

# Participación, sociedad civil y ciudadanía

José Manuel Fresno  
*Director Consultora Fresno The Right Link*



**FUNDACIÓN FOESSA**  
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES  
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

## 1. Introducción<sup>1</sup>

Este texto reflexiona en torno a las relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil en las últimas décadas, en aquellos países europeos caracterizados por contar con regímenes de bienestar social avanzados y profundiza en los cambios que se están produciendo recientemente. Analiza los nuevos retos que acomete la sociedad civil en el contexto actual, los espacios de acción que se abren, así como sus interacciones con el Estado y el mercado, especialmente en los ámbitos relacionados con el bienestar social.

Como consecuencia de los cambios globales del entorno, en las últimas décadas se está produciendo un reposicionamiento de los distintos actores de sus dimensiones tradicionales; este cambio de posiciones ha sido agravado por la crisis. Mientras que en el pasado el Estado, el mercado y la sociedad civil vivían en un frágil equilibrio, fruto del pacto implícito entre los modelos socialdemócrata y democristiano y de las concepciones de la sociedad civil liberal-individual y cívica republicana, la tendencia actual es hacia un Estado menguante, un mercado creciente y una sociedad civil descolocada en el nuevo escenario. Por otra parte, las fronteras entre los distintos ámbitos son menos nítidas que en el pasado, se hacen más frágiles y las interacciones mucho más intensas.

La penetración del mercado en ámbitos que antes estaban reservados al Estado y a la sociedad civil, no se reduce solamente a la ocupación de espacios previamente reservados a esta, sino que también afecta a los elementos culturales y las lógicas de funcionamiento. De este modo, junto con aspectos positivos de la lógica del mercado como la orientación al cliente, la eficiencia o la capacidad de innovación, se han introducido otros negativos, como la búsqueda de la rentabilidad económica y del lucro a cualquier acción, la primacía de la competencia sobre la cooperación, o la prevalencia de los intereses económicos sobre los valores de la justicia y la solidaridad.

Todos estos cambios se producen en un contexto de clara fragilidad democrática a la vez que se modifican los principios de funcionamiento de los sistemas de bienestar social tal y como los hemos entendido hasta el momento: de la protección a la activación, de los derechos a las obligaciones, de la garantía de los servicios a la libertad de elección, disociación entre servicios universales y servicios gratuitos..., etc.

Las tendencias y cambios sociales de las sociedades europeas para los próximos años tendrán claras consecuencias para la actuación de la sociedad civil; especialmente importante serán el crecimiento de las desigualdades, los cambios demográficos, los efectos de la sociedad de la información y de las TIC, los cambios en las formas de vida y de familia y el crecimiento de la pobreza y la exclusión social.

La solución que se está dando a la crisis económica, no contribuye a restablecer los pilares en los que se basa una sociedad civil activa y madura. Más bien al contrario, el crecimiento de las desigualdades, el aumento de la pobreza y exclusión social, la vulneración de derechos fundamentales, la pérdida de derechos sociales, etc., deterioran los elementos consustanciales a un Estado sólido y a una sociedad civil que defienda los bienes comunes. Paradójicamente, la crisis, que afectó fundamentalmente a la legitimidad de las reglas del mercado y sus prácticas, lejos de reequilibrar las relaciones entre mercado, Estado y sociedad civil, ha tenido como consecuencia un refuerzo del primero en detrimento de los otros.

Si bien el contexto es adverso, dada la desresponsabilización creciente del Estado en los asuntos públicos y el aumento de la presencia e influencia del mercado en los espacios y ámbitos en los que se gestionan los bienes comunes, no por ello hemos de pensar en que se

---

<sup>1</sup> Este texto ha sido elaborado con el apoyo de Andreas Tsolakis a quien agradezco su colaboración en la búsqueda de fuentes documentales.

presenta un panorama sin futuro para la sociedad civil. Más bien al contrario, en los últimos años, especialmente desde de 2010, la sociedad civil, tanto a nivel mundial como en España ha dado claras muestras de viveza y de capacidad de reacción (repolitización de la juventud, crecimiento de varios movimientos sociales 15M, PAH etc., nuevas acciones de solidaridad comunitaria a nivel local – bancos de tiempo, comedores sociales, ayuda mutua, nuevos usos ‘activistas’ de las tecnologías de la información, etc.)

El nuevo escenario además, ofrece muchas oportunidades y espacios para la actuación de la sociedad civil, para su fortalecimiento y expansión. Junto con un mayor protagonismo de la gestión colectiva de los riesgos sociales en un modelo de welfare mix, cabe esperar una sociedad civil más movilizadora en la defensa de los bienes comunes y, a la vez, más organizada e influyente, aprovechando las posibilidades que ofrecen las TIC para producir cambios de escala e impacto colectivo.

## 2. Estado, mercado y sociedad civil: creciente desequilibrio

El relativo equilibrio que se había mantenido entre Estado, mercado, sociedad civil en Europa Occidental en la segunda parte del Siglo XX, se puede interpretar como una solución de compromiso social, económico y político entre las distintas ideologías dominantes y entre la defensa de los legítimos intereses individuales y los bienes colectivos. Este equilibrio histórico, que caracterizó el llamado modelo social europeo en las décadas post-guerra, se está rompiendo; de modo que el mercado adquiere una posición dominante, invadiendo la esfera del Estado, especialmente por la vía de la entrada en la provisión de servicios y deja descolocada a la sociedad civil, a quien se le atribuyen nuevos roles fundamentalmente de índole paliativo y subsidiario.

### 2.1. Primacía y posición dominante del mercado a nivel global

Estado, mercado y sociedad civil<sup>2</sup> no son tres ámbitos de la realidad que operan de modo separado, sino que mantienen interrelaciones fluidas y se compenetran, a veces de modo más armónico, a veces de modo más tenso,<sup>3</sup> en sus esferas conceptuales y operativas. A pesar de estas fronteras borrosas y móviles, en el pasado los espacios para cada una de estas esferas en el entorno de la Unión Europea (UE) estaban relativamente definidos al igual que las funciones y reglas de juego de cada una de ellas.

Sin embargo, nos encontramos hoy con un cambio profundo en este ‘equilibrio’ y separación de espacios que se traduce en dos tendencias: por una parte en el corrimiento de las fronteras entre los tres ámbitos y por otra, en el hecho de que esas fronteras se hacen más porosas, cuando no borrosas. En este cambio, es evidente que la orientación dominante es hacia un mercado creciente, que penetra campos que previamente estaban reservados al ámbito de lo público y a la sociedad civil y un Estado menguante, que pierde protagonismo y espacio, especialmente en su función protectora y redistribuidora; en la sociedad civil sin embargo, se dan tendencias ambivalentes, puesto que en algunos ámbitos pierde espacio y protagonismo, pero a la vez se reactiva, adquiere nuevas funciones y opera en espacios en los que antes estaba infrarrepresentada.

<sup>2</sup> A efectos prácticos entenderemos por Estado el ámbito de lo público, por mercado el ámbito de lo privado lucrativo y por sociedad civil el ámbito de la iniciativa cívica con distintos niveles de estructuración.

<sup>3</sup> RISSE-KAPPEN, T. (1994): *Ideas do not float freely: The end of the Cold War and theories of international relations*, International Organization, 48: 185–214.

La penetración del mercado en las esferas estatales y de la sociedad civil no solamente se materializa en los nuevos espacios en los que se hace presente, sino también en la influencia de sus principios organizacionales, objetivos y *modus operandi*; esto es más evidente en las tres últimas décadas y especialmente desde el inicio de la crisis. Un mecanismo central de la expansión del mercado en las otras esferas es la “re-comodificación” (o “re-mercantilización”) de servicios y bienes de interés general (educación, sanidad, transporte, energía, agua, prestaciones sociales etc.) que se encuentran cada vez más sujetos a las leyes del mercado.<sup>4</sup>

El mercado se concreta en los espacios y lugares físicos o virtuales donde operan relaciones formales e informales de producción y comercio de bienes y servicios que satisfacen necesidades, con el fin de generar dinero (para la compra de bienes y servicios)<sup>5</sup> y capital (reinvertido en la actividad lucrativa para incrementar ese mismo capital). Los ‘mercados’ aparentemente fragmentados (mercados ‘financieros’, de las TIC, mercado laboral) constituyen en realidad un mercado global unido por el valor atribuido a productos, bienes y servicios y a las equivalencias entre monedas nacionales para la venta y compra de estos.

En la fase actual de globalización, los mercados se encuentran cada vez más integrados a nivel mundial, con la posibilidad de realizar transacciones y movimientos de capitales casi-inmediatos y masivos (miles de millones de Euros en milisegundos). Sin embargo y paradójicamente, los mercados laborales permanecen altamente segmentados internacionalmente e intersectorialmente, de acuerdo a los niveles de cualificación y oportunidades; esto es debido entre otras razones a dificultades de transmisión de la fuerza de trabajo entre sectores, factores de naturaleza discriminatoria (raciales, de género, de edad, etc.), restricciones legales y administrativas e insuficiencia de redes de apoyo al capital humano.

Es bien sabido que en las últimas décadas, la economía financiera ha sobrepasado exponencialmente al valor de la economía real y que este crecimiento se ha seguido produciendo incluso en los años más duros de la crisis, tanto en el mercado de acciones, como en el de derivados y en el de deuda. El valor total de las acciones financieras del mundo, que comprende la capitalización bursátil y bonos y préstamos pendientes de pago, se ha incrementado desde 175 billones de dólares en 2008 a 212 billones a finales de 2010, superando el máximo anterior de 2007.<sup>6</sup> El mercado total de derivados del mundo se estimaba en torno a 706 billones de dólares en valor nominal en 2011,<sup>7</sup> lo cual representa 11 veces el tamaño de toda la economía mundial y podría estar en la actualidad por encima de 1.000 billones de dólares.<sup>8</sup> El importe global de la deuda pendiente creció en 5 billones de dólares en 2010, de modo que la ratio entre deuda y PIB global pasó de 218% en 2000 a 266% en 2010. Sin embargo, los patrones de crecimiento de deuda variaron: los bonos del Estado en circulación se elevaron en 4 billones de dólares, mientras que otras formas de deuda tuvieron un crecimiento mixto; los bonos emitidos por las instituciones financieras y los activos

<sup>4</sup> ESPING-ANDERSEN, G (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton NJ: Princeton University Press; Hemerijk, A.C. et al. (2013) *Changing European Welfare States and the Evolution of Migrant Incorporation Regimes. Background paper reviewing welfare state structures and reform dynamics in a comparative perspective*, VU Amsterdam: Amsterdam. (en línea) [https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Research\\_projects/Welfare/IMPACIM/IMPACIM\\_Changing\\_European\\_Welfare\\_States.pdf](https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Research_projects/Welfare/IMPACIM/IMPACIM_Changing_European_Welfare_States.pdf)

<sup>5</sup> Históricamente incluyó el trueque, que ha sido marginado de los intercambios en el mercado actual.

<sup>6</sup> MCKINSEY AND COMPANY (2011): *Mapping global capital markets 2011*. (en línea) [http://www.mckinsey.com/insights/global\\_capital\\_markets/mapping\\_global\\_capital\\_markets\\_2011](http://www.mckinsey.com/insights/global_capital_markets/mapping_global_capital_markets_2011)

<sup>7</sup> Datos disponibles en: <http://www.bis.org/statistics/dt1920a.pdf>

<sup>8</sup> SIVY, M. (2013): *Why Derivatives May Be the Biggest Risk for the Global Economy*, Business Times, 27 de marzo. (en línea) <http://business.time.com/2013/03/27/why-derivatives-may-be-the-biggest-risk-for-the-global-economy/>

titulizados decrecieron, mientras que a su vez los bonos corporativos y préstamos bancarios crecieron.<sup>9</sup>

Simultáneamente a que la fuerza del mercado adquiere un papel preponderante a nivel global, decrece la fuerza de los Estados, especialmente en su capacidad de establecer sistemas de gobernanza a través de los organismos multilaterales o internacionales como la Organización de Naciones Unidas [ONU]. Es bien conocida la opinión popular, especialmente tras las inyecciones masivas de dinero que han hecho los gobiernos para salvar el sistema financiero, de que los Estados han rescatado a los mercados (manteniendo sus reglas de juego) mientras que se han olvidado de los ciudadanos, que en último término han sido quienes han pagado las consecuencias de su funcionamiento “imperfecto”.

## 2.2. La crisis y las políticas comunitarias empujan al mercado

A pesar que la Unión Europea fue concebida desde sus inicios como un proyecto con una dimensión política, económica y social, forjado en los valores de la paz, la solidaridad, la democracia y los Derechos Humanos y a pesar de los grandes avances de los Estados Europeos en todos esos ámbitos en la segunda mitad del siglo XX, en los últimos años los progresos en el ámbito político y social se han resentido; como consecuencia de la crisis, la gobernanza económica se ha situado en el centro de la agenda política de la UE y ha determinado sus decisiones clave.

De la mano de la gobernanza económica, determinada por la necesidad de hacer frente a los efectos de la crisis de deuda, en los últimos años hemos asistido a un incremento del desequilibrio entre Estado, mercado y sociedad civil, que se ha traducido en una menor capacidad de decisión de los ciudadanos sobre los asuntos que les incumben y en un debilitamiento de los Estados a la hora de hacer sus políticas, especialmente cuando éstos tienen altos niveles de endeudamiento.

Este apoyo institucional a la posición dominante del mercado no es nuevo, sino que simplemente ha tomado vigor en los últimos años como consecuencia del nuevo contexto. De hecho, ha venido en buena medida determinado por la liberalización y privatización de los servicios públicos en aras a “hacer un mercado interior abierto y competitivo... y contribuir a la mejora y eficiencia de los servicios, haciendo muchos servicios de interés general más asequibles”.<sup>10</sup> La UE ha puesto instrumentos jurídicos vinculantes para reforzar este proceso como la “Directiva sobre el comercio de servicios en el mercado interior” o Directiva Bolkenstein.<sup>11</sup>

La imperiosa y legítima necesidad de conseguir más eficiencia y asequibilidad en los servicios públicos, en aras a un mejor servicio a la ciudadanía, ha sido acompañada de un principio ideológico, según el cual lo privado es más eficiente y barato que lo público. De este modo, se instaura la creencia de que lo que hay que hacer es liberalizar y poner los servicios de interés general, incluidos aquellos que son de interés no económico, en manos del mercado, y en consecuencia, transferir buena parte de aquello que estaba en manos del Estado a las manos

<sup>9</sup> MCKINSEY AND COMPANY, op.cit.

<sup>10</sup> COMISIÓN EUROPEA (2004): *Libro Blanco sobre los servicios de interés general*. (en línea): [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004\\_0374es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004_0374es01.pdf)

<sup>11</sup> PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2006): *Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior*. (en línea)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>

del mercado, forzando simultáneamente a la sociedad civil a operar con las reglas del mercado, si quiere tener protagonismo en la gestión de lo público, es decir, de aquello que le corresponde.

Esta decisión de traspasar parcialmente lo que está en manos del Estado a las manos del mercado, rompe uno de los equilibrios y pactos implícitos que han estado en la base del modelo social europeo constituido por el acuerdo entre Socialdemócratas y Liberales.

En términos generales y en lo que concierne a los servicios, desde los años 70 se pueden identificar dos fases de reconfiguración de las funciones y espacios de mercado-Estado-sociedad civil:

En la primera fase, el mercado entra en ámbitos previamente considerados como monopolio del Estado, como expresión soberana y democrática del interés general (principalmente suministros como energía, electricidad, agua, transporte etc.). El proceso se inicia en los años 80 en el Reino Unido y los años 90 en el resto de Europa y se consolida en los años 2000, en parte con la creación por parte de la UE de un mercado interno de servicios de interés general. Con mucho menos peso, durante el periodo de privatizaciones, el Tercer Sector no lucrativo, especialmente el Tercer Sector de Acción Social (TSAS), se desarrolla de modo importante en varios países, en parte por la activación y participación ciudadana a favor de grupos desfavorecidos y causas de interés general (medio ambiente, derechos humanos), pero también porque actúan en la provisión directa de servicios para paliar las carencias del Estado, mediante subsidios públicos (incluidos los Fondos Estructurales).

La segunda fase, se inicia en la segunda mitad de la década 2000 con la creación de un mercado interior de servicios de interés general por la UE y su implementación por los Estados Miembros, así como la expansión de los llamados Public-Private Partnerships (Asociaciones Público-Privado [PPP]). El papel de las organizaciones empresariales, los think tanks dependientes de estas y el activismo de algunos gobiernos, ha sido clave en potenciar un discurso que deslegitima la gestión pública de los servicios y actividades económicas, y potencia la imagen de mayor agilidad, eficiencia y eficacia en la gestión privada lucrativa de los servicios públicos.

En un contexto creciente del sistema de concurrencia competitiva como medida de ahorro en la provisión de servicios públicos (sistema que viene en buena medida promovido por la Comisión Europea), el Tercer Sector se encuentra en una situación de desventaja por su falta de 'competitividad' frente a actores privados lucrativos que 'rompen los precios' por sus economías de escala o mediante la devaluación de servicios y salarios. La creciente expulsión de las entidades del Tercer Sector de algunos ámbitos sociales, les lleva a competir en desventaja o a reposicionarse elaborando un discurso político menos cándido frente a la presión que supone el mercado en la realización de su función social: la inclusión social, la participación ciudadana, y la promoción de la democracia.

La decisión de traspasar bienes públicos al sector privado, en aras a su eficiencia, se asienta en hipótesis que se defienden como tesis incuestionables y que han sido invalidadas por múltiples estudios, entre otros, el Estudio PIQUE (Privatization of Public Services and Impact on Quality, Employment and Productivity)<sup>12</sup> financiado por la propia Comisión Europea.

El Estudio PIQUE, realizado con el objetivo de evaluar si la liberalización y privatización de los Servicios Públicos habían conllevado una mejora de la productividad y calidad de los mismos, de su nivel de aceptación por los usuarios y de los niveles y calidad de sus empleos, ha venido a demostrar lo contrario, resaltando una serie de puntos críticos en los procesos de privatización:

<sup>12</sup> HERMANN, C. Y FLECKER, J. (2009): *Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE), Final Report*. (en línea)  
<http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/122489371EN6.pdf>

- La transformación de monopolios públicos en privados, disminuyendo el número de operadores en lugar de aumentarlos.
- La disminución de la calidad del empleo pues por lo general empeoran las condiciones laborales y aumenta la subcontratación.
- La no garantía del acceso universal, ya que aumentan los precios y se restringe el derecho de acceso a los sectores más rentables.
- Empeora la calidad de los servicios (“Servicios de alta calidad necesitan trabajo de alta calidad”), se dice en dicho informe.
- Por lo general el Estado no ahorra costes, ya que: a) tiene que pagar más para las medidas de regulación de empleo (por lo menos en los Estados que tienen una red de protección social intensa del desempleo); b) paga más para la modernización de las infraestructuras con objeto de que las empresas y los servicios a privatizar sean más atractivos; c) en caso de quiebra tiene que recuperar el servicio a su coste.
- El crecimiento de la influencia del sector privado sobre las administraciones locales.
- La disminución del nivel de productividad y de I+D después de la privatización.
- La insatisfacción de los usuarios por la falta de adaptación de los servicios a las necesidades de las comunidades.

