponde a la Administración.

En esta ocasión añadimos que sería necesaria o muy útil la elaboración de una nueva normativa que regulara la concesión de ayudas y subvenciones con un doble objetivo: clarificar los derechos y obligaciones de las entidades beneficiarias; facilitar la gestión tanto a las entidades beneficiarias como a las propias administraciones públicas. El procedimiento de adjudicación actual es complejo y muy diverso. Con frecuencia, el reparto competencial en materia de servicios sociales obliga a las entidades a concurrir a distintas convocatorias que establecen los ayuntamientos, las diputaciones y el Gobierno Vasco. Convocatorias con distinta normativa y requisitos, lo que multiplica la intervención económica y complica mucho y retrasa la concesión.

La tramitación requiere así un gran esfuerzo tanto de las administraciones como de las entidades sociales. Sería, pues, beneficioso que en cumplimiento del principio de eficacia se simplificara el proceso de adjudicación para facilitar los trámites

tanto a las entidades como a las administraciones y que se evitaran duplicidades, como las de intervención económica en las distintas administraciones.

3ª Favorecer una mayor estabilidad o continuidad a los programas y servicios gestionados por las entidades.

En la recomendación anterior se ha apuntado ya esta necesidad, que también fue objeto de recomendación por parte del Ararteko ya en el año 1995 en relación con los convenios entre Bienestar Social de las tres diputaciones forales y asociaciones que trabajaban en el campo social (cfr. Informe 1995, págs. 45-47).

En general, las entidades aspiran a dejar de depender de las convocatorias anuales de ayudas y pasar a la vía del convenio, del concierto o del contrato. Las limitaciones, ventajas e inconvenientes de cada fórmula son bien conocidas. No creemos que corresponda a esta institución decantarse por una fórmula o por otra, sino señalar los problemas y destacar la necesidad de resolverlos utilizando para ello los procedimientos o criterios que se consideren más oportunos.

Así, para resolver este tipo de problemas, bastante habituales, podrían utilizarse diferentes fórmulas, como sustituir las subvenciones por convenios o contratos cuando el servicio prestado lleva ya dos o tres años, se ha demostrado necesario y ha sido valorado positivamente; aumentar la duración de los convenios (de anuales a plurianuales); establecer fórmulas de concertación que ofrezcan una mayor seguridad a todas las partes... En cualquier caso, el objetivo sería siempre el mismo: favorecer la estabilidad o continuidad de los programas y servicios.

4ª Reducir las diferencias actuales entre territorios y/o subsectores.

A lo largo de todo el informe venimos insistiendo sobre la gran diversidad de situaciones observada. Esta característica es, casi, definitoria del conjunto del sector. En algunos casos, incluso, podría hablarse de una diferencia a la baja “asumida”. Pero, en general, se aboga por que en aquellos servicios públicos gestionados por el Tercer Sector la financiación de la Administración suponga unas condiciones laborales similares a las de la propia Administración, evitando así que el Tercer Sector sea una elección por coste y no por capacidad, valor añadido, grado de compromiso o cercanía a la realidad. Ésa sería la meta.

El informe apunta que son las entidades de discapacidad intelectual las que –comparativamente– mejores condiciones disponen, y las entidades de

promoción sociocultural y exclusión social que funcionan por subvenciones las que peor lugar ocupan. En este último escalafón hay una cierta percepción de normalidad en la precariedad existente, que sin embargo no es compartida en absoluto por otros subsectores.

Existen grandes diferencias según cuál sea el subsector (incluso dentro de un mismo subsector), el territorio histórico o a la administración para la que se trabaja, derivadas del tamaño de las entidades, su organización, su capacidad de presión, su historia, el tipo de servicios prestados, la propia configuración de los servicios sociales... Estas diferencias quedan reflejadas en múltiples convenios sectoriales muy diferentes, que marcan condiciones laborales distintas. Pero para poder mejorar las condiciones de un convenio, muchas veces es necesario que la Administración aumente las contraprestaciones económicas, ya que es ésta en ocasiones el único cliente o la única fuente de financiación.