Un ejemplo de dilución de fronteras entre el ámbito público y el privado lucrativo fomentada por la UE son los PPP,<sup>13</sup> que pueden asumir formas dispares, desde los contratos de concesión (muy comunes en el caso de la gestión del agua), a las Public Financing Initiatives (Iniciativas de Financiación Pública sobre cuyo modelo se inspira por ejemplo la gestión de hospitales en las Comunidades de Madrid y País Valenciano), hasta empresas mixtas.

La eficiencia de estos PPP está siendo cuestionada por estudios independientes, que señalan entre sus debilidades un coste de capital más alto, un incremento en los costes de construcción de las infraestructuras (24% las carreteras en Francia; el 13% los hospitales en Inglaterra), incremento de costes burocráticos y falta de transparencia y en algunas ocasiones incremento del coste del servicio (el agua distribuida por PPP es el 16.6% más cara en Francia que la distribuida por operadores públicos).

El análisis empírico en Portugal ha demostrado que la manera en que se han concebido las PPP no ha añadido valor económico al sector público. Más bien al contrario, el modelo tradicional de contratación hubiese sido menos costoso (entre dos mil y tres mil millones de euros menos), incluso aunque se hubiesen incrementado en un 50% los costes extraordinarios de capital y operativos.<sup>14</sup>

La transferencia de poder del Estado hacia el mercado se ha intensificado en los años de la crisis, especialmente a partir de 2010, resultando un endeudamiento de los Estados y pérdida de su capacidad de decisión. Esta tendencia es mayor en los países que han tenido que acudir a un rescate por parte de la UE, Banco Central europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) o están sometidos a disciplina especial por un Memorando de Entendimiento. La Troika<sup>15</sup> ha puesto en muchos casos como condición para conceder

<sup>13</sup> COMISIÓN EUROPEA (2004): *Libro Verde sobre la colaboración público-privada*. (en línea) [http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/businesses/public\\_procurement/l22012\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/l22012_en.htm)

<sup>14</sup> Para un análisis del caso portugués, véase MIRANDA, C. (2010): *Do Public-Private Partnerships Create Value for Money for the Public Sector? The Portuguese Experience*. OECD Journal on Budgeting 2010 (1). (en línea) <http://www.oecd.org/portugal/48168959.pdf>. Para análisis críticos a nivel de la UE, véase HALL, D (2008): *Critique of PPPs, Public Services International, Research Unit (PSIRU)*. (en línea) <http://www.epsu.org/IMG/pdf/PPPs-crit-finalLAYOUT-2.pdf>; y GUAINAZZI, M. (2012): *Las consecuencias de la privatización en la UE*, Comisión de Servicios Públicos y Comercio Internacional de ATTAC--España (coord.) *La Privatización de los Servicios Públicos en España*. (en línea) [http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web\\_v1.0.pdf](http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web_v1.0.pdf)

<sup>15</sup> La Troika es un comité tripartito constituido por el Fondo Monetario Internacional, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo.

préstamos el desarrollo de reformas administrativas en las que se incluye la privatización de servicios y activos públicos.<sup>16</sup> Estas decisiones además han sido tomadas de espaldas, cuando no con la activa oposición, de la sociedad civil y mediante procesos poco democráticos.

La venta y privatización de bienes y servicios públicos ha alcanzado sectores diversos como agua, energía (gas, electricidad), infraestructuras de transporte, servicios postales, bancos nacionales, servicios de salud, edificios públicos incluidas viviendas sociales, etc. En muchas ocasiones, estos bienes han sido vendidos al sector privado a precios bajos dada la coyuntura económica, contribuyendo en escasa medida a reducir la deuda pública.

En Grecia se han transferido al mercado servicios del sector energético como el gas (DEPA & DESFA); el petróleo – Hellenic Petroleum (HELPE); el agua – Thessaloniki Water (EYATH) y Athens Water (EYDAP); el transporte aéreo y terrestre – Athens Airport (AIA), ferrocarriles (Trainose); los servicios postales – Hellenic Post (ELTA); la manufactura de armas – Hellenic Defense Systems (EAS); también se ha privatizado mediante concesión la gestión de las autopistas, la lotería estatal, los aeropuertos regionales y los puertos.

Irlanda ha sido definida por la Comisión Europea como ‘ícono’ y ‘alumno modelo’ de la austeridad, a pesar de que los niveles de deuda y desempleo siguen muy altos. El Gobierno vendió a inversores privados por mil millones de Euros del Banco de Irlanda, ha hecho privatizaciones en el sector energético Bord Gáis Energy Electricity (BGE); también hay planes para disponer de derechos de extracción forestal, para la venta del 25% de la compañía Aérea de bandera nacional AerLingus, y para tasar los servicios de agua.

En Italia, la transferencia de bienes públicos al mercado se ha resistido por la falta de apoyo político al Gobierno, a pesar de haberse calculado el valor de los mismos en un informe del Deutsche Bank en diciembre de 2011 en €571.000 millones, es decir, cerca del 37% del PIB.<sup>17</sup>

A pesar de las presiones de la Comisión Europea reclamando una privatización a gran escala en este país,<sup>18</sup> las privatizaciones han sido más lentas por la oposición popular y la resolución de la Corte Constitucional que declaró inconstitucional la privatización de los servicios públicos locales.

En Portugal se ha vendido el operador de Aeropuertos y hay planes por recomendación de la Comisión Europea para privatizar los servicios postales Correios de Portugal (CTT), medios de comunicación, canales de televisión y radio que pertenecen a RTP, el seguro de salud (CGD) y su filial aseguradora (Caixa Seguros).

España había realizado la privatización de servicios públicos ya antes de la crisis en sectores como el energético, telecomunicaciones, electricidad, agua y transporte público entre otros.<sup>19</sup> El nuevo contexto de austeridad fiscal y reducción de costes, junto con un marco legal propicio a la competición entre actores privados para la provisión de servicios de bienestar, abre una nueva fase de expansión de este mercado interior en la provisión de servicios mediante privatizaciones y PPP (en sanidad, en la educación, agencias de empleo, etc.), y la privatización de empresas públicas no rentables o insuficientemente rentables. Todo ello está causando una re-‘comodificación o mercantilización’ de varios servicios y la expansión de la

<sup>16</sup> ZACUNE, J. (2013): *Privatising Europe*, Amsterdam: Transnational Institute. (en línea): [http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/privatising\\_europe.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/privatising_europe.pdf)

<sup>17</sup> BRAUNINGER, D. y, H. STEIMER (2011): *Revenue, Competition, Growth*, Deutsche Bank Research EU Monitor 87. (en línea) [http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_EN-PROD/PROD000000000281545/Revenue,+competition,+growth%3A+Potential+for+privatisation+in+the+euro+area.pdf](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD000000000281545/Revenue,+competition,+growth%3A+Potential+for+privatisation+in+the+euro+area.pdf)

<sup>18</sup> IL SOLE 24 Ore (2011): *Il testo della lettera della Bce al Governo italiano*, 29 septiembre. (en línea) <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-09-29/testo-lettera-governo-italiano-091227.shtml?uuid=Aad8ZT8D>

<sup>19</sup> GUAINAZZI, M., op.cit.



lógica del mercado en ámbitos previamente protegidos de este, e incluso, en espacios que anteriormente eran más propios de la actuación del Tercer Sector.

Los ciudadanos europeos tienen ideas claras sobre cómo quieren que se gestionen sus servicios públicos. Cada vez que la ciudadanía ha podido votar sobre este aspecto, ha salido ganadora la gestión pública: Eslovenia votó en 2003 en contra de la privatización de ferrocarriles y telecomunicaciones; en Hungría en 2004 el 65% de los electores rechazaron la privatización de los hospitales; Ámsterdam votó en 2002 en contra de la privatización de la compañía de transporte; en Ginebra se rechazó la privatización del agua en la constitución cantonal; el referéndum de Italia del 2010, rechazó de plano y por larguísima mayoría el plan del Gobierno Berlusconi para imponer una cuota mínima del 40% para el sector privado en las empresas de gestión del agua; en Hamburgo la ciudadanía votó a favor de devolver la gestión de la red energética que había sido privatizada unos años antes; en Madrid, el conflicto entre movimientos sociales, sindicatos y el gobierno regional en torno a la privatización de hospitales y centros sanitarios, ha conseguido frenar la concesión de contratos de gestión a empresas privadas.

El creciente desequilibrio entre mercado, Estado y sociedad civil en la UE plantea la pregunta sobre si la crisis actual y las medidas que se están tomando para resolver la misma no están minando los cimientos de la UE. Mientras el discurso oficial de las instituciones comunitarias predice que Europa va a emerger de la crisis unida, con una política monetaria y fiscal común y más preparada para defenderse ante los ataques especulativos, los datos sociológicos no parecen mostrar la recuperación de la senda de crecimiento vigoroso, los indicadores macroeconómicos están muy desestabilizados y la pérdida de cohesión social es evidente; al mismo tiempo crece el desencanto ciudadano por el proyecto de la Unión.

Más allá de las dudas sobre la recuperación europea en los mercados globales, la sostenibilidad del Euro, la viabilidad en el corto plazo de la armonización fiscal, etc., hay quienes piensan que existen serias posibilidades de que la estrategia global utilizada por Europa para salir de la crisis (desregulación de los mercados laborales, contención de los salarios, incremento del desempleo estructural, recortes en prestaciones sociales, privatizaciones masivas, etc.), podría atizar la voracidad de los mercados mientras el consumo no crezca.<sup>20</sup> En este caso, sería imposible mantener las bases del modelo social europeo y al mismo tiempo serían inviables los progresos hacia una Europa más social.

### 2.3. Reino Unido: la punta de lanza de la experimentación

Como es bien sabido, los programas de privatización del Gobierno británico comenzaron en la era Thatcher, basados en los argumentos de la eficiencia y el ahorro económico y han seguido con los gobiernos ulteriores, incluido con la Tercera Vía del socialdemócrata Tony Blair y el reciente Gobierno Cameron. Gran Bretaña es sin duda el terreno ideal para testar los efectos de la entrada intensiva del mercado en la gestión de los bienes públicos.

Estudios independientes muestran que contrariamente a lo esperado, este proceso ha significado un encarecimiento de los servicios para los ciudadanos e incrementos de costes para el Estado.<sup>21</sup> El sistema de ferrocarril ha supuesto unas pérdidas acumuladas de 12.600 millones de Euros de fondos públicos (1.400 millones al año). No son tampoco ejemplo de ahorro las medidas de privatización del agua; la media del derrame/fuga de agua de las cuatro grandes compañías que la gestionan supera el 25% y el consumo medio persona/año en Londres se sitúa en 200 litros, muy por encima de ciudades como Milán o París.

<sup>20</sup> KRUGMAN, P. (2008): *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, Nueva York: W.W. Norton & Company

<sup>21</sup> GUAINAZZI, M., op.cit.

Si hasta ahora hemos hecho insistencia en la transferencia de poder del Estado al mercado, ahora nos vamos a referir a la transferencia de poder del Estado a la sociedad civil, es decir, el protagonismo de la sociedad civil en la gestión de los servicios y bienes públicos. El Primer Ministro David Cameron inició su mandato lanzando la idea de crear una *'Big Society'* ("Gran Sociedad") y la definió como una manera de dar más poder a las comunidades locales y a los ciudadanos, quitando poder al Gobierno y permitiendo a los grupos voluntarios y a las comunidades locales gestionar servicios públicos. En la práctica por lo tanto, la intención es dar más poder a las comunidades locales (*"Putting the power in the hands of citizens"*) entendiendo que el Estado les ha usurpado poderes que le son propios, buscando una transferencia radical de los poderes de las instituciones oficiales hacia las comunidades, las empresas sociales y el esfuerzo voluntario.<sup>22</sup>

Un estudio llevado a cabo recientemente por la London School of Economics sobre la aplicación práctica del localismo, la activación y participación ciudadana y el desarrollo de la Big Society en Londres,<sup>23</sup> ha mostrado serias carencias en este proceso. A pesar de las medidas de apoyo puestas en marcha,<sup>24</sup> no parecen darse las condiciones para el florecimiento de la sociedad civil y es necesario reforzar mucho más el partenariado entre la administración pública y las organizaciones voluntarias, así como un apoyo más activo de estas. El principio de que "donde los servicios son disfrutados colectivamente, deben de ser gestionado colectivamente y controlados por la comunidad local", no parece ser tan fácil de poner en práctica.

Entre los riesgos y debilidades fundamentales que se han identificado está la falta de transparencia, la falta de claridad hacia los resultados esperados, la fragmentación del Tercer Sector, los riesgos que se asumen, el poco tiempo dedicado por los ciudadanos, la escasez de presupuestos comunitarios o la falta de implicación de las entidades más maduras. Especial insistencia se ha hecho sobre la falta de capacitación de las iniciativas locales para prestar estos servicios y para implicar a la ciudadanía, así como su dificultad para cooperar y su escasa sostenibilidad económica.

Este análisis ha dejado también constancia de la necesidad de diferenciar entre voluntarios y entidades voluntarias; mientras que los primeros pueden prestar apoyos puntuales a la comunidad, las segundas (cuando están preparadas) han demostrado capacidad para gestionar determinados servicios. Por otra parte no es fácil retener a las personas voluntarias a lo largo del tiempo. Las comunidades locales han demostrado más capacidad para actuar en determinados ámbitos educativos, por ejemplo en la gestión de bibliotecas donde se ha reducido la delincuencia y se ha fomentado la participación; sin embargo, ha quedado patente su débil capacidad para actuar en iniciativas locales en ámbitos que requieren compromisos continuados y servicios permanentes (protección de la infancia, cuidado de las personas, emergencias, etc.).

Es importante tener en cuenta que la voluntad de los poderes públicos y los políticos, respecto a la implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos, es difícil de llevar a la práctica si las creencias y opiniones de los últimos no están a favor. En Reino Unido más del 70% de los

<sup>22</sup> PRIME MINISTER'S OFFICE (2010): *Government launches Big Society programme*, 18 de mayo. (en línea)

<https://www.gov.uk/government/news/government-launches-big-society-programme--2>

<sup>23</sup> TRAVERS, T. (2012): *Engaging London's communities - the 'big society' and 'localism'*. (en línea) <http://www.cityoflondon.gov.uk/business/economic-research-and-information/research-publications/Pages/engaging-londons-communities-the-big-society-and-localism.aspx>

<sup>24</sup> Entre las medidas previstas estaban la creación de un ejército vecinal (*neighbourhood army*) de 5.000 profesionales a tiempo completo que serían formados para apoyar a las comunidades y a sus líderes, un Banco de la *Big Society* para financiar a empresas sociales y a entidades no gubernamentales, presupuesto específico para las zonas más desfavorecidas, la transformación del servicio civil en servicio cívico, fondos para los emprendedores sociales y la celebración del Día Anual de la *Big Society*.

ciudadanos dicen que no funcionarán esas políticas a pesar de que el 50% piensan que es una buena idea. En esta falta de entusiasmo influye sin duda la credibilidad que se otorga al Gobierno y a los poderes públicos, pues el 60% de los ciudadanos considera que el Gobierno con respecto a la Big Society no predica con los hechos y muchos piensan que es una cortina de humo para cubrir los recortes en gastos sociales. De hecho, la tendencia en los últimos años es que al mismo tiempo que se promueve la Big Society, ha decrecido el voluntariado informal y el tamaño del Tercer Sector; a pesar de todo, al 50% de las personas les gustaría estar activamente implicados en la toma de decisiones especialmente en el plano local.

Sea por costumbre, por convicción o por experiencia, lo cierto es que la gran mayoría de los ciudadanos piensan que las administraciones públicas prestan mejores servicios que las empresas y las ONG en ámbitos como la vivienda, el ocio, la salud, la educación, la información y el asesoramiento. De hecho, excepto en servicios como el cuidado de las personas, en donde otorgan más protagonismo a las ONG, los ciudadanos confían más en las empresas y en las administraciones, y les atribuyen más calidad, profesionalidad y transparencia.

Según la mayoría de los analistas, tras varios años de existencia, la práctica de la Big Society encierra una contradicción en sí misma. Mientras que el discurso es la transmisión del poder del Estado a la comunidad y el empowerment de la comunidad, la práctica sigue siendo la transmisión del poder del Estado al mercado en un contexto de recortes. Así, mientras se otorga el derecho de crear escuelas libres (free schools), se elimina el presupuesto para la mejora de la renovación de los colegios y la construcción de otros nuevos. La intención de tratar a los ciudadanos como adultos y darles más poder en los asuntos públicos y de transferir al sector no gubernamental el 25% de los servicios públicos, choca sin duda con los ajustes fiscales que se ponen en práctica, la tasación sobre las donaciones y la ausencia de crecimiento de iniciativas mutualistas.

Justo es reconocer que si de lo que se trata es de transferir la gestión de los servicios públicos a la iniciativa privada, mejor es que se haga fomentando la iniciativa social, el micro-emprendimiento y las redes locales, que transfiriendo dichos servicios a grandes grupos empresariales desvinculados de las comunidades. Es en esta línea en la que parece ir la intención de que los trabajadores de los servicios de atención primaria del Sistema Nacional de Salud Británico, tengan la opción de gestionar esos servicios, convirtiéndolos en empresas sociales o entidades sin ánimo de lucro; difícil reto si ello no va acompañado de condiciones para que esto sea posible.

## 2.4. Participación social vs. despolitización y elusión de responsabilidades públicas

Simultáneamente a que se activan los discursos de la participación social, se produce una despolitización del Estado y de la Sociedad Civil. El proceso de despolitización viene en muchas ocasiones disfrazado de estrategias de gobernanza, de modo que el carácter político que tienen que tener las decisiones del Estado se traspa a una fragmentación de decisiones en múltiples arenas en las que no están ausentes las fuerzas económicas.<sup>25</sup>

Asistimos en los últimos años a un desplazamiento de la autoridad y el poder de decisión hacia agencias regulatorias, organismos multilaterales y supranacionales, troicas, etc. que toman el

<sup>25</sup> FLINDERS, M. y, J. BULLER. (2006): *Depoliticisation: Principles, Tactics and Tools*, British Politics 1 (3): 293-318.

poder y las decisiones, mientras la ilusión de los ciudadanos es que la autoridad última permanece en las autoridades nacionales y locales. De este modo, las decisiones políticas, que por naturaleza son negociadas y conflictivas, se sustituyen por enfoques y procesos determinados por la gestión, la tecnocracia y el liderazgo de los expertos; la participación pública se transforma en un proceso de despolitización caracterizado por la desaparición de los antagonismos, el rechazo a las divisiones ideológicas y la prominencia de la tecnocracia.<sup>26</sup> Este proceso está estrechamente ligado a la pérdida de capital social y de los niveles de ciudadanía y democracia.

La promoción de la justicia social, que solo es efectiva con derechos y protección social efectiva, es un rol esencial del Estado y es fundamental para que pueda haber una ciudadanía activa y participación comunitaria adecuada.<sup>27</sup> En efecto, es una responsabilidad pública, facilitar la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social. Las administraciones han de entender que no están solo para proveer servicios a los ciudadanos objeto, sino para promover la participación de los ciudadanos sujeto. Es en esta tarea de la participación, en la que se requiere un cambio de mentalidad por parte de lo público y en la que adquieren correcto sentido palabras como la corresponsabilización y relación Estado – comunidad.

Todo parece indicar que caminamos hacia tiempos nuevos, en los que el Estado no puede eludir sus responsabilidades, pero al mismo tiempo es imprescindible un mayor compromiso de la comunidad. Esta responsabilidad es mutua (pero no al mismo nivel), de la ciudadanía en los asuntos públicos y del Estado con la ciudadanía, pues ayudar a las personas a participar, es ayudarles a generar sociedades más democráticas. Las entidades de la sociedad civil han de contribuir de modo especial a la organización de las comunidades y a la estructuración de las mismas; pero esto no elude el rol crucial que debe ocupar el Estado en la promoción de la justicia social y del desarrollo de los servicios públicos, que es vital para el impulso de la ciudadanía activa y de la cohesión de las comunidades.

El previsible adelgazamiento del Estado, determinado por su escasa disponibilidad de recursos y la opción por la externalización de muchos servicios de garantía pública, no puede convertirse en motivo para endosar a la ciudadanía responsabilidades individuales sobre su propio bienestar, sobre la protección del medio ambiente, el cuidado del patrimonio cultural, el desarrollo de la cultura, la educación, el mantenimiento de la salud, el cuidado de las personas mayores, etc., que en último extremo han de estar garantizadas por el ámbito público. Las entidades de iniciativa social han de contribuir a estas tareas y corresponsabilizarse, pero esto no exime al Estado de su responsabilidad de proteger a sus ciudadanos, el medioambiente, el patrimonio, la cultura, etc., y generar las condiciones para que esto sea posible.

Progresivamente se da la perversa situación en la que un adelgazamiento de lo público y de las responsabilidades de lo público (que trae consigo un incremento de las desigualdades por la reducción de la protección, el debilitamiento de los servicios y la pérdida de función redistribuidora del Estado), conduce a mayores oportunidades, protagonismo y visibilidad de la sociedad civil. De este modo, la sociedad civil también acaba ocupando el terreno público, eso

<sup>26</sup> TSOUVALIS, J. y, C. WATERTON (2011): *Connected Communities Public participation as a process of de-politicization*, Lancaster University Connected Communities. (en línea)

<http://www.ahrc.ac.uk/Funding-Opportunities/Research-funding/Connected-Communities/Scoping-studies-and-reviews/Documents/Public%20participation%20as%20a%20process%20of%20de-politicization.pdf>

<sup>27</sup> FRESNO, J.M. y, A. TSOLAKIS (2011): *Profundizar en el voluntariado: los retos hasta 2020*, Madrid: Plataforma del Voluntariado. (en línea)

<http://www.injuve.es/sites/default/files/2012/26/noticias/PROFUNDIZAR%20EN%20EL%20VOLUNTARIA DO.pdf>

sí, con una función meramente paliativa en la protección de los bienes públicos, la compensación de las desigualdades y de la exclusión. Así crece la discordancia entre los principios y valores que han forjado buena parte de la sociedad civil (justicia, derechos, bienes comunes, reducción de las desigualdades, etc.) y su actuación práctica centrada en la atención a las personas, pero no orientada a la transformación de la sociedad.

## 2.5. Desequilibrio entre las distintas concepciones sociedad civil

Las tendencias previamente descritas, rompen el equilibrio de las dos perspectivas predominantes desde las que se ha entendido el papel de la ciudadanía en su concepción moderna (liberal-individualista y cívica-republicana)<sup>28</sup> en favor de la primera.

La concepción liberal-individualista de la ciudadanía, o concepción liberal, se preocupa preferentemente de que el estatus y bienestar del individuo no sea socavado por el Gobierno. Se basa en el uso de la razón para la búsqueda del interés propio y en la “asociación de individuos competitivos en el mercado”.<sup>29</sup> Desde esta perspectiva, los ciudadanos son seres soberanos, moralmente autónomos, con deberes, entre ellos pagar impuestos, obedecer la ley, participar en las transacciones comerciales, y defender la nación si es atacada. Sin embargo, el ciudadano en la concepción liberal es un sujeto esencialmente pasivo en términos políticos.<sup>30</sup> Esta concepción de la ciudadanía también se ha definido como conservadora en el sentido de que los ciudadanos pasivos quieren conservar sus intereses privados, y que Estado no se debe de inmiscuir en sus asuntos.

La concepción liberal entiende que hay “necesidades” y “derechos” imprescindibles para la dignidad humana y, siguiendo a John Rawls, que cada persona en la sociedad tiene “igual derecho a un esquema plenamente adecuado de derechos y libertades fundamentales iguales” y que la sociedad tiene la obligación de tratar de beneficiar a los “miembros menos favorecidos”. Las críticas a esta perspectiva insisten en que puede conducir a una “cultura de los sujetos” con una “degeneración del espíritu público”, ya que el *homo economicus* se centra demasiado en la búsqueda de sus propias necesidades materiales para participar en actividad cívica y ser verdaderos ciudadanos.<sup>31</sup>

La concepción cívica-republicana, afirma que la ciudadanía democrática tiene que fundamentarse en una “cultura de la participación”. Esta orientación se ha definido como “cívica-republicana” porque se centra en la importancia de la práctica diaria y activa de la ciudadanía e insiste en la creación de espacios para el ejercicio democrático.<sup>32</sup> Aunque ambas concepciones se centran ontológicamente en el individuo, la segunda hace hincapié en la naturaleza social y política del ser humano, y en el ejercicio colectivo y activo de la ciudadanía.<sup>33</sup> De este modo, entiende que la participación democrática es la esencia de la ciudadanía, canalizando frustraciones y reclamaciones legítimas y juntando a las personas

<sup>28</sup> BEINER, R. (1995): *Theorizing Citizenship*, Albany: State University of New York.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> TAYLOR, D., et al. (1994): *Citizenship: Critical Concepts*, United States and Canada: Routledge.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> BEINER, op.cit.

para que aborden y resuelvan problemas de interés común. Esta participación conlleva a una política de empoderamiento y del bien común.<sup>34</sup>

En el creciente desequilibrio que hemos descrito previamente entre Estado-mercado- sociedad civil se puede afirmar que prima la concepción liberal-individualista de la ciudadanía. No es menos cierto que los procesos y cambios globales recientes generan nuevas realidades y la necesidad de re-definir la ciudadanía, por ejemplo como de “pertenencias multi-capas” (multi-layered belongings) con diferentes lazos, vínculos y lealtades. El propio concepto ‘ciudadanía’ se ve complejizado por las nociones de “múltiples ciudadanías” en la tensión entre individuo y colectividad.<sup>35</sup>

La concepción de un Estado ‘aparte’, ‘al lado’, o ‘encima’ de la sociedad y del mercado, parece cada día menos defendible. El Estado interviene directamente en la economía a través de su regulación y subsidiariamente a través de la protección de mercados estratégicos, inversiones directas, subsidiación de sectores, apoyo financiero, etc. El Estado también interviene en la sociedad civil, a veces mediante la financiación de iniciativas de ésta, con los mecanismos de cooperación e interlocución. En consecuencia las fronteras entre Estado, mercado y sociedad civil, son cada vez más porosas y las intersecciones mucho más directas de lo que entendía la clásica concepción Weberiana del Estado.<sup>36</sup> Pero estas relaciones e interferencias tal como hemos demostrado son asimétricas, pues la capacidad de influencia del mercado en el Estado y la sociedad civil es creciente, especialmente por la vía de la gestión de los servicios y bienes públicos en aras a la eficiencia y rentabilidad no siempre demostrada y por la vía de la imposición del ‘sentido común’ en el ejercicio de la política.<sup>37</sup>

### 3. Sociedad civil y nuevos patrones de los sistemas de bienestar

La extensa literatura sobre el Estado de bienestar y sus variantes en el entorno europeo, insiste en que este, en mayor o menor medida, ha perdido fortaleza a partir de los años setenta del pasado siglo, siendo sometido a ajustes y revisiones continuadas. Algunos autores han dejado constancia del declive del Estado Social, debido a los factores adversos a los que se enfrenta, en especial la actual crisis del modelo productivo.<sup>38</sup> Otros autores constatan que el Estado de bienestar ha pasado por distintas etapas, edad de oro (1945-1975), edad de plata (1976-2007) y defienden la tesis de que desde el 2007 estaríamos en la edad de bronce, manifestando sustanciales dudas sobre su devenir.<sup>39</sup> Los discursos oficiales de la UE, siguen defendiendo que el Estado de bienestar es consustancial al modelo social europeo, que se refleja en los Tratados y en la Carta de Derechos Fundamentales incorporada a los mismos, pero que necesariamente ha de ser sometido a importantes reformas para dar respuesta a las nuevas necesidades sociales y hacerse sostenible.

<sup>34</sup> KOSTAKOPOULOU, D. (1994): *The Future Governance of Citizenship*, United States and Canada: Cambridge University Press.

<sup>35</sup> HEBERT, Y. M. (2002): *Citizenship in transformation in Canada*. Capítulos de Veronica Strong-Boag, Yvonne Hebert, Lori Wilkinson (Toronto: University of Toronto Press).

<sup>36</sup> WEBER, Max (1919) : *Politics as a Vocation*. (en línea)

<http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>

<sup>37</sup> NOUSIOS, P. et al. (2012): *Globalisation and European Integration. Critical Approaches to Regional Order and International Relations*, Londres: Routledge.

<sup>38</sup> SOTELO, I. (2010): *El Estado Social: antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid: Trotta.

<sup>39</sup> MORENO, L. (2013): *La Europa Asocial*, Madrid: Península.

A los efectos del presente trabajo nos interesa centrarnos especialmente en cómo los cambios de los patrones del sistema de bienestar social, que en menor o mayor medida se están produciendo en toda Europa, condicionan la participación y el papel de la sociedad civil. Como bien es conocido, el modelo social europeo se caracteriza por seguir unos principios comúnmente compartidos y por ser heterogéneo en la concreción de sus políticas de bienestar que dependen de múltiples factores. El papel que se otorga a la sociedad civil y los espacios y oportunidades de maniobra de ésta, dependen precisamente de los distintos modelos y de sus concreciones prácticas en los países.

### 3.1. El papel de la sociedad civil en las distintas concepciones del bienestar

Tradicionalmente el Estado de bienestar está integrado por un conjunto de instituciones estatales, proveedoras de políticas sociales que tienen como fin mejorar las condiciones de vida y favorecer la igualdad entre los ciudadanos. Se entiende que las políticas sociales son intervenciones de los poderes públicos para mejorar las oportunidades de los ciudadanos y cubrir sus riesgos vitales, especialmente en los ámbitos de la educación, el empleo, la salud y los ingresos.

Fruto de un pacto de la postguerra y del consenso de ideologías dominantes en un contexto de aplicación de políticas económicas keynesianas, el Estado de bienestar se presenta como una solución equilibrada en la que se puede desarrollar el mercado y al mismo tiempo se garantiza la protección de las personas. Por lo tanto, es una manera de proteger el interés común y en consecuencia de des-mercantilizar áreas que están relacionadas con la promoción y el bienestar de los ciudadanos, la reducción de las desigualdades y el desarrollo de sociedades más justas e igualitarias.<sup>40</sup>

Se entiende que el interés común no es la mera suma de los intereses particulares, sino que se basa en la inter-dependencia en la que priman los valores de la solidaridad y la igualdad. El Estado de bienestar actúa entre la igualdad *formal* que proponen las normas constitucionales y la desigualdad *real* en las condiciones socioeconómicas de las personas, que viene determinada entre otras razones por las diferencias en el sistema productivo. Desde esta perspectiva el Estado de bienestar también compensa a los perdedores de la economía de mercado y en buena medida, en el largo plazo, el propio capitalismo se desarrolla gracias al mantenimiento de la cohesión social, al menos en los países occidentales”.<sup>41</sup>

El concepto de des-mercantilización, de bienes públicos y servicios relacionados con el bienestar de los ciudadanos, está estrechamente relacionado con el Estado de bienestar, pues finalmente se trata de reducir la dependencia de los ciudadanos respecto del mercado y preservar los espacios del bienestar de la lógica del beneficio, situándolos en la de la reciprocidad y la redistribución. En efecto, los servicios de bienestar desde esta perspectiva se perciben como un derecho que tiene la ciudadanía, más que como una mercancía por la que hay que pagar o con la que hay que negociar.

La colaboración de la sociedad civil con el Estado en la procura del bienestar se inserta en estas lógicas, que se mueven por la autoayuda, la solidaridad primaria, la defensa de los intereses comunes y la mejora de las condiciones de vida de las personas. La colaboración del

<sup>40</sup> ESPING-ANDERSEN, op.cit.

<sup>41</sup> RIEGER, E. y, S. LEIBFRIED (1998): *Welfare State Limits to Globalisation*, Politics & Society 26 (3).

Tercer Sector con las administraciones públicas, sea esta por la vía de la provisión de servicios de garantía pública, por la vía del fomento o graciabes, se inserta plenamente en esta orientación en la que busca fundamentalmente la satisfacción de necesidades personales o colectivas, mediante servicios y apoyos, en general gratuitos para sus usuarios, acompañándolos en el ejercicio de su ciudadanía; por el contrario, el mercado, de acuerdo a las reglas por las que se rige, busca primariamente el beneficio.

Las teorías comúnmente aceptadas remarcan la influencia que las tres ideologías políticas dominantes en Europa y en América han tenido en el Siglo XX en la configuración de los modelos de bienestar: la Socialdemócrata, la Cristianodemócrata y la Liberal.<sup>42</sup> El papel que se otorga a la sociedad civil y por ende la ciudadanía varía en cada una de ellas; lo mismo ocurre con el ámbito en el que se sitúan las responsabilidades a la hora de la procura del bienestar, siendo estas en el primero de los casos más colectivos (socialdemócratas) y en el último preferentemente individuales (liberales). Lo mismo ocurre con el apoyo familiar que puede tener más o menos peso. En consecuencia, el papel del mercado o de la iniciativa social no lucrativa en la concepción de las políticas públicas y en la provisión de los servicios, varía en función de que nos inspiremos en una o en otra tradición ideológica, jugando en consecuencia las empresas un papel más o menos central en la provisión de los servicios y dejando más o menos espacio para la iniciativa de la sociedad civil y la acción no lucrativa.<sup>43</sup>

El modelo socialdemócrata de Bienestar Social entendido en sentido clásico, se basa en el principio del Universalismo y el acceso a los bienes y servicios se fundamenta en los derechos de ciudadanía. En este caso se remarca la necesidad de preservar alto grado de la autonomía de los ciudadanos y se parte de la escasa confianza entre familias y mercado. De hecho, las políticas de bienestar son concebidas como políticas de contrapeso al mercado.

El modelo cristiano demócrata, inspirándose en los mismos principios y especialmente en el de justicia social, pone el foco preferentemente en el principio de subsidiariedad, es decir, el Estado actúa allí en donde es necesario; esto explicaría por ejemplo el predominio de los modelos de seguros sociales; en este caso el mercado tiene más peso en la provisión del bienestar y en la satisfacción de las necesidades sociales.

En el modelo liberal por el contrario, hay un dominio del mercado y de la provisión privada de servicios; la intervención del Estado tiende a ser minimalista, tanto en funciones como en intensidad, pues su tarea es esencialmente reducir la pobreza y proveer las necesidades básicas. La estratificación social en este caso es más alta, otorgando al mercado más confianza en la provisión de los servicios y también dando más espacio para la auto-organización de la sociedad civil.

En la configuración de los distintos regímenes de bienestar, no solamente han jugado un papel central las ideologías, sino también las tradiciones, culturas y creencias de los países. Teniendo en cuenta la inspiración ideológica, pero también los elementos previamente descritos que sobrepasan la misma, se viene hablando en Europa fundamentalmente de cuatro regímenes de bienestar: anglosajón, nórdico, continental y mediterráneo; cada uno de ellos marca tendencias, aunque no están claramente delimitados.<sup>44</sup> Cada uno de estos regímenes atribuye un rol a la ciudadanía y a la sociedad civil que describimos a continuación desde distintas perspectivas:

<sup>42</sup> ESPING-ANDERSEN, op.cit.

<sup>43</sup> MORENO, Ibid.

<sup>44</sup> ESPING-ANDERSEN, op.cit. Moreno, op.cit. En esta clasificación no se tienen en cuenta a los países del este y países bálticos de reciente incorporación a la UE, que presentan especificidades y tendencias heterogéneas.



Desde la perspectiva ideológica, el modelo anglosajón se centra fundamentalmente en el principio de la ciudadanía y los valores y derechos asociados a la misma. Por el contrario, el modelo continental insiste más en el corporativismo, el nórdico en el igualitarismo y el mediterráneo en los principios de la justicia social.

Desde la perspectiva de las prioridades y objetivos que se persiguen, el modelo anglosajón pone preferentemente el foco en el empoderamiento de las personas y la capacidad de elección individual, mientras que el continental se centra en el mantenimiento de rentas, el nórdico preferentemente en el desarrollo de servicios públicos universales y el mediterráneo presenta una combinación de recursos y servicios.

En cuanto a la provisión de los servicios, en el modelo anglosajón éstos están preferentemente en manos de los mercados, de modo que la provisión pública puede ser considerada residual; en el modelo continental por el contrario, hay una larga tradición de provisión mixta de servicios con importante protagonismo de los agentes sociales y de las entidades del Tercer Sector (especialmente algunas grandes en países como Alemania); en el modelo nórdico prima la provisión pública, con alto protagonismo de la administración local y en el mediterráneo priman formas plurales, con altas dosis de implicación de las familias, al ser un modelo de coberturas menores y más irregulares.

Desde el punto de vista de los enfoques en la asistencia a las personas pobres y los apoyos a la inclusión social, se puede decir que en el modelo anglosajón prima la cultura de la dependencia, mientras que en el continental la cultura de la integración, en el nórdico la cultura estatalista del apoyo y responsabilidad del Estado y en el mediterráneo prima la cultura asistencial.

En cuanto a las funciones y responsabilidades que se otorgan al mercado, más allá de su participación en la provisión de servicios, en el modelo anglosajón hay más desarrollo de una cultura de la empresa orientada a la comunidad, fomentando la iniciativa de ésta en la búsqueda de respuestas; esto lógicamente incide en un mayor desarrollo de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC). En el modelo continental la empresa tiene menor protagonismo en la concepción de las políticas sociales y en el nórdico prima la cultura del partenariado. El modelo mediterráneo se caracteriza en este como en otros aspectos por estar menos definido, de modo que la empresa participa como un actor más en la concepción de las políticas sociales, pero con reglas de juego poco definidas.

### 3.2. Cambios recientes y posiciones de la sociedad civil

La mayoría de los países europeos, vienen aplicando reformas a sus sistemas de bienestar desde los años 70. Estas reformas están asociadas al declive del pleno empleo y han ido buscando la adaptación a los nuevos retos de la sociedad post-industrial, así como dar respuesta a los retos planteados por el cambio demográfico, los de sostenibilidad económica y las propias ineficiencias del sistema que minaban en algunos casos su credibilidad.

Contrariamente a la creencia común, es importante dejar constancia de que en las reformas emprendidas orientadas a la sostenibilidad del Estado de bienestar, en ninguno de los cuatro modelos han conllevado un decrecimiento del gasto social en porcentaje del PIB; más bien al contrario, en todos ellos este se ha ido incrementando. En la Europa continental se ha pasado

del 28,1% del PIB en el año 1980 al 29,5%, (año 2005).<sup>45</sup> En los países nórdicos en el mismo período se ha pasado del 25,6% al 28,2%. En Reino Unido del 21,5% al 26,8% y en el sur de Europa del 15% al 24,1%.<sup>46</sup>

Si ni en términos absolutos y en términos porcentuales se ha producido un recorte en el gasto social, hay que presumir que las reformas han venido por la vía del 're-direccionamiento' de las políticas económicas y sociales. De hecho, estas reformas han afectado a la seguridad social, a las políticas del mercado de trabajo, a la protección por desempleo, a las pensiones, los servicios sociales, etc. Por otra parte las reformas miradas en perspectiva temporal han sido continuadas, si bien han tomado más impulso ante los cambios de Gobierno o ante los problemas de ajuste con las balanzas fiscales.