A pesar de las grandes diferencias existentes, debe buscarse un acercamiento entre las condiciones laborales de todas las personas que trabajan en el Tercer Sector de Intervención social, independientemente del subsector, territorio histórico o administración implicada. Incluso, si lo que se busca es la configuración de los servicios sociales como el instrumento necesario para dotar de contenido a los derechos sociales, en términos similares a lo que ya se ha hecho con el derecho a la educación o con la asistencia sanitaria, habría que evitar que las diferencias entre sistemas fueran excesivas.

Reducir las diferencias exigiría, seguramente, un trabajo en común entre las administraciones de los tres territorios históricos, buscando el acercamiento, ya que ni en los servicios, ni en las necesidades, ni en los costes de la vida, existen diferencias que justifiquen la actual situación.

5ª Incorporar a las fórmulas de financiación nuevos conceptos que redunden en una mejora de la calidad del servicio.

Nos referimos, por ejemplo:

- A los planes de vigilancia de la salud y de prevención de riesgos laborales.
- A los planes de protección de datos.
- A los pluses por dirección y coordinación de equipos.
- A los planes de euskaldunización en las entidades...

El Tercer Sector debería poder gestionar partidas económicas específicas que le permitiesen hacer frente a todos los conceptos que el desarrollo de un

programa necesita, los derivados de la gestión de la entidad y de aquellos que permitan una mejora de la calidad de los servicios, ya que, al ser entidades sin ánimo de lucro, todo revierte en las personas usuarias. En todo caso, se deberían marcar claramente las áreas de destino del gasto y tendría que controlarse su efectivo cumplimiento.

Con frecuencia, se trata de obligaciones demandadas por la propia Administración y que implican seguridad y calidad en el empleo. Deberían, pues, establecerse tarifas y costes claros a ser incluidos en las partidas financiadas por la Administración, que es quien lo está exigiendo. En la actualidad, la forma jurídica de las entidades (sin ánimo de lucro, sin que su actividad tenga una rentabilidad económica que permita disponer de capital acumulado), su financiación anual y la dependencia económica de la concesión de la subvención por parte de la Administración, dificultan, de hecho, la estabilidad en el empleo, la contratación laboral en la modalidad de contrato indefinido o el pago de indemnizaciones por la resolución de contratos laborales. Éste es un elemento común a todo el sector aunque, una vez más, son las entidades de menor tamaño y con funcionamiento por subvenciones las que encuentran mayores dificultades.

La contratación en el Tercer Sector presenta muchos problemas, porque las características financieras de las entidades no se ajustan a la legislación laboral y porque no hay una especie de “fondo de garantía” que haga frente a los incumplimientos contractuales. Ante un incumplimiento de la normativa laboral por parte de las entidades que implique una obligación de pago extraordinaria, puede que se comprometa toda la actividad de la entidad o, incluso, los bienes personales de las personas de la junta directiva.

Por ello, parece necesario que se articulen medidas que les permitan disponer de fondos con los que hacer frente a esos posibles pagos extraordinarios. De igual modo, sería necesario que se mejorara la situación laboral y financiera de las entidades para que puedan garantizarse los derechos o las condiciones normalizadas de cualquier empresa privada o pública.

6ª Promover la formación permanente del personal.

En la recomendación anterior ya se ha hecho referencia a la necesidad de asumir conceptos que podrían entrar en los planes de formación. En bastantes casos, especialmente cuando las entidades son muy potentes o cuentan con mucho personal, la propia entidad tiene capacidad para elaborar sus propios planes y satisfacer las necesidades de formación de su personal.