El re-direccionamiento de las políticas sociales y económicas ha llevado a los Gobiernos a 're-calibrar' los sistemas de bienestar; esta tendencia al re-calibraje, que es previsible continúe en el futuro tiene al menos cuatro dimensiones:

- Funcional: haciendo frente a la naturaleza de los nuevos riesgos sociales.
- Distributiva: reequilibrando la provisión del bienestar de acuerdo a las necesidades, cuando no en función de los intereses políticos y clientelares.
- Normativa: cambio de disposiciones que apuntan valores, mensajes, discursos y tendencias en política social
- Institucional: cambiando los roles y asignación de responsabilidades, entre el Estado, el mercado, las comunidades, las familias y las asociaciones que son parte interesada.

Especialmente en las dos últimas décadas, estos re-calibrajes han venido condicionados por procesos de índole socio-económico, tanto internos como externos, que han cambiado el entorno de las sociedades y los contextos en los que se toman las decisiones políticas:

- Desde la perspectiva de los mercados globales, la competencia internacional plantea sin duda retos a la capacidad redistributiva de los estados europeos, que representan el 25% del PIB mundial (UE) y al mismo tiempo el 50% del gasto social mundial.
- Desde la perspectiva de las transformaciones sociales, el incremento de la esperanza de vida, el decrecimiento de las tasas de natalidad, el paso de una sociedad industrial a una sociedad de los servicios, los cambios en el mercado de trabajo (incremento del desempleo, polarización y segmentación, exigencia de nuevas competencias, las nuevas formas de exclusión, etc.), confrontan a los Estados ante la necesidad de responder a los nuevos riesgos sociales.
- Desde la perspectiva de las necesidades, los sistemas de bienestar se han ido adaptando y renovando para hacer principalmente frente a los viejos riesgos sociales (desempleo, enfermedad, pensiones, discapacidad, etc.). Esos riesgos se incrementan por los cambios demográficos y los cambios del mercado laboral, pero al mismo tiempo surgen nuevos riesgos sociales a los que hay que hacer frente en un contexto de austeridad, en el que a la vez se pondrá el foco en la rentabilidad del gasto social, es decir, la medida en que este genera retornos económicos.
- Por último, no conviene olvidar otro condicionante que tiene que ver con el contexto político precario en muchos países de Europa, determinado por la inestabilidad de los gobiernos, pactos políticos con insuficiente lealtad, incremento de partidos extremistas

<sup>45</sup> HEMERIJCK, op.cit.

<sup>46</sup> Europa continental: Francia, Bélgica, Alemania, Holanda. Países nórdicos: Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia. Sur de Europa: Grecia. Italia, Portugal y España. Fuente: Eurostat.

con fuerza desproporcionada en coaliciones de gobierno, así como del populismo generalizado.

En los procesos de reforma que han emprendido los distintos países se observan ciertas constantes:

Una de ellas es la tendencia común a poner el acento en la promoción social en lugar de en la protección social, es decir, un Estado Social menos protector y más *activador*. Esta perspectiva, tiene sin duda sus ambivalencias para las posiciones de la sociedad civil, pues por una parte pierde peso la idea de la defensa de los derechos, elemento en el que se basa la orientación de muchas entidades de la sociedad civil, y por otra, en la lógica de un modelo activador, hay más espacio para el protagonismo e implicación de la sociedad civil (procesos de acompañamiento, itinerarios, seguimiento de casos, etc.).

Además de elementos como el envejecimiento de la población, la desindustrialización, el cambio de roles generacionales, etc., han jugado un papel importante las creencias y opiniones sociales, como por ejemplo los valores atribuidos al trabajo, la consecución de la solidaridad, la justicia, la distribución, etc.

Especialmente desde los años 90, ha ido ganando peso la idea de que la protección social es un factor productivo y por lo tanto progresivamente se ha reconocido que la justicia social puede hacer una contribución importante al desarrollo económico y al progreso. Este enfoque ha sido recientemente reforzado por las instituciones comunitarias en los documentos del Social Investment Package (SIP) que insisten más en la idea de gastos social como inversión social.<sup>47</sup>

Todos los modelos de bienestar europeos, se enfrentan ante el reto de hacer frente a viejos riesgos sociales (analfabetismo, invalidad, jubilación, enfermedad) y a nuevos riesgos sociales relacionados con los cambios demográficos y las nuevas formas de exclusión; todo ello además, con menores recursos sociales.

Todo parece indicar que la provisión del bienestar en el futuro camina en general hacia un welfare mix, en el que habrá servicios que se comprarán en el mercado (cada vez más, aunque solo por pocas personas), otros serán provistos directa o indirectamente por el ámbito público (en unos países más y en otros menos dependiendo de la fortaleza económica y resistencia de los sistemas) y otros tendrán que ser previstos por la iniciativa cívica, a través de sus entidades sociales o de la solidaridad primaria y el apoyo familiar (especialmente aquellos servicios que han de hacer frente a los nuevos riesgos sociales y especialmente en los países con menos fortaleza en la protección social). En este nuevo contexto, el espacio para la respuesta de la sociedad civil será mucho más amplio, especialmente en la atención personal en ámbitos como la infancia, las personas mayores y las personas dependientes.

De acuerdo al Tratado de la UE y de acuerdo a los objetivos de la Estrategia Europa 2020,<sup>48</sup> el crecimiento económico solidario y la mejora del bienestar, son valores que deben de guiar el futuro del bienestar; se trata de buscar un crecimiento *inteligente*, es decir, basado en la innovación y en las tecnologías, *sostenible*, es decir, duradero en el tiempo y con un uso

<sup>47</sup> COMISIÓN EUROPEA (2013): *Communication from the Commission. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*. (en línea) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>

<sup>48</sup> Véase [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm)

eficiente de los recursos, e *integrador*, es decir, que cohesione y no deje a las personas por el camino. Los dirigentes europeos insisten en que los gobiernos deben de asegurar el bienestar, la justicia social y la contribución a los bienes comunes, por razones económicas, por razones éticas y también por razones políticas.<sup>49</sup>

El modelo social europeo está articulado en torno a la solidaridad colectiva, la equidad social y la eficiencia productiva. De este modo se entiende que no hay ciudadanía si no hay limitación a la desigualdad social y económica, en la que se ha de prestar especial atención a la protección de grupos vulnerables en el marco de un partenariado social activo con amplia participación de la sociedad civil.

Los derechos y las libertades de los ciudadanos europeos han sido reforzados en el último Tratado. Estos derechos han de ser universales, pero la garantía de los mismos en la práctica no siempre es evidente, pues a veces hay una confrontación entre los derechos universales y derechos específicos que pueden tener determinados países, minorías o grupos.<sup>50</sup> Por otra parte, en el espacio europeo la garantía de los derechos está relacionada con la portabilidad de los mismos, pues de otro modo no se garantiza la libre circulación de los ciudadanos. Si esa portabilidad no está garantizada, la universalidad de los derechos sociales se pone en cuestión, al igual que la solidaridad, generando ciudadanos de primera y segunda clase. El Tratado de Lisboa incluye en sus dimensiones sociales el derecho a la libre circulación, el derecho de libre residencia y trabajo en el territorio de la Unión, el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales, etc., pero desafortunadamente y como bien es sabido, esos derechos aún no son efectivos para muchos ciudadanos europeos.

No parece que los objetivos europeos de la solidaridad colectiva, la equidad social y la eficiencia productiva, puedan alcanzarse al mismo ritmo y al mismo nivel en todos los países, pues actualmente en la UE, se da simultáneamente un proceso de convergencia y de divergencia entre los países. Mientras que la UE influye cada vez más en la orientación de las políticas sociales de los países, lo cual resulta en la convergencia en enfoques y principios inspiradores, los niveles de bienestar social y las tasas de cobertura de la protección social difieren cada vez más entre los países, especialmente en el caso de aquellos países del sur y periféricos, que han sido sometidos a recortes y ajustes fiscales intensos.<sup>51</sup>

Existen evidencias de que al menos en la primera fase de la crisis, es decir, entre los años 2007 al 2010, el gasto social se incrementó en general en toda la Unión Europea, actuando los estabilizadores automáticos en el momento de recesión,<sup>52</sup> lo cual ha demostrado la fortaleza de los sistemas de bienestar social; menos clara es la evolución del gasto social, tanto en términos absolutos, como en términos relativos, especialmente a partir de 2010, cuando los países han sido sometidos a ajustes fiscales determinados por los objetivos de reducción del déficit y de la deuda pública. Este desequilibrio presupuestario, en muchos casos no solamente ha sido una razón para acometer reformas, sino un arma poderosa para debilitar elementos sustanciales de los sistemas de bienestar como el mercado laboral, las pensiones y en general los aspectos

<sup>49</sup> URBÉ, R. (2010): *The Future of The Welfare State*. Preface by Jean-Claude Juncker, Freiburg: Caritas Europa and Lambertus.

<sup>50</sup> GONZALEZ, F. (2010): *Mi idea de Europa*, Barcelona: RBA

<sup>51</sup> FRESNO, J.M. y, A. CHAHIN (2013): *Recortes y reformas, brecha creciente ente el norte y el sur de Europa, Documentación Social* 166

<sup>52</sup> COMISIÓN EUROPEA (2012): *Annual Growth Survey 2013*. (en línea) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_en.pdf)

COMISIÓN EUROPEA (2013): *Annual Growth Survey 2014*. (en línea) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf)

más protectores y para iniciar una nueva ola de transferencias de recursos y servicios del Estado al mercado.

A pesar de los cambios y de la insatisfacción generalizada de la población, los resultados de la Encuesta Social Europea (European Social Survey) y del Estudio de Actitudes hacia el bienestar en una Europa en transformación,<sup>53</sup> demuestran que la mayoría de la ciudadanía atribuye confianza al modelo social europeo y espera que el mismo siga operando sobre las bases de la justicia y la solidaridad. Los ámbitos en los que se espera que el modelo opere más activamente tienen que ver con aquellos relacionados con la corrección de las desigualdades, la protección de las personas mayores y más desprotegidas y el apoyo a las personas ante las situaciones de desgracia sobrevenidas. Respecto a la manera en que se espera que actúe el Estado de bienestar, las expectativas son distintas entre ciudadanos y también entre tradiciones, pues mientras que unos ponen el acento en que sea más benevolente, no solo protegiendo sino también apoyando, otros esperan que sea más asegurador, es decir, protector ante los riesgos sociales y otros más redistribuidor de recursos entre ricos y pobres.

### 3.3. Referencias al caso español

Durante los últimos cincuenta años, en términos generales cabe distinguir cuatro etapas de la construcción del Estado de bienestar en España. La primera coincide con la modernización social y económica del tardofranquismo (1963-1978). La segunda con la consolidación de la democracia política (1979-1986). La tercera coincide con la entrada de España en la UE (1986-1995) y la cuarta se puede denominar como de plena institucionalización del Estado de bienestar (1996-2007).<sup>54</sup>

El modelo de bienestar en consecuencia ha tenido un tardío desarrollo en nuestro país y ha alcanzado su consolidación justamente en los años previos de la crisis, cuando muchos modelos europeos estaban acometiendo reformas importantes. Más aún, diversos estudios constatan que su desarrollo no ha sido congruente en cuanto a la cobertura y la intensidad. Así por ejemplo, tenemos ámbitos de la protección con amplias coberturas, mientras que otros que se consideran esenciales tienen menos desarrollo. Los altos grados de descentralización y desigualdad de nuestro país, hace además que los niveles de cobertura sean muy desequilibrados territorialmente; si bien la mayoría de los ámbitos están formalmente equilibrados por una cartera básica de servicios, en la práctica las capacidades presupuestarias de las Comunidades Autónomas son las que garantizan su desarrollo efectivo.

Se caracteriza nuestro modelo de bienestar por optar por modalidades mixtas en la provisión de servicios (proveedores públicos, privados lucrativos y privados no lucrativos), especialmente a partir de la tercera fase previamente mencionada. Bien es cierto que independientemente de los gobiernos, ha habido una tendencia progresiva por parte de las administraciones a externalizar la gestión de los mismos. El núcleo duro de esa externalización, queda en manos del mercado, especialmente en los ámbitos sanitario, educativo, mayores, dependencia, residencial, etc., mientras que en el campo de los servicios sociales hay espacios con mayor protagonismo del Tercer Sector (discapacidad, migrantes, minorías y algunos servicios personales).

<sup>53</sup> Véase *European Social Survey*: <http://www.europeansocialsurvey.org/>

<sup>54</sup> MORENO, L. y G. RODRIGUEZ CABRERO (2007): *Políticas Sociales y Estado de Bienestar*, en Pérez Yruela, M. (ed.) *Sociología en España*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Federación Española de Sociología)

Estos campos que habían estado previamente reservados a las entidades no lucrativas, por motivos de tradición, especialización, vinculación y porque dadas sus características requerían un tratamiento específico, se van abriendo progresivamente al mercado. Durante muchos años las administraciones habían encontrado fórmulas de encargo (convenios, conciertos, subvenciones específicas) que permitían a las entidades del Tercer Sector operar en estos nichos, pero este panorama va cambiando, no tanto por el cambio de la Ley de Contratos (de hecho los cambios son mínimos entre la actual de 2007 y la previa),<sup>55</sup> sino por las interpretaciones restrictivas que se hacen de la misma. Estas interpretaciones normativas de la administración, en muchas ocasiones restrictivas, se argumentan en la exigencia europea (Directiva Bolkenstein) y la necesidad de salvaguardar la libre competencia. Son pocas administraciones las que resisten esta tendencia, o las que han incluido cláusulas sociales.

Nos encontramos pues, especialmente en el campo de los servicios sociales y asociados (socio sanitario, menores, alberges, etc.), con una competencia creciente entre entidades del mercado y entidades del Tercer Sector bajo las mismas reglas del juego, determinadas fundamentalmente por el factor precio. En la práctica, esto supone una desventaja competitiva para la iniciativa social, que aporta otros valores (cercanía, red social, compromiso con el entorno, etc.) que no son valorados en los sistemas de contratación.

En los últimos años y especialmente tras los inicios de la crisis, se ha caminado a una racionalización del gasto y se constata un nuevo discurso por parte de las administraciones en los asuntos relacionados con las políticas de bienestar. Destacamos cuatro elementos de ese cambio de orientación:

Al igual que hemos descrito para los casos europeos, se comienza a poner el foco más en la *promoción* de las personas (llamada en muchos casos activación) que en la protección de las mismas. Esto tiene especiales consecuencias en la duración de las ayudas y apoyos y en la introducción de barreras administrativas que impiden el correcto disfrute de los derechos.

La orientación a derechos, basada en derechos personales y cartera de servicios, se ve ahora complementada, cuando no vinculada al cumplimiento de obligaciones. Esta decisión, legitimada en la necesidad de establecer mecanismos de racionalización del gasto, se constata sobre todo en campos como las rentas mínimas o los subsidios de desempleo.

El crecimiento económico de España, especialmente entre los años 1994 y 2007 (incrementos superiores al 3% anual del PIB), llevó a identificar por parte de muchas administraciones y ciudadanos los servicios universales con gratuidad. De este modo la creencia común de muchos ciudadanos, alimentada en ocasiones por el discurso político, ha sido que los servicios universales, es decir, provistos para el conjunto de la población, han de ser gratuitos. La imposibilidad de sostener presupuestariamente este planteamiento, ha hecho que se hayan introducido mecanismos de racionamiento, como por ejemplo los copagos, especialmente en ámbitos como el sanitario.

Las distintas medidas de contención del gasto y las reformas que las mismas llevan asociadas, están llevando en algunos ámbitos a la dualización en los niveles de protección, de modo que hay un segmento de ciudadanos, precisamente los más necesitados, que se quedan sin coberturas o con coberturas de segundo nivel.

<sup>55</sup> FRESNO, J.M. y, A. TSOLAKIS (2011b): *Propuestas Para Mejorar la Financiación Pública del Tercer Sector de Acción Social*, Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.

Las reformas más drásticas sin embargo, están llegando de la mano de las instrucciones europeas a partir de 2010, vinculadas al cumplimiento del Memorando de Entendimiento; con la aplicación de las mismas, se está tocando a elementos sustanciales de los sistemas de bienestar como el mercado laboral, las pensiones y en general los aspectos más protectores del sistema. Estas reformas son las que más rechazo social han provocado en la ciudadanía y son imprevisibles en sus impactos. Todos los datos apuntan a que se está abriendo una brecha entre los países sur/periferia (España, Italia, Portugal, Grecia Irlanda y buena parte de los nuevos países de la Unión) y los países centro/norte (antiguos países de la UE, especialmente Alemania, Holanda, Bélgica, Reino Unido, Luxemburgo, Austria, Dinamarca, Suecia y Finlandia) que tendrá consecuencias generacionales.<sup>56</sup>

Si la distancia que separaba a los países del centro/norte y los países sur/periferia era ya grande en los inicios de la crisis -no solamente en aspectos clave del bienestar, sino en aquellos elementos que son esenciales para el desarrollo de una sociedad competitiva- ahora se puede estar acrecentando como consecuencia del fuerte impacto de la crisis económica, de la capacidad de reacción de los países y de las medidas aplicadas. Téngase en cuenta que mientras que en los países centro/norte en las dos décadas previas a la crisis se aplicaron importantes reformas orientadas a la sostenibilidad y adaptación del Estado de bienestar, en los países del sur se estaba aún en proceso de expansión de los servicios.

Mientras que los mayores niveles de riqueza, la situación económica más saneada, y en consecuencia la necesidad de hacer ajustes fiscales menos duros, están permitiendo a los países del centro/norte mantener los elementos esenciales de sus políticas sociales, eso sí, haciendo importantes recortes, los países del sur/periferia, presionados por el endeudamiento, las balanzas fiscales no saneadas y el mayor impacto de la crisis, se están viendo sometidos a ajustes mucho más drásticos, en los que se recorta en aspectos esenciales de la dimensión protectora y redistributiva de las políticas sociales.

Las medidas que unos y otros países están tomando y las distintas condiciones de partida, no solo tienen un impacto divergente en el presente, sino que manifestarán su efecto profundo en el medio plazo, acrecentando las desigualdades entre el centro/norte y el sur/periferia, cuestionando así uno de los principios fundamentales en los que se ha fraguado la UE y sus políticas, es decir, la cohesión social y territorial. Aunque de modo tardío, las propias instituciones europeas se han dado cuenta de los impactos de estas decisiones, empiezan a ser conscientes de las consecuencias de las mismas y comienzan a ponerlas al menos en vigilancia.<sup>57</sup> Los factores que incrementan la pobreza y la exclusión social están, de momento, fuera de control en los países sur/periferia, dejando a grupos de población fuera del sistema. La congelación del Producto Interior Bruto, el fuerte incremento del desempleo y los ajustes presupuestarios tienen impacto negativo en la reducción de la pobreza y agravan el riesgo de exclusión social. Además, las medidas de austeridad debilitan los estabilizadores automáticos del sistema de protección social, con efectos amplificados en las personas más excluidas. Por el momento no se puede demostrar que haya una correlación positiva entre las medidas de ajuste aplicadas y la reducción de las tasas de pobreza, sino más bien lo contrario.

Los efectos de la situación descrita han llevado a que especialmente en los tres últimos años se esté produciendo una reactivación de movimientos sociales de todo tipo, focalizados en la protesta y el cuestionamiento de las medidas que se están tomando y que cuentan con gran apoyo popular (el 80% de los ciudadanos españoles compartía las protestas del 15M). Simultáneamente se han revitalizado las iniciativas cívicas de autoayuda y solidaridad primaria,

<sup>56</sup> FRESNO Y CHAHIN, op.cit.

<sup>57</sup> Ibid. *Annual Growth Survey 2014*

especialmente orientada a socorrer a las situaciones más extremas de exclusión, de modo que en muchos barrios y zonas emerge el tejido social que había estado adormecido. Unas y otras iniciativas, las de protesta y las de solidaridad primaria, se han ido desarrollando al margen de las entidades del Tercer Sector y con escaso apoyo del mismo y representan una ventana de esperanza para la revitalización de la sociedad civil en los próximos años.

## 4. Tendencias sociales y respuestas cívicas

En la extensión de las dimensiones de la ciudadanía y sus elementos constitutivos se pueden distinguir tres ciclos históricos de las sociedades modernas occidentales:<sup>58</sup> Un factor *civil* que se refiere a las capacidad del ejercicio de las libertades fundamentales individuales (derecho a la vida, desarrollo integral de las personas, libertad de expresión, propiedad, sometimiento a la justicia...) y que se plasmaron en el siglo XVIII en los derechos individuales tras las revoluciones inglesa, francesa y norteamericana. Un factor *político* que atañe a los mecanismos de representación y de elección del poder político, que se consagró fundamentalmente en el siglo XIX con el derecho de voto y la adquisición del estatus de ciudadanía (para las mujeres en el siglo XX). Un factor *social* que tiene que ver con la aspiración a una vida digna y unos estándares de vida legítimos, que se articuló en la segunda mitad del siglo XX con la consolidación de los Estados de Bienestar.

En la UE la ciudadanía social se sustenta en un sistema que considera la dignidad y los derechos humanos como valores prevalentes sobre los intereses individuales; por ello siempre se espera que los Estados intervengan activamente para la preservación y el desarrollo de esos derechos, como condición indispensable para el desarrollo de la sociedad civil. Algunas dimensiones, especialmente la política y social, pueden estar regresando en las actuales circunstancias. La sociedad civil tiene un papel primordial a la hora de preservar y desarrollar ese *bien común* que requiere unas relaciones humanas saludables basadas en la confianza, la cooperación, el aprecio, la solidaridad y la voluntad de compartir. Para ello las iniciativas de la sociedad civil deben de inspirarse en los valores de la dignidad humana, la responsabilidad social, la sostenibilidad ecológica, la participación y las dimensiones éticas y participativas de la educación.<sup>59</sup>

### 4.1. Sociedad civil en un nuevo contexto

En términos generales se entiende por sociedad civil el área que está fuera del mercado, la familia y el Estado, es decir, *el espacio en que actuamos en favor de los bienes comunes*. El concepto de sociedad civil incluye una amplia gama de individuos, comunidades y entidades, que funcionan a través de organizaciones o de manera informal y que se caracterizan por su dinamismo, capacidad de movilización social y defensa de intereses colectivos. El ecosistema de la sociedad civil traspasa ampliamente al sector de las ONG y sus organizaciones, sin negar por ello que estas forman una parte sustancial de la misma, e incorpora a activistas, movimientos sociales, movimientos de base, líderes y comunidades religiosas, emprendedores sociales, iniciativas cívicas, grupos on- line, etc.

Los campos de actuación de la sociedad civil abarcan temas y propósitos muy variados, normalmente relacionados con los intereses cívicos y la defensa del bien común. Sus

<sup>58</sup> MARSHALL, T.H. (1950): *Social Policy in the Twenty Century*, Londres 1950

<sup>59</sup> FELBER, C. (2012): *La economía del bien común*, Madrid: Deusto.



estructuras y niveles de organización también varían, así como la composición de sus miembros y los ámbitos de actuación geográficos. Las fronteras de la sociedad civil siempre han sido difusas, por el dinamismo de ésta, por su composición y por sus formas de organización. Estas fronteras hoy son aún más borrosas, especialmente si se tienen en cuenta las nuevas formas de organización y participación on-line y las interacciones Estado-mercado-sociedad civil. Esto no excluye lógicamente que el núcleo de la misma y sus elementos esenciales estén claramente identificados y diferenciados.

El rol que juega la sociedad civil también está cambiando y su impulso es evidente en la participación en la gobernanza local, nacional y global. Cada vez más, sus actores demuestran su capacidad como facilitadores para movilizar a las personas e influir en empresas y gobiernos, para introducir nuevas preocupaciones en la agenda política, para defender causas y derechos relacionados con los más variados ámbitos: medioambientales, sociales, culturales... y también para dar respuestas parciales a las nuevas necesidades sociales; la actividad de la sociedad civil es sin duda una fuente fundamental de capital social.<sup>60</sup>

La sociedad civil y sus líderes, juegan un rol fundamental en el desarrollo social, en la defensa de las buenas causas y los intereses colectivos. Este rol se ha hecho más importante si cabe en las últimas décadas, en la medida en que se están produciendo cambios sociales de gran envergadura y también en la medida en que aparecen nuevas formas de organización y movilización. En efecto, la tecnología con su capacidad de comunicación, las nuevas formas de movilización y de empatía social, los nuevos modelos de financiación y solidaridad, crean nuevas oportunidades que son aprovechadas en mayor medida por los movimientos sociales e iniciativas cívicas emergentes que por las ONG y otras organizaciones cívicas tradicionales, más resistentes a los cambios.

En los próximos años habrá elementos que serán determinantes para la sociedad civil: entre ellos podemos destacar la capacidad de conseguir impactos colectivos, pues por el momento se trata de un entramado vibrante y muy activo, pero poco organizado. Otro reto será la capacidad de establecer relaciones con el Estado, con el mercado y con los organismos internacionales, cada uno de ellos actuando con sus lógicas y reglas de juego, pero con intereses comunes y diferenciados en los que tendrán que cooperar y competir para evitar el aislamiento. La sociedad civil se verá también confrontada a dar respuesta a las nuevas necesidades sociales, especialmente en contexto tan cambiantes como el que se está produciendo en nuestro país.

No cabe duda de que las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), han abierto nuevos espacios para el poder y la influencia de la sociedad civil, especialmente porque permiten superar las brechas geográficas, sociales y físicas y porque permiten una implicación colectiva de las personas en el apoyo a causas sociales. Uno de los elementos más innovadores, es la habilidad de pequeños grupos de personas para movilizarse a través de canales on-line y para atraer la atención de los medios de comunicación sobre problemas específicos. Desde el año 2010, ha habido una renovación y revitalización de la energía de expresión de los ciudadanos tanto a nivel global (Primavera Árabe, movimientos ocupa, movilizaciones anti-austeridad y anti-corrupción en Grecia, Bulgaria y otros Estados miembros, movilizaciones en Ucrania, movimientos en América Latina y reconfiguración del papel del Estado en toda la región) como a nivel nacional (15M, plataformas anti-desahucios...), en los que las tecnologías han jugado un papel fundamental.

<sup>60</sup> WORLD ECONOMIC FORUM (2013): *The Future Role of Civil Society*. (en línea) [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_FutureRoleCivilSociety\\_Report\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf)

En términos generales podemos afirmar que los roles de la sociedad civil hoy, aun siendo en esencia los mismos, pueden cambiar de intensidad y de modo de ejercerse. La sociedad civil en general sigue siendo vigilante de la transparencia y de la rendición de cuentas de las instituciones, defensora de los derechos, proveedora de servicios en los más variados ámbitos (educación, salud, bienestar...), capacitadora de las comunidades, incubadora de nuevas soluciones, representante de las comunidades y voz de los marginados, promotora de valores universales, constructora de solidaridades, etc.

Lo que sí está cambiando, sin embargo, son los paradigmas de funcionamiento y de interrelación entre mercado, Estado y sociedad civil:

<b>Paradigmas/patronos clásicos</b>	<b>Nuevos paradigmas</b>
Gobiernos, sociedad civil y empresas cada uno actuando en su propia esfera	Mayor grado de actividad para abordar los cambios societales entre cada sector y mayor integración en espacios compartidos
Cierto grado de interacción pero limitado, cada uno de los sectores intentando influir al otro	Nuevos marcos de colaboración, partenariado e innovación como resultado de la creciente interacción
Roles de cada sector definidos independientemente	Roles tradicionales menos nítidos y más borrosos
	Emergencia de organizaciones híbridas (Ej. negocios con propósitos sociales y organizaciones de la sociedad civil como actores de mercado)

Las relaciones entre sociedad civil, mercado y Estado, así como los organismos internacionales, son simultáneamente de cooperación y de confrontación, dependiendo de las circunstancias. Este posicionamiento complejo plantea un dilema permanente, que es el adecuado equilibrio entre la necesaria cooperación para la contribución a los bienes comunes y la confrontación necesaria para proteger los bienes comunes cuando éstos entran en riesgo. En el nuevo escenario, se incrementan las influencias mutuas, tanto desde la perspectiva de la cooperación como de la contratación.

En términos generales, la sociedad civil representa un contrapeso a las fuerzas y a las lógicas del mercado: mientras la lógica del mercado está dominada preferentemente por el beneficio y la rentabilidad, en la sociedad civil prima el desarrollo y la defensa de los intereses comunes. Esta confrontación de intereses lleva al enfrentamiento frecuentemente; pero también hay permanentes ocasiones en las que mercado y sociedad civil trabajan juntos en la provisión de soluciones a las necesidades sociales, confluyendo en intereses y formando coaliciones; éste es el caso de los negocios en la base de la pirámide, las innovaciones para atender determinadas problemáticas sociales, la incubación de soluciones por parte de las entidades sociales que luego conducen a aplicaciones comerciales o las iniciativas de Responsabilidad Social Empresarial.

Las relaciones entre sociedad civil y gobiernos también son ambivalentes. En tanto que base social para la democracia, la sociedad civil representa una parte fundamental del sistema democrático, pone los temas de interés social en la agenda política, adopta posiciones que son controvertidas para los gobiernos, promueve la transparencia, representa a quienes no tienen voz, moviliza a los ciudadanos, ejerce una función de control sobre las decisiones públicas, etc. La sociedad civil participa activamente en la formulación de las políticas y sus

organizaciones cooperan en la provisión de servicios públicos y con frecuencia complementan, cuando no suplen, la asistencia de los gobiernos a las personas, proveyendo una amplia gama de servicios a la población.

La sociedad civil hoy puede ser más amplia, contar con más energía, estar más interconectada e implicada, y estas energías y redes pueden traducirse en poderosos resultados para la sociedad. Su evolución en el futuro y sus fortalezas y debilidades, tanto a nivel global como a nivel local, dependerán de elementos tales como:

- La capacidad de comprometerse conjuntamente para conseguir mayor impacto en el proceso de gobernanza, tanto global como local, en base a la confianza, el servicio y el desarrollo y defensa de bienes colectivos. En una sociedad más interrelacionada, se abren importantes posibilidades para influir en la toma de decisiones sobre los bienes públicos y los asuntos que auténticamente importan a los ciudadanos; los mercados como hemos visto, tienen cada vez más influencia, mientras que los Estados cada vez comparten más sus decisiones, en dependencia creciente de aquellos. La influencia en el proceso de gobernanza dependerá de dos elementos clave: 1/ organización de las múltiples iniciativas de la sociedad civil, por el momento confluyentes en intereses pero no en estrategia y 2/ capacidad de implicación de las bases para ganar legitimidad.
- La contribución efectiva que se haga a la solución de los grandes problemas de la sociedad, medioambiente, crecimiento de la pobreza y de las desigualdades, reorganización de la democracia, etc. La micro experimentación, la puesta en marcha de iniciativas locales a pequeña escala, la innovación social, serán elementos clave que legitimen la fuerza y el poder de la sociedad civil. Ello implicará orientarse a conseguir impactos y alinear agendas con el mercado y el Estado para encontrar soluciones efectivas.
- La capacidad de capitalizar las posibilidades que ofrece un mundo hiper-conectado; la tecnología permite que con menor esfuerzo de movilización de los ciudadanos, se consiga mayor alcance e impacto. El reto está por tanto en conseguir que esa movilización espontánea se traduzca en cambios de escala con impacto efectivo.
- La capacidad de actuar con transparencia y rendir cuentas. En un mundo en el que a la vez que 'todo se llega a saber' y empresas y gobiernos actúan cada vez más como fuerzas opacas, la transparencia y la rendición de cuentas, interna y externa, en la toma de decisiones, en la implicación de las personas, en la congruencia ética, serán elementos clave para la legitimación de las iniciativas de la sociedad civil.

La procedencia de las fuentes de financiación condicionará sin duda la mayor o menor independencia de las iniciativas cívicas y de los movimientos sociales. Un aspecto esencial en este sentido es en qué medida las entidades compiten por la financiación, dado que la falta de racionalización es una barrera clave para la efectividad. De hecho, en un contexto de incertidumbres, la competición está conduciendo a la división, justamente cuando la sociedad civil se podría beneficiar de mayor cohesión.

## 4.2. Nuevos espacios para la ciudadanía y el Tercer Sector

Desde la perspectiva de la esfera pública del bien común, la sociedad civil tiene un espacio natural en la detección de necesidades sociales y su respuesta, así como en el desarrollo de marcos de participación social y de reciprocidad; tiene tanto una función social (satisfacción de necesidades), como económica (desarrollo de la economía social) y política o cívica (desarrollo democrático). Todas ellas adquieren especial relevancia a la luz de la crisis actual, las

tensiones sociales y conflictos ideológicos que expresan el actual período de transición. Una vez alterado para millones de personas el círculo virtuoso entre empleo, seguridad de ingresos y el acceso a servicios de bienestar, se ha abierto un campo de incertidumbres que impactan en las condiciones de vida de muchos ciudadanos (a corto plazo), pero que afectan (a largo plazo) al devenir de la reforma social del futuro al cambiar las reglas previas imperantes en los regímenes de bienestar: igualdad, redistribución, solidaridad.<sup>61</sup>

Uno de los debates clave en estos momentos, es si la gestión de los riesgos de la existencia social debe ser individual o colectiva, así como la manera en que se deben financiar dichos riesgos (mediante capitalización o reparto) y con qué instituciones deben gestionarse (públicas o privadas). En las últimas décadas la balanza se ha orientado hacia la gestión de los riesgos como responsabilidad individual y en detrimento de las fórmulas colectivas (públicas o mutualistas) orientadas a la redistribución. Un predominio de la gestión colectiva de los riesgos sociales, permite a la sociedad civil actuar de manera complementaria con la acción pública en los ámbitos de prevención y atención a las necesidades sociales, mientras que un modelo de gestión individual le sitúa en una posición supletoria, asistencial y hasta cierto punto residual.

#### **Cambiar el foco de la acción de acuerdo a las nuevas tendencias y necesidades sociales:**

Las funciones principales que las entidades de la sociedad civil vienen desempeñando en las últimas décadas, especialmente las entidades del Tercer Sector, se orientan en cuatro direcciones:<sup>62</sup>

1. *Función de cohesión social:* Las organizaciones de la sociedad civil y los grupos formales e informales que actúan en la misma, ejercen a través de su actividad, una función de cohesión entre la ciudadanía: acercan a los ciudadanos a los bienes comunes, contribuyen a su protección, fomentan el desarrollo y la participación de las personas, promocionan el altruismo y la acción voluntaria, interconectan las personas con el entorno, etc.
2. *Función de participación democrática:* La sociedad civil es un reflejo del ejercicio democrático primario, ya que implica a la ciudadanía en la solución de los problemas que le afectan y en la gestión de los asuntos públicos. Por otra parte la naturaleza de estas entidades y grupos hace que se organicen democráticamente en la toma de decisiones estratégicas, dando voz a sus miembros y socios y canalizando sus opiniones en la interlocución con los poderes políticos; son además organizaciones que implican a las personas en la toma de decisiones, en la concepción de los servicios, etc.
3. *Función de generador de valores:* Los principios democráticos, los valores que contribuyen al desarrollo de una sociedad justa y cohesionada, suelen estar en la esencia de la actuación de las iniciativas de la sociedad civil. La inspiración en estos valores es lo que da a la iniciativa cívica su razón de ser, le orienta hacia una dimensión transformadora y contribuye a producir cambios en la sociedad y dar respuesta a nuevas necesidades.
4. *Función de prestación de servicios:* Las iniciativas y entidades de la sociedad civil, además de denunciar, reivindicar, movilizar y fomentar la participación, ponen en marcha respuestas concretas, a veces a iniciativa propia y financiadas con sus propios

<sup>61</sup> RODRIGUEZ CABRERO, G. (2013): *Crisis Estructural y Tercer Sector de Acción Social*, Revista Española del Tercer Sector 23. (en línea)

[http://www.luisvivesces.org/rets/23/articulos/crisis\\_estructural\\_y\\_tercer\\_sector\\_de\\_accion\\_social/index.html](http://www.luisvivesces.org/rets/23/articulos/crisis_estructural_y_tercer_sector_de_accion_social/index.html)

<sup>62</sup> ANTARES CONSULTING (2011): *Modelos europeos en la evolución del Tercer Sector Social*, Madrid: Fundación Luis Vives, pp.11-12.

recursos y a veces en colaboración con los poderes públicos, cofinanciadas o financiadas por estos.

Los nuevos cambios y necesidades sociales y el reposicionamiento de los actores, requiere de la sociedad civil en el futuro, seguir actuando en múltiples dimensiones, como se ha hecho hasta ahora, pero exige poner especialmente el foco en algunas de ellas que están especialmente relacionadas con las nuevas dimensiones de la ciudadanía; hacemos aquí referencia a aquellas que tocan a la cohesión social, las desigualdades y la lucha contra la pobreza:

*Actuar en un entorno crecientemente conflictivo, desestructurado y desigual*

Los cambios que están ocurriendo en nuestras sociedades, con sus consecuencias en la devaluación de la democracia, el incremento de las desigualdades y el empobrecimiento de buena parte de la población, requieren de la sociedad civil prepararse para actuar en un entorno que es crecientemente conflictivo y en el que muchas comunidades están desestructuradas. Esto significa que las funciones de resiliencia, mediación, autoayuda, acompañamiento y en definitiva orientación a las personas desde la solidaridad comunitaria, que son ámbitos en los que la sociedad civil juega un papel especial, serán prioritarios para el futuro.

Caminamos hacia tiempos nuevos, en los que el Estado no puede eludir sus responsabilidades, pero al mismo tiempo es imprescindible un mayor compromiso de la comunidad. Esta responsabilidad es mutua (pero no al mismo nivel), de la ciudadanía en los asuntos públicos y del Estado con la ciudadanía, pues ayudar a las personas a participar, es ayudarles a generar sociedades más democráticas. Las entidades voluntarias no sólo son canales de participación y de desarrollo de la vida comunitaria, sino que han de ser escuelas de entrenamiento de las personas para la vida democrática. Es más, las entidades voluntarias han de contribuir de modo especial a la organización de las comunidades y a la estructuración de las mismas; por eso las acciones de fomento del voluntariado y de desarrollo y promoción del mismo, encuentran mejor encaje en las propias entidades de iniciativa social con las que la administración puede cooperar. Esto no elude el rol crucial que debe de ocupar el Estado en la promoción de la justicia social y del desarrollo de los servicios públicos, que es vital para el impulso de la ciudadanía activa y de la cohesión de las comunidades.