Pero también se dan muchos casos (especialmente en las entidades pequeñas) en las que haría falta buscar intereses o necesidades comunes, a las cuales responder de una forma conjunta. Creemos que, en ambos casos, el papel de las administraciones puede ser el de promover o ayudar a que la respuesta a las necesidades de formación sea lo más adecuada posible, tomando en consideración las iniciativas de las entidades, cuando éstas existan, o promoviendo planes de formación que ofrezcan respuesta a necesidades comunes.

7ª Ofrecer posibilidades de sustitución, de rotación, de respiro, que eviten o reduzcan el “queme” profesional.

A pesar del grado de compromiso personal, muy propio de este sector, el trabajo diario, especialmente en algunos servicios o en determinadas condiciones, supone un enorme desgaste. Esta realidad suele ser observada por el Ararteko en las visitas a servicios como, por ejemplo, los centros que atienden a adolescentes con graves problemas de conducta.

Esto se suele traducir en un fuerte estrés, en bajas laborales, en inestabilidad del equipo... En los casos más graves, incluso, en la baja de un equipo al completo, en la renuncia de una entidad a gestionar un recurso, o en las dificultades de la Administración para encontrar una entidad que esté dispuesta a gestionarlo. No resulta fácil superar este tipo de situaciones. Sin embargo, no parece que la salida personal deba ser la única existente.

Esta problemática, seguramente, tendría que ser objeto de seguimiento y de mayor atención. Así, por ejemplo, un elemento a tener en cuenta para próximas ediciones de convenios o contratos podría ser que recogieran la figura de la rotación, que permita un tiempo de descanso a personas en trabajos que por sus especiales características generan un elevado nivel de desgaste, o bien que se tenga en cuenta el cansancio que implica determinadas actividades, como son las relacionadas con la intervención directa, y se limite su duración, previendo la realización de otras actividades que no supongan tanto desgaste y repartiendo entre todo el equipo las actividades de manera equitativa.

Los convenios podrían establecer un sistema que libere al personal de vez en cuando para formarse o rotar a otro puesto y así “descansar”. Téngase en cuenta que, en ocasiones, el personal competente es escaso, cuesta mucho que se adapte al puesto y, si causa baja, es muy difícil de sustituir, lo que tiene mucha repercusión sobre las personas usuarias y sobre el resto del personal, que se ve obligado a asumir una sobrecarga de trabajo aún mayor.

8ª Tomar en consideración la incorporación al sector de entidades con ánimo de lucro.

La entrada de entidades con ánimo de lucro es percibida como una amenaza real por parte de las entidades no lucrativas, ya que, en la medida en que se mejoren las condiciones laborales –con las mejoras que se van proponiendo– el sector privado verá que es un nicho de trabajo o de negocio a explotar, tal y como ha sucedido con las residencias de la tercera edad. Desde el Tercer Sector se cree que su entrada puede aportar competitividad, pero se pone en duda que puedan ofrecer un mejor servicio que las entidades sin ánimo de lucro, ya que su porcentaje de beneficio no va a revertir directamente en las personas usuarias, tal y como sucede en la actualidad. Además, ven el riesgo de que aumente la subcontratación, de que se rebajen las condiciones laborales (por lo que se hace hincapié en un convenio regulador fuerte), o de que desaparezca la crítica y el debate, elemento consustancial de valor del Tercer Sector.

No existen criterios claros al respecto sobre el modo en que debe proceder la Administración, pero se aboga por articular medidas de protección, no tanto a las entidades sin ánimo de lucro, sino al propio servicio, fijando unas condiciones de prestación del mismo que hagan prácticamente inviable la obtención de beneficios y que, por tanto, disuadan la entrada de entidades con ánimo de lucro, con lo que mejorarían las condiciones tanto de las personas empleadas como de las usuarias.

En este sentido, el propio Parlamento Europeo, al referirse a los Servicios Sociales de Interés General, señala que “sería un error adoptar un enfoque que estableciera una falsa oposición entre reglas de competencia, ayuda pública y mercado por un lado, y conceptos de servicio público, interés general y cohesión social por otro”. Por el contrario, añade, “es necesario reconciliarlos promoviendo sinergias positivas entre los aspectos económicos y sociales”. En el caso de estos servicios, advierte, “las reglas de la competencia, la ayuda pública y el mercado internacional debe ser compatibles con los requisitos de los servicios públicos, y no al revés” (informe del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2007 sobre *Servicios Sociales de Interés General en la Unión Europea*).