Dar respuesta a las necesidades sociales hoy, implica no solo ayudar y poner en marcha servicios que solucionen problemas, sino sobre todo contribuir desde la acción colectiva, a que las personas recuperen sus capacidades, en muchas ocasiones anuladas o no reconocidas. Por eso las iniciativas de la sociedad civil han de contribuir de modo especial a la organización de las comunidades y a la estructuración de las mismas. En este sentido las iniciativas cívicas, tienen que reforzar su capacidad para dar respuestas tempranas y flexibles de acuerdo a las nuevas necesidades sociales que sean ágiles y adaptadas.

La iniciativa cívica tiene una posición privilegiada para aportar conocimiento de primera mano sobre las distintas realidades sociales, así como para convertirse en un laboratorio de innovación social. Sus respuestas canalizan el compromiso de las personas a favor del bien de la comunidad desde la perspectiva de la solidaridad y la gratuidad. Para ello es necesario que los grupos y organizaciones potencien y desarrollen roles que han venido haciendo pero que ahora son más necesarios:

- La función de *resiliencia* apoyando a las personas en su capacidad para afrontar las adversidades en contextos difíciles en los que está deprimida la autoestima individual y social; para mantenerse en pie de lucha, con dosis de perseverancia, tenacidad, actitud

positiva y acciones, que permitan avanzar en contra de la corriente y superarse día a día.

- El fomento de la *autonomía* de las personas, especialmente para que puedan tomar decisiones sobre su futuro y sobre los asuntos que les afectan y para promover la conciencia crítica, el empoderamiento y la capacidad para reaccionar ante las injusticias.
- La *mediación* en un contexto en el que las personas necesitan más apoyos y acompañamientos y las instituciones están alejadas o aparecen crecientes barreras en el acceso a las mismas. Mediación también en la resolución de conflictos sociales, que requieren posiciones en las que se acercan perspectivas y se encuentren canales para el entendimiento.
- La *ayuda mutua* rompiendo la clásica barrera entre los que necesitan y los que no necesitan, entre los que ayudan y son los que son ayudados y entendiendo que caminamos a un contexto en el que la reciprocidad es consustancial a nuestra evolución como sociedad, dado que un componente fundamental del desarrollo personal es la capacidad de aprender a dar y a recibir.
- La *estructuración de las comunidades*, creando espacios para el encuentro, la participación y el ejercicio de la democracia local en un contexto en el que se requiere pasar del individualismo como orientación dominante en la construcción de las relaciones sociales al comunitarismo, como entorno más adecuado para las seguridades individuales.
- La promoción de la *participación* en los asuntos comunitarios, especialmente de las personas vulnerables a través de grupos informales de iniciativas cívicas, de movimientos sociales y de organizaciones de la sociedad civil, por medio de las cuales las personas puedan canalizar sus aspiraciones y reivindicaciones.

#### *Potenciar los bienes colectivos y responsabilizarse en la gestión de los bienes públicos*

El paradigma del crecimiento, medido en términos de aumento del Producto Interior Bruto [PIB], orientado a la generación de más productos y más consumo, no solamente ha demostrado ser insostenible en el largo plazo, sino destructivo y generador de riesgos mundiales que no resuelven, sino que agravan los problemas de la humanidad. Vivimos en un planeta muy poblado en el que los pilares del crecimiento humano están sujetos a cuellos de botella crecientes: junto a la amenaza de un rápido cambio climático, existen 1.000 millones de personas con riesgo de desnutrición, 1.200 millones de personas no tienen acceso a agua potable, y 1.800 millones no tienen acceso a la electricidad.<sup>63</sup> Y estas cifras, no son sino el anuncio de las crisis de seguridad alimentaria, de agua y de energía que seguiremos experimentando intermitentemente en el futuro.

La crisis económica ha demostrado que en las sociedades europeas en las últimas décadas se ha favorecido el crecimiento, pero no hemos sido tan eficientes en el fomento del bienestar y la felicidad social. De hecho, la relación entre crecimiento y bienestar se hace cada vez más tenue y la composición y la calidad del crecimiento son ahora más importantes que la cantidad. El bienestar incluye factores económicos, sociales, políticos y de medioambiente. Por eso el paradigma del crecimiento tiene que dar paso al paradigma del desarrollo, como medida de progreso y del bienestar de las sociedades,<sup>64</sup> en el que se tengan en cuenta la distribución de la

<sup>63</sup> SACHS, J. (2005): *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, New York: Penguin Books.

<sup>64</sup> FRESNO, J.M. y A. TSOLAKIS (2010): *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España*, Madrid: European Anti-Poverty Network [EAPN]-España

renta, la actividad fuera de mercado, y los aspectos no económicos como la educación, la salud, la calidad de la democracia, la seguridad, y el medioambiente. Se trata de identificar los múltiples aspectos del progreso y del bienestar físico y psicológico, material, medioambiental, educativo, social y político.<sup>65</sup>

La transformación de las sociedades, de los sistemas y de las empresas siempre comienza con el cambio de mentalidad de los seres humanos. Es por lo tanto el momento de acometer la crisis moral y de valores, de denunciar las insolidaridades sin eufemismos, combatir las injusticias con valentía y entender que la transparencia es la base de cualquier forma de hacer política y crear cohesión social. El compromiso cívico, los movimientos sociales, el voluntariado, están entre las fuerzas capaces de contribuir a enderezar la situación y hay claros indicios de que las fuerzas siguen vivas.

En el plano económico, la ecología política denuncia nuestra tendencia al suicidio colectivo y nos propone el retorno a los grandes equilibrios entre la naturaleza y la cultura; la economía cooperativa nos propone otro modelo de producción de bienes y servicios; ha surgido la tendencia internacional de regulación social de la empresa por parte de un número creciente de grupos afectados: la sostenibilidad, Responsabilidad Social Corporativa, ciudadanía corporativa... En el plano social y cultural, los movimientos feministas se oponen a las contradicciones de un mundo que sigue dominado por los hombres. En el terreno político, los movimientos civiles nos recuerdan que más allá del gobierno de las mayorías, se ha de respetar a las minorías.

A través de Internet y sus plataformas (Twitter, Facebook, Avaaz, Google, blogs, etc.), un número creciente de ciudadanos y ciudadanas de a pie, se han convertido en una poderosa fuente de reflexividad, de creación rápida de estados de conciencia y de legitimidad, tanto para los poderes públicos como para los privados; las redes sociales se están revelando como un poderosísimo multiplicador y facilitador de la intervención masiva de la ciudadanía en la agenda pública, en un mundo cada vez más multipolar.

Muchas de las decisiones que se toman en el plano nacional y también en el plano local, que repercuten en la vida diaria de los ciudadanos, dependen de las instancias europeas. Es bien conocida la crítica que se suele hacer a las instituciones europeas por su pobreza democrática. El Tratado de Lisboa provee nuevas reglas de participación para mejorar la democracia y la ciudadanía efectiva y para reforzar el papel de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, entre otras a través de la Iniciativa Ciudadana Europea. Las entidades de la sociedad civil tienen que poner el acento también en la participación en los niveles europeos, en los que hasta ahora están muy ausentes, salvo determinados lobbies y grupos especializados con pocos contactos con las bases sociales.

Una concepción de lo público como el bien común, es decir, como lo que es asunto de todos, está vinculada a una idea dinámica de ciudadanía, orientada a la participación en los asuntos públicos, donde reside la verdadera cuota de poder social de los individuos y los grupos sociales. El compromiso de la sociedad civil en la gobernanza y en consecuencia en la gestión de los bienes públicos requiere posiciones que tienen que funcionar con lógicas especiales.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> El índice CBNA (Centro Barilla para la Nutrición Alimentaria) los identifica en 41 indicadores agrupados en tres subíndices: "estilo de vida", "riqueza y sostenibilidad", y "social e interpersonal".

<sup>66</sup> PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2011) 'Entrevista a Víctor Renes sobre la evaluación del Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social'. 27 junio. (en línea) <http://www.plataformaong.org/OLD/actualidad/noticias/archivo/71822.html>

- La sociedad civil tiene que ser interlocutor clave en las políticas que afectan a la ciudadanía; la interlocución no se puede reducir a consultas puntuales en la fase de planificación, sino que implica un flujo de comunicación y participación permanente en todo el proceso de desarrollo de las mismas. De lo contrario el papel de la sociedad civil se quedará reducido simplemente al de un actor instrumental, que colabora subsidiariamente en el desarrollo de determinadas funciones.
- La sociedad civil juega un papel imprescindible en la producción y distribución del bienestar en nuestra sociedad, promueve y ejerce la experimentación de la participación democrática; en consecuencia, ha de compartir un espacio público en el que contribuye al interés general y el bien común, a través de la participación de las personas y del desarrollo del compromiso solidario.
- Su contribución al bien común se manifiesta identificando y dando respuesta a nuevas necesidades sociales, favoreciendo con ello la democracia participativa y creando canales para el compromiso altruista de los ciudadanos, así como de reivindicaciones sociales a favor de los grupos vulnerables.
- Las entidades de la sociedad civil deben de mostrar claramente el impacto social y económico de su actividad. El concepto de impacto incluye elementos intangibles como la riqueza social, los valores de la convivialidad, de la calidad de vida (no sólo de las condiciones de vida), el desarrollo social de las personas, etc., es decir, todo aquello que representa una sociedad acogedora, comunitaria y accesible, promocional, plena.

#### *Guardianes de la ética, de los valores, de la dignidad y de los infrarrepresentados*

La crisis económica no solo ha implicado una pérdida de calidad de las condiciones de vida para muchas personas y un incremento de las desigualdades, sino un relajamiento de los derechos y de los valores y principios en los que están inspirados los mismos. Europa está confrontada hoy a la cuestión de cómo hacer un progreso en términos de disfrute efectivo de los derechos. La Carta de los Derechos Fundamentales ha sido un paso clave, pero la cuestión ahora es como esos derechos se ponen en práctica con medidas adecuadas de apoyo. La brecha entre los estándares legales y las prácticas es cada vez mayor, especialmente en relación a asuntos como la igualdad de oportunidades.

La sociedad civil es un entramado capaz de generar vinculación ciudadana, constituir esferas públicas de debate y liderar procesos de acción y transformación social. Las múltiples voces que emergen desde la sociedad civil han de ser capaces de movilizar ideas, acciones y argumentos en favor de la defensa de los derechos sociales y promover la democracia participativa en la construcción de un nuevo concepto y una nueva praxis de la solidaridad social.

Esta función ética, de recuperación de los valores y de defensa, especialmente de las personas infrarrepresentadas en la sociedad requiere focalizarse en:

- La defensa de los derechos de las personas más vulnerables y el acompañamiento y entrenamiento en el ejercicio de los mismos.
- La promoción de la ciudadanía activa y el desarrollo del compromiso cívico con la justicia y la solidaridad, pues los espacios de la sociedad civil son una escuela de ciudadanía.
- La defensa de una sociedad más igualitaria y de un modelo social basado en la solidaridad.
- La capacidad de movilización de las comunidades y de la sociedad en pro de los valores que son constitutivos de la misma.



- La creación de opinión social y la transmisión de valores sociales, identificando, captando y sacando a la luz pública problemas y dificultades, haciéndose eco de las inquietudes ciudadanas y de las necesidades de los más débiles.

*Construir pasarelas entre sociedad civil, el compromiso cívico y relaciones de solidaridad primaria (familiares, amistosas y de buena vecindad)*

En este texto hemos centrado nuestra reflexión fundamentalmente en las relaciones de la sociedad civil con el Estado y con el mercado, pero no nos hemos referido a sus vínculos con las formas de solidaridad primaria que representan en muchas ocasiones el germen y el caldo de cultivo para la emergencia de la sociedad civil: relaciones familiares, amistosas, de buena vecindad, etc. En el modelo de ciudadanía que venimos describiendo, adecuada a los retos de los nuevos tiempos y preparada para hacer frente a los retos que presentan los mismos, hemos insistido en el peso prioritario de la comunidad y de lo comunitario. Conseguir unas comunidades (cercanas, identificables, empáticas, deliberativas, etc.) que actúan en un entorno concebido también como “comunidad” (comprometidas con su entorno local, abiertas a él, cooperadoras las unas con las otras, compartiendo recursos y prácticas), es la mejor manera de reforzar la base social y la fortaleza de la sociedad civil.

La sociedad civil está demasiado segmentada en sí misma, lo que es explicable por su heterogeneidad y diversidad, pero además no aprovecha bien sus bases y canales de comunicación con la acción de solidaridad primaria. Un enfoque más comunitario permitiría:

- Que las organizaciones de la sociedad civil se orientasen a canalizar y dar fuerza a los movimientos primarios de solidaridad que normalmente se producen en las relaciones amistosas y micro-comunitarias.
- Que se reforzase el papel de las comunidades vecinales y las micro-comunidades como espacio emergente de desarrollo de iniciativas cívicas que pueden ser amplificadas.

#### **Las dimensiones que ha de reforzar la Sociedad civil<sup>67</sup>**

Si la sociedad civil tiene que poner el foco en los ámbitos anteriormente descritos y se espera de ella que se posicione más activamente en esas funciones, ha de reforzar determinadas dimensiones de su actuación:

*La dimensión de compromiso:* Que pasa por trabajar en una mayor implicación de la ciudadanía, reforzando los valores del compromiso, la gratuidad y la entrega desinteresada del tiempo, capacidades, conocimientos. El mayor compromiso de la comunidad en el futuro, exigirá actuar con la lógica de la corresponsabilidad y el compromiso mutuo. Es lo que Etzioni llama el *rico mínimo básico para todos*.<sup>68</sup> Las personas tenemos la responsabilidad de atendernos y apoyarnos unas a otras, de defender los bienes comunes y de aspirar a una vida mejor. El *driver* de la sociedad civil ha de ser la búsqueda de una sociedad más humana, justa y solidaria y esta aspiración debe de guiar sus actuaciones. Esto implica el seguimiento de máximas como la clara afirmación de los valores que soportan el desarrollo de las personas y de las culturas, dar preponderancia al valor de la solidaridad frente al valor del dinero, fomentar

<sup>67</sup> Para un desarrollo más extenso véase Fresno, J.M. y Tsolakis, A. (2011) *Profundizar el Voluntariado. Los Retos hasta 2020* (Madrid: Plataforma del Voluntariado). Disponible en: <http://www.injuve.es/sites/default/files/2012/26/noticias/PROFUNDIZAR%20EN%20EL%20VOLUNTARIA%20DO.pdf>

<sup>68</sup> ETZIONI, A. (2001): *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, Madrid: Editorial Trotta.

la promoción de la conciencia crítica sobre las causas de la desigualdad, reforzar el sentido de denuncia de las injusticias sociales, etc.

*La dimensión transformadora:* La dimensión transformadora para la sociedad civil tiene una doble vertiente: la social, que persigue encontrar nuevas bases para las relaciones sociales y la individual que persigue cambios en las personas; afecta por tanto al sujeto y del objeto de la acción voluntaria. El poder transformador está relacionado con la capacidad de superación, de pasar de la mentalidad de asistencia a la mentalidad de promoción, del acompañamiento a la autonomía, de la participación a la implicación.

La orientación transformadora requiere una posición más activa en los campos de la incidencia política y la sensibilización, que permita objetivos de cambio real con los que se puedan alinear las fuerzas de las organizaciones. Aspectos como la crisis y sus consecuencias sociales, el crecimiento de las desigualdades en nuestra sociedad, el funcionamiento, accesibilidad y eficacia de los servicios públicos, el cuidado del medio ambiente, la promoción de la salud, la cultura y todo aquello que tiene que ver con la orientación al desarrollo de las personas y de las sociedades, han de estar en el núcleo de las preocupaciones de la Sociedad Civil.

Para las entidades, movimientos y grupos sociales, esa dimensión transformadora tienen cuatro vertientes:<sup>69</sup> 1) Transformadora de la propia forma de hacer de la organización, de sus procesos y de sus medios de acción. 2) Transformadora de los sujetos que participan en la organización. 3) Transformadora del objeto (tanto objetivos como, sobre todo, colectivos o personas) sobre el que se actúa. 4) Transformadora del entorno o contexto en el que se actúa.

*La dimensión de denuncia y conciencia crítica:* La denuncia es una forma de disidencia y de indignación cívica. La conciencia crítica, mantiene en tensión a las personas y a las sociedades y contribuye a procurar una mejora de la relación individuo - sociedad. La denuncia implica identificar y delatar a quienes tienen responsabilidades sobre las causas que ocasionan las injusticias y reforzar la defensa de los derechos (*advocacy*). La conciencia crítica por otra parte, contribuye a generar entre la ciudadanía actitudes de responsabilización ante los bienes públicos.

*La dimensión de sensibilización social:* Además de abordar problemas concretos, a veces de modo intenso, a veces parcial o coyunturalmente o incluso a veces simbólicamente a través de gestos, la sociedad civil con sus actuaciones realiza una llamada de atención respecto a la necesidad de una sociedad más inclusiva y proclama una exigencia ética que es irrenunciable. Es la manera en que la calidad y la cercanía humana, se llevan a la práctica, priman como estilos de vida y reflejan de modo visible valores humanos fundamentales.<sup>70</sup> Precisamente hoy más que nunca, una tarea fundamental que debe de ejercer la sociedad civil es recordar, educar y sensibilizar en los valores que han inspirado los derechos sociales, que no son otros que aquellos que han llevado a muchas de las personas a comprometer su vida y tiempo con las causas sociales.

*La dimensión pedagógica:* La mejor pedagogía es dar ejemplo, pero la sociedad civil no solamente actúa sino que proclama, transmite mensajes, educa, conduce el interés de otras personas. La pedagogía es una buena herramienta de sensibilización. Por eso quien se cree la defensa del medio ambiente no solo contribuye al cuidado y conservación del mismo, sino que educa y responsabiliza a las personas que tiene a su alrededor; quien cree en la importancia de los bienes culturales no solo contribuye a su conservación, sino que se interesa por su

<sup>69</sup> Inmanol Zubero en Esplai Ciudadanía y ONG

[http://ciudadaniayong.org/images/PDF/libre\\_castella\\_ciudadania\\_y\\_ONG.pdf](http://ciudadaniayong.org/images/PDF/libre_castella_ciudadania_y_ONG.pdf)

<sup>70</sup> GÓMEZ SERRANO, P.J. (2011): *Crisis económica y voluntariado* Documentación Social, 160: 43-69

difusión; quien cree en la justicia y la solidaridad, no solo ayuda a las personas excluidas sino que reivindica un cambio social. La pedagogía está estrechamente relacionada con la sensibilización, con la transmisión de valores, con la transmisión de saberes, con la enseñanza.

*La dimensión de la atención y acompañamiento:* La sociedad civil tiene que combinar en su actuación la dimensión paliativa y la dimensión transformadora porque son complementarias. La atención a las personas, el acompañamiento a las mismas, cuando se hace en el campo social, contribuye a paliar las causas de su sufrimiento, a aliviarlo, a que los individuos puedan tomar sus propias decisiones, a mejorar sus expectativas. Cuando se hace en el campo deportivo, contribuye a que se aprecien los valores del esfuerzo y la competición, de la importancia del cuidado del cuerpo, de los hábitos saludables, etc.; cuando se hace en el campo medioambiental, se entrena a las personas en el cuidado del medio ambiente, se les enseña la riqueza de la biodiversidad, a estar en armonía con la naturaleza, etc. La atención y el acompañamiento son complementarias en la creación de capital social, porque requieren más tiempo, mayor continuidad, establecen más vínculos entre las personas y crean las condiciones para que las personas, cuenten con las condiciones y estrategias adecuadas para salir de los mismos, cambiar de actitudes, etc.

*La dimensión relacional:* La dimensión relacional forma parte de la esencia de la sociedad civil. La acción de la misma consiste esencialmente en relaciones humanas, interacciones entre personas y grupos y en distintas maneras de construir tejidos y red social. La dimensión relacional, es también parte importante y adquiere hoy nuevas dimensiones en la sociedad digital, en la que se puede multiplicar la actuación y llevarla a gran escala. La fortaleza de la dimensión relacional, es que las gratificaciones, las satisfacciones y los resultados son recíprocos.

### 4.3. Respuestas ante los futuros retos sociales

A lo largo del texto hemos visto que los mecanismos de aseguramiento de la sociedad se han debilitado y las políticas de austeridad han generado mayor vulnerabilidad de las sociedades europeas; esto está teniendo consecuencias especiales en algunos países del sur y periféricos como es el caso de España. Más aún, no solamente se está debilitando la función protectora del Estado de Bienestar, sino que estamos derivando hacia la progresiva diferenciación ciudadana en el acceso a los recursos y los bienes básicos y la polarización social entre aquellos que podrán pagarse el bienestar en el mercado (los menos), quienes lo tendrán parcialmente provisto por el Estado, en función de sus contribuciones sociales o la onerosidad de éste y quienes tendrán que estar primariamente dependiendo de la iniciativa de la sociedad civil y de la solidaridad primaria en un contexto de *welfare mix*.

Los cambios que se están produciendo en nuestra sociedad se manifiestan en una serie de tendencias que son comunes a los países de la UE y a las que nuestras sociedades tendrán que hacer frente en el futuro. Todos ellos afectan de modo directo a las políticas sociales y a los sistemas de protección social y requerirán nuevas respuestas de la sociedad civil. Nos referimos a continuación a cinco tendencias de las sociedades europeas para los próximos años y a las consecuencias que tendrán para la sociedad civil y las respuestas de la iniciativa cívica: el crecimiento de las desigualdades, los cambios demográficos, los efectos de la sociedad de la información y de las TIC y cambios en las formas de vida y de familia y el crecimiento de la pobreza y la exclusión social.

*Actuar ante el crecimiento de las desigualdades*

En la década previa a la crisis, el crecimiento de la economía y del empleo mejoraron en general los estándares de vida en Europa y muchos países destinaron más recursos a las políticas sociales. Sin embargo, las desigualdades crecieron, de modo que la pobreza y la exclusión social pasaron a ser un tema clave en la UE. Las desigualdades también afectaron a las personas empleadas, a pesar de que los patrones de los países difieren al respecto. Tras cinco años, la crisis económica ha incrementado los problemas económicos y sociales. Los datos más recientes reflejan niveles más altos de pobreza y formas más profundas de exclusión social.<sup>71</sup>

España ha sido históricamente un país con altos niveles de desigualdad, que no se han reducido en los años de crisis sino que al contrario se han incrementado situándose entre los países con más desigualdades de la UE.<sup>72</sup> La crisis también ha traído consigo una divergencia creciente entre Estados miembros y regiones en la UE, así como mayor distanciamiento entre ricos y pobres, junto con un adelgazamiento de las clases medias. La estructura del mercado de trabajo cada vez se polariza más, incrementándose el desempleo, que se mantendrá en el largo plazo y precarizándose las condiciones de trabajo (empleos a tiempo parcial, empleos a jornada reducida, autónomos forzados, etc.), lo que trae como consecuencia el incremento de las desigualdades, agravadas por la limitada capacidad redistributiva del Estado.

El crecimiento de las desigualdades no solo choca con los valores europeos de justicia y dignidad para todos, sino que mina las bases del Estado de bienestar y los valores en los que se soporta la democracia y por ende la actuación de la sociedad civil. La desigualdad progresivamente está pasando a ser uno de los asuntos prioritarios en la agenda de los países occidentales y del mundo desarrollado, como han demostrado algunos estudiosos e instituciones (véase Josef Stiglitz, premio Nobel de Economía, Jeffrey Sachs del Banco Mundial o las declaraciones del presidente estadounidense Barak Obama). Por eso una de las prioridades de la sociedad civil en el futuro es ser abanderada de la lucha contra las desigualdades, pues un crecimiento de las mismas repercute en su posibilidad de desarrollo.

*Prever las consecuencias del envejecimiento de la población*

La esperanza de vida de los europeos está entre las altas del mundo y la de España se sitúa a su vez en el nivel más alto de Europa; es previsible que esta tendencia no se invierta, dado que las tasas de fertilidad, con pequeños vaivenes, se han mantenido estables en las dos últimas décadas por debajo de la tasa de reposición;<sup>73</sup> más bien es posible que los desequilibrios demográficos se agudice en los próximos años, pues cada cinco años, aumenta uno de media la esperanza de vida. Este fenómeno, caracterizado por algunos como el *invierno demográfico europeo*, al que se añade en el caso español la inminente jubilación de la generación del *baby boom*, trae consigo un rápido envejecimiento y el incremento de la dependencia en tres dimensiones: 1/ en el sentido demográfico (número de personas que no están en edad laboral dividido por el número de personas que están en edad laboral) 2/ en sentido laboral (ratio entre las personas que no tienen empleo y las que lo tienen) 3/ en el sentido de la necesidad de apoyos para el funcionamiento en la vida cotidiana.

<sup>71</sup> COMISIÓN EUROPEA (2014): *Draft Joint Employment Report*, 2014. (en línea) [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014_en.pdf)

<sup>72</sup> Eurostat: datos del índice GINI. (en línea) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tessi190>

<sup>73</sup> La fertilidad se ha estabilizado en Europa por debajo de 2 niños por mujer.

El envejecimiento de la población plantea retos al crecimiento económico y al bienestar social, pero también a las respuestas de la sociedad civil: en primer lugar porque con más personas dependientes y menos personas con acceso a un empleo decente será difícil financiar las políticas sociales; en segundo lugar porque con menos personas trabajando, algunas actividades económicas van a ser racionalizadas, entre ellas las del campo de los servicios sociales, salvo que se encuentren alternativas de trabajo más eficientes. Al considerar la esperanza de vida, hay que tener en cuenta las consecuencias que esto tiene en relación a la salud; siguiendo el indicador de años saludables, la diferencia entre la esperanza de vida y los años de vida saludable se encuentra actualmente en 14,3 años para las mujeres y 19,5 para los hombres.<sup>74</sup>

El incremento de la media de edad se produce por el incremento de la esperanza de vida y trae como consecuencia que las personas permanecen independientes y activas más años. En la década pasada, muchos países reformaron su sistema de pensiones incluyendo la prolongación de la edad de jubilación, fruto de las políticas de envejecimiento activo.<sup>75</sup> Simultáneamente se incorporaron muchas mujeres al mercado de trabajo, lo cual unido al incremento de la migración facilitó el crecimiento económico y permitió equilibrar los efectos del envejecimiento.<sup>76</sup> Es menos claro en qué medida estas soluciones van a ser útiles para el futuro.

Una sociedad envejecida y con menos tasas de población activa, planteará sin duda nuevas demandas y necesidades y requerirá nuevas respuestas de la sociedad civil. Al mismo tiempo una sociedad con más porcentaje de personas con tiempo libre supondrá un activo inestimable para la misma. La iniciativa cívica en la respuesta ante las necesidades de la vida cotidiana, la autoayuda, el apoyo mutuo, las iniciativas colectivas de autosatisfacción de las necesidades, etc., ya no serán acciones complementarias a la respuesta del Estado, sino que tendrán un peso fundamental en la respuesta al bienestar de los ciudadanos.

#### *Tener en cuenta las consecuencias del cambio de las estructuras familiares*

En las últimas décadas el nivel de educación de las mujeres ha mejorado y con ello el acceso al mercado de trabajo; en la mayoría de los países, incluido España, las mujeres nacidas en la década de los sesenta tienen un nivel educativo mayor que el de los hombres. Las tasas de empleo de las mujeres han crecido en todos los segmentos de edad. Los cambios en el mercado de trabajo, el incremento de la movilidad y los cambios de valores han traído consigo la transformación de las estructuras familiares. El número de matrimonios decrece progresivamente desde los años setenta, mientras que el número de divorcios se ha duplicado.<sup>77</sup> Se incrementa el número de familias monoparentales y familias recompuestas; de hecho, un tercio de los niños en Europa nacen fuera del matrimonio convencional.

Simultáneamente se reduce el papel de las mujeres como cuidadoras de sus familiares mayores, decrece el papel del hombre como sustentador familiar y se pone en cuestión el modelo en el que se ha basado. Como consecuencia de todos estos cambios, se hace

<sup>74</sup> COMISIÓN EUROPEA Y OCDE (2012): *Health at a glance: Europe 2012*. (en línea) <http://www.oecd.org/health/health-systems/HealthAtAGlanceEurope2012.pdf>

<sup>75</sup> Si bien en España el término envejecimiento activo se suele usar esencialmente para las actividades de las personas una vez se jubilan, en muchos países europeos tiene un fuerte componente de orientación a la continuidad de la actividad laboral.

<sup>76</sup> Entre 2000 y 2010, el empleo creció en torno al 1% por año en la UE-27, lo que representa la mitad del crecimiento del producto bruto.

<sup>77</sup> COMISIÓN EUROPEA (2010): *Demography report, 2010. Older More Numerous and Diverse Europeans*. (en línea) [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KE-ET-10-001/EN/KE-ET-10-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-ET-10-001/EN/KE-ET-10-001-EN.PDF)

necesario adaptar las políticas sociales a esta nueva realidad, tanto en el campo de las pensiones, como en el de la educación, los cuidados, las políticas de mayores y de salud, al mismo tiempo que las medidas de conciliación entre el trabajo y la vida familiar.<sup>78</sup>

Los derechos fundamentales para las mujeres llegaron con retraso en las sociedades europeas y en algunos casos no se hicieron efectivos hasta bien entrado el Siglo XX. La solidaridad y la ayuda familiar, han jugado un papel fundamental como mecanismo de apoyo y protección ante las adversidades, especialmente en países mediterráneos como España y han demostrado seguir siendo una fortaleza clave en la crisis actual. Los cambios en las estructuras familiares y los cambios demográficos limitarán la capacidad de apoyo de la familia como red de solidaridad primaria, que tendrá que ser compensada por las redes de buena vecindad y por las respuestas organizadas de las comunidades locales a través de la Sociedad Civil.

#### *Aprovechar el desarrollo de la información y las tecnologías de comunicación*

En 2011 el 77% de los hogares en Europa tenía un ordenador y el 73% acceso a Internet.<sup>79</sup> Se estima que en torno al 80% también usaba las TIC en el trabajo.<sup>80</sup> A pesar de esto, el uso de las tecnologías es irregular dependiendo de la edad y del estrato socioeconómico de las personas, el entorno rural o urbano o el nivel de renta familiar.<sup>81</sup> El uso de las tecnologías va asociado al mejor entendimiento cultural entre los ciudadanos, la innovación, la competitividad, la productividad, la respuesta a los nuevos retos sociales y las oportunidades de empleo de futuro. Al mismo tiempo son un potencial enorme de inteligencia colectiva para buscar soluciones a los retos sociales; por ende es un potencial inestimable para la sociedad civil, hasta el punto de que las comunidades online pueden ser definidas como nuevas formas de desarrollo de la sociedad civil.

Las TIC desarrollan nuevas formas de trabajo, como el teletrabajo, trabajo a distancia y trabajo flexible, que permite compatibilizarse con las necesidades personales y los compromisos familiares incluida la atención a los niños, personas mayores y discapacitadas. Además, las tecnologías han desarrollado el protagonismo de los individuos, su capacidad creativa y competencias transversales relacionadas con el trabajo en red y la colaboración.<sup>82</sup> Muchas personas mayores y muchos trabajadores tendrán que adaptarse y adquirir competencias tecnológicas y las nuevas tecnologías se convertirán no solo en una herramienta esencial, sino en un elemento cultural clave en el desarrollo de la sociedad civil.<sup>83</sup>

La cara negativa de las nuevas tecnologías se refleja también en algunas tendencias e interacciones entre jóvenes, las personas mayores y en general de aquellos que son

<sup>78</sup> CONSEJO DE EUROPA (2006): *Policy implications of changing family formation*, Population studies 49.

<sup>79</sup> EUROSTAT (2012): *Survey on ICT usage in households and by individuals*, 2012. (en línea)

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information\\_society/publications](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/publications)

<sup>80</sup> COUNCIL OF EUROPEAN PROFESSIONAL INFORMATICS SOCIETIES (2006): *Thinking Ahead on e-Skills for the ICT Industry in Europe*, 2007. (en línea)

[http://www.aicanet.it/eventicontestuali/allegati-eventi-2007-08/thinking\\_ahead\\_on\\_e\\_skills\\_in\\_europe\\_ex\\_sum\\_v2\\_1.pdf](http://www.aicanet.it/eventicontestuali/allegati-eventi-2007-08/thinking_ahead_on_e_skills_in_europe_ex_sum_v2_1.pdf)

<sup>81</sup> COMISIÓN EUROPEA (2012): *Digital Agenda Scoreboard, Chapter 1: A vibrant digital single market*, 2012. (en línea)

<https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-chap2-PDFWEB-2.pdf>

<sup>82</sup> HOYOS, M. et al. (2013): *Literature Review on Employability, Inclusion and ICT, Report 2: ICT and Employability*, Joint Research Centre, European Commission.

<sup>83</sup> COMISIÓN EUROPEA (2009): *IDC White Paper Post Crisis: e-Skills Are Needed to Drive Europe's Innovation Society*, 2009. (en línea)

[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/idc\\_wp\\_november\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/idc_wp_november_2009_en.pdf)

analfabetos digitales. Entre ellas, destaca la ausencia de competencias digitales de muchas personas jóvenes para dar respuesta a las ofertas de empleo, el uso inapropiado de las tecnologías, que se concentra especialmente en las personas de estatus socioeconómico bajo o la exclusión digital de las personas con menores niveles e instrucción, debido al difícil acceso, la presión de clase, el contexto social, las actitudes personales o la brecha educativa. Las posibilidades de actuación de la sociedad civil en este ámbito son insospechadas.

*Actuar ante el incremento de la pobreza y las nuevas formas de exclusión*

La pobreza y la exclusión son hoy en día un problema fundamental en nuestra sociedad. En términos generales, el estancamiento de la tasa de crecimiento junto con el aumento de la tasa de desempleo y las medidas de ajuste presupuestario, están teniendo un impacto negativo en las tasas de pobreza y agravando el riesgo de exclusión social en el conjunto de la población, que en España se sitúa por encima del 28%.<sup>84</sup> Además, las medidas recientes están reduciendo la capacidad de los sistemas de protección social como estabilizadores automáticos, agravando la situación de las personas con mayor riesgo de exclusión y generando nuevos riesgos de pobreza que serán generacionales. A ello hay que añadir las nuevas formas de pobreza, la pobreza infantil, la pobreza juvenil y la transmisión intergeneracional de la pobreza, que se incrementan ante la reducción de la capacidad de cobertura de los servicios públicos, junto con la reducción de las ayudas sociales; aún está por ver los efectos negativos de estas tendencias en el medio plazo.

Entre las nuevas formas de exclusión, es obligado hacer referencia a la exclusión residencial y a la pobreza energética. Los problemas de la exclusión residencial y los servicios relacionados con la vivienda (energía y otros servicios), se han incrementado en los últimos años, trayendo como consecuencia el aumento de las personas sin hogar, especialmente desde 2008 y multiplicando las carencias en sus distintas variantes (falta de tejado, falta de hogar, alojamiento inseguro y alojamiento inadecuado). Se calcula que hay en torno a 410.000 personas que diariamente duermen en la calle en la UE y que en torno a 4.100.000 están expuestas a falta de vivienda o falta de hogar cada año, durante cortos o largos períodos de tiempo.<sup>85</sup> En la encuesta del Eurobarómetro del año 2010 más de tres millones de europeos manifestaron que estaban en riesgo de convertirse en personas sin hogar.<sup>86</sup>

Es evidente que la pobreza será una de las cuestiones esenciales en la agenda futura de la sociedad civil, no solo para las entidades de acción social, sino para aquellas que actúan en el campo medioambiental, educativo, deportivo, de defensa de derechos humanos, de lucha contra la discriminación, etc. Cada vez más, en el futuro la palabra *social* será un elemento transversal al conjunto de campos de actuación de la sociedad civil y en consecuencia el compromiso de las comunidades, la creación de tejido local, la ayuda mutua, la solidaridad, etc., abren campos para la expansión y fortaleza de la iniciativa social en sus múltiples formas de expresión y organización.

<sup>84</sup> EUROSTAT. Datos disponibles en:

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_peps01&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_peps01&lang=en)

<sup>85</sup> FRAZER, H. et al. (2010): *A Social Inclusion Roadmap for Europe 2020*. Non-validated figures, Antwerp Apeldoorn: Garant.

<sup>86</sup> COMISIÓN EUROPEA (2010): *Special Eurobarometer Report on Poverty and Social Exclusion* (en línea)

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_355\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_355_en.pdf)

## 5. Conclusiones

En la última parte del Siglo XX y especialmente en lo que llevamos del Siglo XXI, se ha roto el frágil equilibrio entre Estado, mercado y sociedad civil, al que se había llegado en los países europeos a mediados del siglo pasado, tras la implantación de los modelos de bienestar social. En esta descompensación ha jugado un papel esencial la “re-comodificación” (o “re-mercantilización”) de varios servicios y bienes de interés general (educación, sanidad, transporte, energía, agua, prestaciones sociales etc.), que se encuentran cada vez más sujetos a las leyes del mercado y la extensión de la cultura de la rentabilidad y el lucro a la gestión de los bienes y servicios públicos.

La crisis económica y las políticas de la Unión Europea, han impulsado aún más esas lógicas mercantilizadoras. La UE, parece actuar con un *dobles alma* difícilmente reconciliable: mientras que por un lado se refuerzan los principios inspiradores del modelo social europeo, por ejemplo a través de los Tratados, la carta de Derechos Fundamentales o los Objetivos Europa 2020, por otro se potencia la entrada activa del mercado en los asuntos públicos, de la mano de la gobernanza económica, la apertura del mercado interno o el desarrollo de fórmulas de gestión mixta como los *Public Private Partnerships*. A pesar de los contundentes datos que demuestran lo contrario (informe Pique), el dogma de que lo público es caro e ineficiente y lo privado es barato y eficiente se convierte en fuente de inspiración de las decisiones políticas. Los ajustes fiscales a los que se han tenido que someter muchos países recientemente, especialmente aquellos que han sido objeto de ayuda económica y están sujetos a *Memorandum of Understanding*, han sido el argumento cuando no la coartada para impulsar el poder del mercado.

Algunos gobiernos, *Big Society en Reino Unido*, han entendido que el adelgazamiento del Estado tiene que tener también como objetivo devolver el poder a los ciudadanos y potenciar el desarrollo de la sociedad civil, así como su protagonismo en la gestión de los asuntos públicos. No obstante, las experiencias han demostrado que no es posible un florecimiento de la sociedad civil si no se propician las condiciones adecuadas y que la participación social, no puede ser a costa de la des-responsabilización y elusión de las obligaciones públicas. De lo contrario, el riesgo para la sociedad civil es ser reducida a una función meramente paliativa en la compensación de las desigualdades y de la exclusión; ello llevaría a una discordancia entre los principios y valores en los que se ha forjado buena parte de la sociedad civil (justicia, derechos, bienes comunes, reducción de las desigualdades, etc.) y su actuación práctica centrada en la atención a las personas, pero no orientada a la transformación de la sociedad.