9ª Evaluar y difundir las buenas prácticas.

Nos encontramos ante un sector muy activo, muy disperso, en crecimiento continuo y que ha ido acumulando, a lo largo de su trayectoria, una gran experiencia en el buen hacer. Esta experiencia práctica, acumulada por las personas y por las entidades, no siempre es socializada. Por diversos motivos, todos ellos comprensibles: el desbordamiento

del trabajo diario, la falta de espacios de reflexión y de intercambio, la propia dispersión del sector...

Existe, por ejemplo, una práctica muy consolidada de elaborar memorias anuales; memorias que sirven para justificar los gastos o la subvención recibida (o, a veces, por recibir). Pero, con frecuencia, ni la elaboración de esa misma memoria se convierte en una oportunidad de reflexión y mejora (sino en un trabajo más a presentar ante la Administración), ni ésta lo utiliza como un mecanismo real de evaluación y mejora.

En todo caso, se constata que la elaboración de estas memorias implica un gran esfuerzo para las entidades por lo que, en aras de la eficacia, tienen que responder a unos objetivos claros, tanto para la entidad como para la Administración. No es positivo que se presenten como un trámite más, con la convicción de que no va a tener ningún efecto en el programa, ni en la administración que la recibe. Parece, pues, necesario mejorar la evaluación (que podrá ser más exigente cuanto mayor sea el compromiso institucional) y utilizar esa información para divulgar aquellas prácticas o experiencias que ofrezcan mejores resultados.

10ª Promover planes y evaluaciones públicas y participativas.

Son cada vez más las administraciones que elaboran planes de actuación, bien de carácter general, bien centrados en un determinado subsector. No son tantas las que efectúan evaluaciones de dichos planes y dan a conocer sus resultados.

Con esta recomendación se busca no sólo que la planificación y la evaluación sean las formas habituales de funcionamiento, sino que éstas sean lo más participativas posibles (es decir, con la colaboración de las propias entidades que trabajan en el sector) y públicas (con lo que ello supone de transparencia y de compromiso ante la sociedad por parte de las administraciones).

11ª Sensibilización social.

En la mayor parte de los informes extraordinarios del Ararteko en materia social se ha incluido una recomendación referida específicamente a la sensibilización social.

Al fin y al cabo, en las sociedades democráticas, es la propia sociedad la que asume o no que determinadas prestaciones o servicios sean considerados como necesarios, y quien está dispuesta o no a pagarlos o a admitirlos en su barrio. Desde esta perspectiva, el Ararteko viene mostrando su preocupación ante determinadas posiciones o reacciones

sociales que ponen en cuestión la conveniencia de destinar tantos recursos a un determinado colectivo, o de crear o de situar aquí tales o cuales servicios, normalmente dirigidos a personas en situaciones de especial vulnerabilidad.

En ocasiones por todos conocidas, determinadas reacciones han hecho imposible la creación de un recurso o que éste pudiera llevar a cabo su servicio con normalidad. En otros casos, es la propia administración impulsora la que encuentra serias dificultades para crear o ubicar un servicio que considera totalmente necesario.

En este sentido, debemos retomar aquí la recomendación general que en su día hicimos sobre “El liderazgo institucional en la creación de servicios destinados a colectivos en situación de especial vulnerabilidad” (cfr. Informe 2001, pp. 477-481). Tras intervenir en varios conflictos, la institución del Ararteko recordaba entonces que la creación de un servicio, de acuerdo con sus características, suele estar sujeta a una determinada normativa y suele seguir, por tanto, un procedimiento reglado (licencia de obras, licencia de apertura...). En estos casos, la administración competente no puede sino aplicar el marco legal, seguir fielmente el procedimiento tasado y resolver puntualmente, autorizando o denegando el servicio.

No cabe duda de que, precisamente, una de las funciones básicas de tales procedimientos es la de ofrecer seguridad jurídica a las partes, tanto a quienes solicitan y promueven la creación del servicio como a quienes pueden sentirse afectados por el proyecto. Es importante, pues, insistir en el estricto cumplimiento del procedimiento y en el aprovechamiento de las posibilidades que éste ofrece para que todas las partes puedan hacer sus alegaciones y exponer sus posiciones, en tiempo y forma.

Analizaba también los problemas o carencias que, en ocasiones, pueden poner de manifiesto las reacciones vecinales. Reacciones contrarias que encuadraba, de forma didáctica, bajo los siguientes epígrafes:

- a) “No al servicio”: por considerarlo inadecuado, un parche, que no va a la raíz de los problemas, contradictorio en sus propios objetivos...
- b) “No a que sea aquí”: en unos casos porque ya tenemos muchos otros servicios parecidos (“nuestra cuota de solidaridad ya está cubierta”); en otros, porque puede atraer hasta nuestro barrio problemas que no tenemos... Es decir, no se trata de razones contrarias a la bondad de un programa (por ejemplo, de reducción de daños asociados al consumo de drogas), sino a la ubicación concreta de un servicio.
- c) “¿Por qué aquí y no en tal lugar?": este tipo de argumentos tiene similitud con los anteriores

(también pone en tela de juicio lo acertado de la ubicación), porque se plantea en términos de comparación, de agravio comparativo.

- d) “No se nos ha informado ni escuchado”: suficientemente o previamente no se nos ha consultado, no se tiene en cuenta nuestra opinión, no se han valorado las posibles consecuencias negativas para nosotros, se ha llevado el proyecto con sigilo, se nos presentan hechos consumados...

Bajo cada uno de estos tipos de formulaciones, expuestas de modos muy diferentes según las diferentes personas y situaciones, se puede descubrir el cuestionamiento de aspectos básicos y, con frecuencia, poco trabajados socialmente. Así:

- Se muestra el desacuerdo con determinadas políticas (a).
- Se cuestiona la concentración de determinados servicios en ciertas zonas (b).
- Se pone en cuestión la falta de planificación y una distribución equitativa de recursos (c).
- Se protesta ante la falta de información y de cauces de participación (d).

No se trata de valorar lo acertado o no de los argumentos, ni tampoco de aceptarlos acriticamente, sino de tratar de comprender qué cuestiones básicas pueden alimentar estas posturas. Si existiese, por ejemplo, una planificación pública de determinados servicios, posiblemente sería más fácil defender, ante la representación vecinal de una zona concreta, la necesidad de que un determinado recurso se sitúe en dicha zona, al igual que otros similares se sitúan –o se situarán, de acuerdo con la planificación– en otras zonas. En todo caso, no parece casual que las reacciones contrarias o más virulentas se den, frecuentemente, en localidades o en barrios especialmente castigados por procesos de degradación o que se sienten marginados.

Para prevenir y evitar estos problemas es necesaria la sensibilización social. En ese sentido, respecto a la creación de servicios para colectivos de personas en riesgo de exclusión o situación de especial vulnerabilidad, la institución del Ararteko considera necesario que las administraciones competentes adopten, en todos los casos, una posición activa y de liderazgo que busque los siguientes objetivos:

- Lograr una sensibilización social sobre la necesidad y bondad de los servicios destinados a poblaciones en riesgo de exclusión, lo que exige, al menos, información sistemática y clara sobre las políticas, apuestas y programas de respuesta social a la marginación.
- Analizar las necesidades de atención y, consecuentemente, planificar las respuestas y su distribución territorial, evitando concentraciones excesivas y el consiguiente riesgo de creación de guetos.