La concepción tradicional del Estado de Bienestar, entiende que es una función pública proteger el interés común y en consecuencia dejar fuera de las lógicas del mercado áreas que están relacionadas con la promoción y el bienestar de los ciudadanos, la reducción de las desigualdades y el desarrollo de sociedades más justas e igualitarias. La colaboración de la sociedad civil con el Estado en la procura del bienestar se inserta en estas lógicas, que se complementan con la autoayuda, la solidaridad primaria, la defensa de los intereses comunes y la mejora de las condiciones de vida de las personas.

El re-direccionamiento de las políticas sociales y económicas ha llevado a los Gobiernos a ‘re-calibrar’ los sistemas de bienestar. Es generalizada la tendencia a poner el acento en la promoción social en lugar de en la protección social, es decir, un Estado Social menos *protector* y más *activador*. Esta perspectiva, tiene sin duda sus ambivalencias para las posiciones de la sociedad civil, pues por una parte pierde peso la idea de la defensa de los



derechos, elemento en el que se basa la orientación de muchas entidades y por otra, en la lógica de un modelo activador hay más espacio para el protagonismo e implicación de la sociedad civil (procesos de acompañamiento, itinerarios, seguimiento de casos, etc.).

Todos los modelos de bienestar europeos, se enfrentan ante el reto de hacer frente a *viejos riesgos sociales* (analfabetismo, invalidad, jubilación, enfermedad, etc.) y a los *nuevos riesgos sociales* relacionados con los cambios demográficos y las nuevas formas de exclusión; además tienen que hacerlo con menores recursos económicos en un contexto de restricciones presupuestarias. Todo parece indicar que la provisión del bienestar en el futuro camina hacia un *welfare mix*, en el que el espacio para la respuesta de la sociedad civil será mucho más amplio.

En el futuro habrá servicios que se comprarán en el mercado (cada vez más, aunque solo accesibles a quienes puedan pagarlos), servicios que serán provistos directa o indirectamente por el ámbito público (en unos países más y en otros como en el caso español menos, pues dependerá de la fortaleza económica y resistencia de los sistemas), servicios que tendrán que ser previstos por la iniciativa cívica, a través de sus entidades sociales, de la solidaridad primaria y del apoyo familiar (especialmente aquellos servicios que han de hacer frente a los nuevos riesgos sociales y especialmente en los países con menos fortaleza en la protección social). Estos últimos, crecerán especialmente en ámbitos como la atención personal la infancia, las personas mayores y las personas dependientes.

A pesar de los cambios descritos, la mayoría de la ciudadanía atribuye confianza al modelo social europeo y espera que el mismo siga operando sobre las bases de la justicia y la solidaridad. En la UE la ciudadanía social se sustenta en un sistema que considera la dignidad y los derechos humanos como valores prevalentes sobre los intereses individuales; por ello siempre se espera que los Estados intervengan activamente en la preservación y el desarrollo de esos derechos, como condición indispensable para el desarrollo de la sociedad civil.

Los ciudadanos han entendido que las nuevas tendencias sociales requieren nuevas respuestas cívicas; por eso especialmente desde 2010, tanto en España como en Europa se está produciendo una reactivación de movimientos sociales de todo tipo que cuentan con gran apoyo popular, focalizados en la protesta y el cuestionamiento de las medidas que se están tomando por los gobiernos. Simultáneamente se han revitalizado las iniciativas cívicas de autoayuda y solidaridad primaria, especialmente orientada a socorrer a las situaciones más extremas de exclusión. En muchos barrios y zonas emerge el tejido social que había estado adormecido. Unas y otras iniciativas, las de protesta y las de solidaridad primaria, representan una ventana de esperanza para la revitalización de la sociedad civil en los próximos años e introducen aire fresco en la misma; dejemos constancia también que esta iniciativas se han ido desarrollando al margen de las entidades del Tercer Sector y con escaso apoyo del mismo.

La tecnología, con su capacidad de comunicación, las nuevas formas de movilización y de empatía social, los nuevos modelos de financiación y solidaridad, crean oportunidades y abren nuevos espacios para el poder y la influencia de la sociedad civil, y permiten superar las brechas geográficas, sociales y físicas, facilitando una implicación colectiva de las personas en el apoyo a causas sociales. Estas oportunidades, son aprovechadas en mayor medida por los movimientos sociales e iniciativas cívicas emergentes, que por las ONG y otras organizaciones tradicionales más resistentes a los cambios. Un número creciente de ciudadanos y ciudadanas de a pie, se han convertido en una poderosa fuente de reflexividad, de creación rápida de estados de conciencia y de legitimidad, tanto para los poderes públicos como para los privados. No cabe duda de que las redes sociales se están revelando como un poderosísimo multiplicador y facilitador de la intervención masiva de la ciudadanía en la agenda pública, en

un mundo cada vez más multipolar y en consecuencia como un arma muy poderosa para el desarrollo de la sociedad civil.

La sociedad civil hoy puede ser más amplia, contar con más energía, estar más interconectada e implicada y estas energías y redes pueden traducirse en poderosos resultados para el progreso y desarrollo. Pero su influencia dependerá de la capacidad de aunar fuerzas. El reto está por tanto en conseguir que esa movilización espontánea se traduzca en cambios de escala con impacto efectivo.

En un escenario crecientemente complejo, las relaciones entre sociedad civil, Estado y mercado son simultáneamente de cooperación-confrontación y se incrementan las influencias mutuas. Este posicionamiento complejo plantea un dilema permanente, a saber, el adecuado equilibrio entre la necesaria cooperación para la contribución a los bienes comunes y la confrontación necesaria para protegerlos cuando estos entran en riesgo. En términos generales, la sociedad civil representa un contrapeso a las fuerzas y lógicas del mercado: mientras la lógica del mercado está dominada preferentemente por el beneficio y la rentabilidad, en la sociedad civil prima el desarrollo y la defensa de los intereses comunes.

Los modelos con los que el Estado se sitúa en la gestión de los bienes colectivos, reposicionan el papel de la sociedad civil: un predominio de la gestión colectiva de los riesgos sociales permite a la sociedad civil actuar de manera complementaria con la acción pública en los ámbitos de prevención y atención a las necesidades sociales; por el contrario, un modelo de gestión individual le sitúa en una posición supletoria y asistencial y hasta cierto punto residual. El debilitamiento de la función protectora del Estado y la progresiva diferenciación ciudadana en el acceso a los recursos y los bienes básicos que resulta en mayor polarización social, sitúa de nuevo las relaciones de la sociedad civil con el ámbito público en la lógica cooperación-confrontación.

En todo caso, la sociedad civil en el futuro tendrá que actuar en un entorno crecientemente conflictivo, desestructurado y desigual y potenciar los bienes colectivos corresponsabilizándose más activamente en la gestión de los bienes públicos; para ello tendrá que convertirse en guardiana de la ética y los valores en los que se inspiran los derechos fundamentales y defensora de la dignidad de los infrarrepresentados. El compromiso cívico requerirá intensificar los apoyos y el capital relacional entre movimientos sociales, iniciativas cívicas y relaciones de solidaridad primaria (familiares, amistosas y de buena vecindad), que son la base y germen de la base social.

Las tendencias de las sociedades europeas para los próximos años, crecimiento de las desigualdades, cambios demográficos, los efectos de la sociedad de la información y de las TIC, los cambios en las formas de vida y de familia y el crecimiento de la pobreza y la exclusión social, tendrán claras consecuencias para la agenda de la sociedad civil y requerirán nuevas respuestas de la iniciativa cívica.

## 6. Bibliografía

- ANTARES CONSULTING (2011) *Modelos europeos en la evolución del Tercer Sector Social*, Madrid: Fundación Luis Vives.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2013) "Table 19: Amounts outstanding of over-the-counter (OTC) derivatives" y "Table 20A: Amounts outstanding of OTC foreign exchange derivatives (en línea)  
<http://www.bis.org/statistics/dt1920a.pdf>
- BEINER, R. (1995) *Theorizing Citizenship*. Albany: State University of New York.
- BRAUNINGER, D. y STEIMER, H. (2011) *Revenue, Competition, Growth*. Deutsche Bank Research EU Monitor 87 (en línea)  
[http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_ENPROD/PROD000000000281545/Revenue,+competition,+growth%3A+Potential+for+privatisation+in+the+euro+area.pdf](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_ENPROD/PROD000000000281545/Revenue,+competition,+growth%3A+Potential+for+privatisation+in+the+euro+area.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2004a): *Libro Blanco sobre los servicios de interés general* (en línea)  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004\\_0374es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2004/com2004_0374es01.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2004b): *Libro Verde sobre la colaboración público-privada* (en línea)  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/internal\\_market/businesses/public\\_procurement/l22012\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/l22012_en.htm)
- COMISIÓN EUROPEA (2009), *IDC White Paper Post Crisis: e-Skills Are Needed to Drive Europe's Innovation Society*, 2009 (en línea)  
[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/idc\\_wp\\_november\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/idc_wp_november_2009_en.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2010a): *Special Eurobarometer Report on Poverty and Social Exclusion* (en línea)  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_355\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_355_en.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2010b): *Demography report, 2010. Older More Numerous and Diverse Europeans* (en línea)  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KE-ET-10-001/EN/KE-ET-10-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KE-ET-10-001/EN/KE-ET-10-001-EN.PDF)
- Comisión Europea (2012a): *Communication from the Commission, A stronger European Industry for Growth and Economic Recovery* (en línea)  
<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/>
- COMISIÓN EUROPEA (2012b): *Annual Growth Survey 2013* (en línea)  
[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_en.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA (2012c): *Digital Agenda Scoreboard, Chapter 1: A vibrant digital single market*, 2012 (en línea)  
<https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/KKAH12001ENN-chap2-PDFWEB-2.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA (2013a): *Annual Growth Survey 2014* (en línea)  
[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf)

- COMISIÓN EUROPEA (2013b): *Communication from the Commission. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020* (en línea)  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>
- COMISIÓN EUROPEA (2014): *Draft Joint Employment Report, 2014* (en línea)  
[http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014_en.pdf)
- COMISIÓN EUROPEA y OCDE (2012): *Health at a glance: Europe 2012* (en línea)  
<http://www.oecd.org/health/health-systems/HealthAtAGlanceEurope2012.pdf>
- CONSEJO DE EUROPA (2006): *Policy implications of changing family formation, Population studies*49.
- COUNCIL OF EUROPEAN PROFESSIONAL INFORMATICS SOCIETIES (2006): *Thinking Ahead on e-Skills for the ICT Industry in Europe, 2007* (en línea)  
[http://www.aicanet.it/eventicontestuali/allegati-eventi-2007-08/thinking\\_ahead\\_on\\_e-skills\\_in\\_europe\\_ex\\_sum\\_v2\\_1.pdf](http://www.aicanet.it/eventicontestuali/allegati-eventi-2007-08/thinking_ahead_on_e-skills_in_europe_ex_sum_v2_1.pdf)
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- ETZIONI, A. (2001) *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, (Madrid: Editorial Trotta).
- EUROSTAT (2012): *Survey on ICT usage in households and by individuals, 2012* (en línea)  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information\\_society/publications](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/publications)
- FELBER, C. (2012) *La economía del bien común*, Madrid: Deusto.
- FLINDERS, M. y BULLER, J. (2006) *Depoliticisation: Principles, Tactics and Tools*, British Politics 1 (3): 293-318.
- FRAZER, H. et al. (2010) *A Social Inclusion Roadmap for Europe 2020*. Non-validated figures ,Antwerp, Apeldoorn: Garant.
- FRESNO, J.M. y TSOLAKIS, A. (2010): *Propuestas del Tercer Sector de Acción Social para una Estrategia de Inclusión Social 2020 en España*, Madrid: European Anti-Poverty Network [EAPN]-España.
- y TSOLAKIS, A. (2011a): *Profundizar en el voluntariado: los retos hasta 2020*, Madrid: Plataforma del Voluntariado (en línea)  
<http://www.injuve.es/sites/default/files/2012/26/noticias/PROFUNDIZAR%20EN%20EL%20VOLUNTARIADO.pdf>
- y TSOLAKIS, A. (2011b). *Propuestas Para Mejorar la Financiación Pública del Tercer Sector de Acción Social*, Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- y CHAHIN, A. (2013): *Recortes y reformas, brecha creciente ente el norte y el sur de Europa*: Documentación Social 166
- GÓMEZ SERRANO, P.J. (2011): *Crisis económica y voluntariado*: Documentación Social, 160: 43-69
- GONZALEZ, F. (2010): *Mi idea de Europa*, Madrid: RBA Libros).

- GUAINAZZI, M. (2012): *Las consecuencias de la privatización en la UE*, en Comisión de Servicios Públicos y Comercio Internacional de ATTAC--España (coord.) *La Privatización de los Servicios Públicos en España* (en línea)  
[http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web\\_v1.0.pdf](http://www.attac.es/wp-content/uploads/2013/01/Web_v1.0.pdf)
- HALL, D. (2008): *Critique of PPPs*, Public Services International Research Unit (PSIRU) (en línea)  
<http://www.epsu.org/IMG/pdf/PPPs-crit-finalLAYOUT-2.pdf>.
- Hebert, Y. M. (2002) *Citizenship in transformation in Canada* (Toronto: University of Toronto Press).
- HEMERIJK, A.C. et al. (2013): *Changing European Welfare States and the Evolution of Migrant Incorporation Regimes. Background paper reviewing welfare state structures and reform dynamics in a comparative perspective*: VU Amsterdam (en línea)  
[https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Research\\_projects/Welfare/IMPACIM/IMPACIM\\_Changing\\_European\\_Welfare\\_States.pdf](https://www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Research_projects/Welfare/IMPACIM/IMPACIM_Changing_European_Welfare_States.pdf)
- HERMANN, C. y J Flecker, (2009): *Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity (PIQUE). Final Report* (en línea)  
<http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/122489371EN6.pdf>
- HOYOS, M. et al. (2013) *Literature Review on Employability, Inclusion and ICT, Report 2: ICT and Employability* (Joint Research Centre, European Commission).
- IL SOLE 24 ORE (2011): *Il testo della lettera della Bce al Governo italiano*, 29 septiembre (en línea)  
<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2011-09-29/testo-lettera-governo-italiano-091227.shtml?uuid=Aad8ZT8D>
- KOSTAKOPOULOU, D. (1994): *The Future Governance of Citizenship*, United States and Canada: Cambridge University Press).
- KRUGMAN, P. (2008): *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, Nueva York: W.W. Norton & Company.
- MARSHALL, T.H. (1950): *Social Policy in the Twenty Century*, Londres 1950)
- MCKINSEY AND COMPANY (2011): *Mapping global capital markets 2011* (en línea)  
[http://www.mckinsey.com/insights/global\\_capital\\_markets/mapping\\_global\\_capital\\_markets\\_2011](http://www.mckinsey.com/insights/global_capital_markets/mapping_global_capital_markets_2011)
- MIRANDA, C. (2010): *Do Public-Private Partnerships Create Value for Money for the Public Sector? The Portuguese Experience*, *OECD Journal on Budgeting* 2010 (1) (en línea)  
<http://www.oecd.org/portugal/48168959.pdf>.
- MORENO, L. (2013): *La Europa Asocial*, Madrid: Península.
- y G RODRÍGUEZ CABRERO. (2007): *Políticas Sociales y Estado de Bienestar*, en Pérez Yruela, M. (ed.) *Sociología en España* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Federación Española de Sociología)
- NOUSIOS, P., H. OVERBEEK y A.TSOLAKIS, (2012) *Globalisation and European Integration. Critical Approaches to Regional Order and International Relations*, Londres: Routledge.

- PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2006): *Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior* (en línea)  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>
- PEÑA-LÓPEZ, I. *et al.* (2013): *Ciudadanía y ONG. El nuevo papel del Tercer Sector ante el cambio de época*, Barcelona: Fundación Esplai (en línea)  
[http://ciudadaniayong.org/images/PDF/l libre\\_castella\\_ciudadania\\_y\\_ONG.pdf](http://ciudadaniayong.org/images/PDF/l libre_castella_ciudadania_y_ONG.pdf)
- PLATAFORMA DE ONG DE ACCIÓN SOCIAL (2011): Entrevista a Víctor Renes sobre la evaluación del Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social. 27 junio (en línea)  
<http://www.plataformaong.org/OLD/actualidad/noticias/archivo/71822.html>
- PRIME MINISTER'S OFFICE, REINO UNIDO (2010): *Government launches Big Society programme*, 18 de mayo (en línea)  
<https://www.gov.uk/government/news/government-launches-big-society-programme--2>
- Rieger, E. y, S. Leibfried (1998): *Welfare State Limits to Globalisation*, *Politics & Society* 26 (3).
- RISSE-KAPPEN, T. (1994): *Ideas do not float freely: The end of the Cold War and theories of international relations*, *International Organization*, 48: 185–214.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2013): *Crisis Estructural y Tercer Sector de Acción Social*, *Revista Española del Tercer Sector* (en línea)  
[http://www.luisvivesces.org/rets/23/articulos/crisis\\_estructural\\_y\\_tercer\\_sector\\_de\\_accion\\_social/index.html](http://www.luisvivesces.org/rets/23/articulos/crisis_estructural_y_tercer_sector_de_accion_social/index.html)
- SACHS, J. (2005): *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, New York: Penguin Books.
- SIVY, M. (2013): *Why Derivatives May Be the Biggest Risk for the Global Economy*, *Business Times*, 27 de marzo (en línea)  
<http://business.time.com/2013/03/27/why-derivatives-may-be-the-biggest-risk-for-the-global-economy/>
- SOTELO, I. (2010): *El Estado Social: antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid: Trotta.
- TAYLOR, D., *et al.* (1994) *Citizenship: Critical Concepts*, United States and Canada: Routledge
- TRAVERS, T. (2012): *Engaging London's communities - the 'big society' and 'localism'* (en línea)  
<http://www.cityoflondon.gov.uk/business/economic-research-and-information/research-publications/Pages/engaging-londons-communities-the-big-society-and-localism.aspx>
- TSSOUVALIS, J. y C. WATERTON (2011): *Connected Communities Public participation as a process of de-politicization*, Lancaster University Connected Communities (en línea)  
<http://www.ahrc.ac.uk/Funding-Opportunities/Research-funding/Connected-Communities/Scoping-studies-and-reviews/Documents/Public%20participation%20as%20a%20process%20of%20de-politicization.pdf>
- URBÉ, R. (2010): *The Future of The Welfare State*, Freiburg: Caritas Europe and Lambertus.
- WEBER, Max (1919): *Politics as a Vocation* (en línea)  
<http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>

World Economic Forum (2013) *The Future Role of Civil Society* (en línea)  
[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_FutureRoleCivilSociety\\_Report\\_2013.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_FutureRoleCivilSociety_Report_2013.pdf)

ZACUNE, J. (2013): *Privatising Europe*, Amsterdam : Transnational Institute (en línea)  
[http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/privatising\\_europe.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/privatising_europe.pdf)



**FUNDACIÓN FOESSA**  
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES  
Y DE SOCIOLOGIA APLICADA



***Caritas***