- Favorecer la existencia y promover la utilización de mecanismos de participación que permitan el intercambio de informaciones y propuestas, y posibiliten la presencia activa tanto de los agentes sociales organizados (asociaciones...) como el vecindario directamente afectado en todas las fases del proyecto: diseño, puesta en marcha, seguimiento...
- Coordinarse y adoptar posiciones comunes entre las diferentes administraciones o departamentos implicados (de ámbito local, territorial o comunitario).
- Ofrecer las garantías necesarias para el correcto funcionamiento de los servicios. Garantías que afectan, por ejemplo, al apoyo, control, evaluación, continuidad... de programas y/o profesionales, especialmente cuando la gestión de un recurso se delega en otra entidad y surge de la iniciativa social; y garantiza también tanto para las personas usuarias del servicio como para los vecinos y vecinas del lugar.
- Evitar los posibles conflictos y, en el caso de que surjan, contribuir decididamente a su pronta solución.
- Efectuar un seguimiento de los programas que permita introducir las modificaciones necesarias y extender las buenas prácticas.

Por todo ello, la institución del Ararteko considera totalmente necesario que los responsables institucionales impulsen y lideren estos proyectos, tanto más porque –sobre todo en sus inicios– pueden provocar preocupaciones y recelos en sectores de la población o, más concretamente, entre las personas más próximas o que se sienten más directamente afectadas por ellos. Y plantea que el liderazgo institucional debe buscar la sensibilización social, la participación ciudadana, la planificación de las respuestas a las necesidades, la coordinación entre administraciones, el apoyo a las iniciativas sociales solidarias, la colaboración con los agentes sociales más comprometidos en la defensa de los excluidos, y la garantía del correcto funcionamiento de los servicios.

Aunque la recomendación del Ararteko del año 2001 esté muy relacionada con la creación de determinados recursos específicos, la sensibilización social es totalmente necesaria respecto a todo el campo de intervención social, si se quiere que éste responda adecuadamente a unas necesidades crecientes y que, por tanto, exigirán nuevos recursos que, en última instancia, son pagados por la ciudadanía mediante los impuestos. Seguramente, ayudaría a ello un mayor reconocimiento público por parte de la Administración de la labor que desarrollan estas entidades.

12ª Promover y favorecer el voluntariado.

Como los datos del informe muestran, son muchísimas las personas que trabajan en este sector de

forma voluntaria y sin ninguna remuneración, lo cual no tiene por qué estar reñido con la necesaria profesionalización. Cada cual (profesional-voluntario/a) puede tener su papel.

Existe ya en nuestra comunidad una ley del voluntariado que busca, precisamente, promoverlo. En las entrevistas y grupos de discusión llevados a cabo para la elaboración del informe, así como en las reuniones que solemos mantener periódicamente con asociaciones y federaciones, se observa que, al menos en determinados subsectores, va disminuyendo el número de voluntarios, la incorporación de nuevas personas o su grado de compromiso.

Conviene, pues, efectuar un seguimiento de esta realidad, analizar sus causas y tratar de superarlas.

13ª Algunas sugerencias dirigidas al propio sector o a otros agentes sociales.

Como ya se ha dicho al inicio, hay cuestiones cuya mejora corresponde a la Administración –o cuya mejora, al menos, depende fuertemente de ella– y otras cuestiones que dependen fundamentalmente de las propias entidades o de otros agentes sociales como los sindicatos.

El Ararteko, por sus funciones, se ha centrado en las primeras, y a ello se han dedicado las 12 recomendaciones anteriores. No obstante, parece conveniente sugerir al menos tres líneas de mejora que la propia realización del informe ha puesto de manifiesto con cierto énfasis:

- *Respecto a las entidades, la necesidad de profesionalizar más su gestión.* Si bien se ha avanzado mucho en este terreno, falta aún mucho para asumir plenamente la necesidad y los beneficios de la gestión. Históricamente, el sector ha estado muy centrado en valorar los puestos de atención directa (germen original de las entidades) dejando de lado la gestión.

En la actualidad, se puede distinguir entre sectores muy profesionalizados y aquellos que, aunque con una evolución importante en su profesionalización, aún tienen un menor grado. Es el propio personal técnico de las entidades (y no solamente la Administración) quien no termina de valorar la gestión o de reconocer su necesidad para desarrollar estrategias de viabilidad de la entidad y de calidad en el servicio a medio plazo.

En lo que respecta a la Administración, en general, se valora económicamente de forma insuficiente la gestión, aunque, como en la gran mayoría de aspectos del Tercer Sector, existan grandes diferencias según tipo de entidad, de subsector,

de servicio. Ya se ha señalado que, seguramente, haría falta incluir o incrementar esta partida.

La entidad debe tener una gestión eficaz, con una organización de los recursos humanos y técnicos que permita una continuidad al proyecto. Tener en cuenta la comunicación entre los trabajadores, sus derechos laborales, llevar adelante una contabilidad detallada..., seguramente, hará más eficaz la labor a desarrollar.

En todo caso, si se aumentase la partida, habría que definir previamente a qué iría destinada, para evitar ánimos de lucro encubiertos. Se trataría de encontrar un punto medio entre la situación actual (en la que resulta muy complicado incluir en las fuentes de financiación incrementos económicos derivados de los nuevos costes) y una ampliación en las financiaciones que haga incontrolable el destino del gasto.

En algunos casos, por lo manifestado en los grupos de discusión, las juntas directivas no profesionalizadas suponen un problema a la hora de gestionar las entidades, ya que por su falta de conocimiento (cuando éste existe) pueden tomar decisiones que comprometen el futuro de la entidad. Sin embargo, son un elemento diferencial e identitario del sector, junto con el voluntariado de atención directa, por lo que ha de buscarse un equilibrio en este campo y una diferenciación de funciones entre el personal técnico remunerado y el personal voluntario.

- *Respecto a los sindicatos, la necesidad de profundizar y adaptar su presencia en las entidades.* Según lo analizado en este informe, también debe evolucionar el papel de los sindicatos, aumentando y profundizando su presencia en las entidades, que actualmente es minoritaria. Deben conocer más en profundidad la realidad de las entidades, generando expertos especialistas en Tercer Sector (como tienen en otras áreas).

Por otra parte, la entrada o la mayor intervención de los sindicatos debe percibirse como una oportunidad, y no como una amenaza. Para ello, seguramente deben tener en cuenta que el Tercer Sector no responde estrictamente al modelo clásico de actuación empleador-trabajador, ya que en muchas ocasiones los responsables de las entidades se conciben a sí mismos como trabajadores.

Puede que ello exija asumir un rol de cooperación, no solamente con las personas empleadas, sino con la dirección de las entidades en las negociaciones económicas, debido a que los fondos (que serán los que permitan mejorar las condiciones laborales) se obtienen principalmente de la financiación pública.

- *Respecto a otras iniciativas, como obras sociales de entidades bancarias.* Sería beneficioso socialmente (aunque complicado legalmente) que la obra social de entidades bancarias y el mecenazgo social de grandes corporaciones fuese coherente con los objetivos sociales previamente definidos entre Administración y entidades del Tercer Sector, evitando la financiación de actividades o servicios que no encajan con las políticas sociales definidas.

Al ser las entidades bancarias organismos autónomos con su propia capacidad de acción, al

igual que Administración y Tercer Sector, la colaboración resulta complicada. Pero se lograrían mejores resultados sociales si se trabajase en una única línea y, por ellas se aboga por ir definiendo en conjunto un sistema coherente. En todo caso, en las tres cuestiones aquí planteadas, insistimos, se trata de sugerencias más que de recomendaciones, recogidas aquí porque han sido destacadas por muchas personas, tanto en los grupos de discusión como en el cuestionario Delphi y, sin duda, redundarían en la mejora del servicio ofrecido.