



# **Diálogo Civil: Participación activa del TSAS en la implantación de políticas de inclusión y de lucha contra la pobreza**

Andreas Tsolakis

Fundación Secretariado Gitano

I de julio de 2011

*I FORO GALEGO POBREZA, EXCLUSION SOCIAL, TERCEIRO SECTOR E VOLUNTARIADO*



# Índice

1. Contexto socio-económico, político e institucional
2. El TSAS en perspectiva
3. TSAS y Dialogo Civil: ¿a qué nos referimos?
4. TSAS y Dialogo Civil: ¿Por qué? Bases éticas, bases legales.
5. La crisis como oportunidad

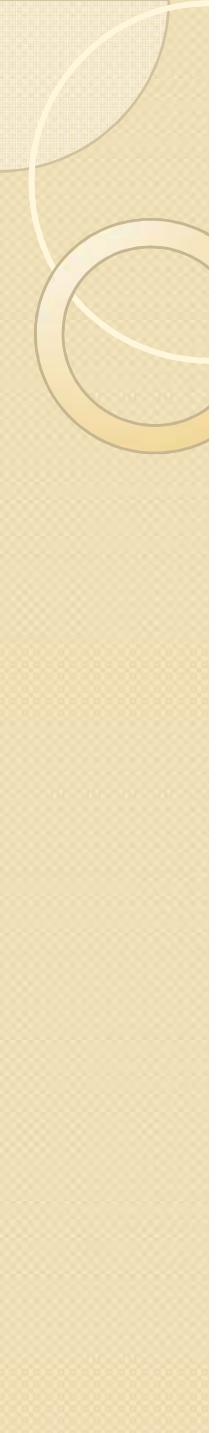


# **I. Contexto socio-económico, político e institucional actual**

# Un nuevo escenario económico, político e institucional (I)

## **Unión Europea:**

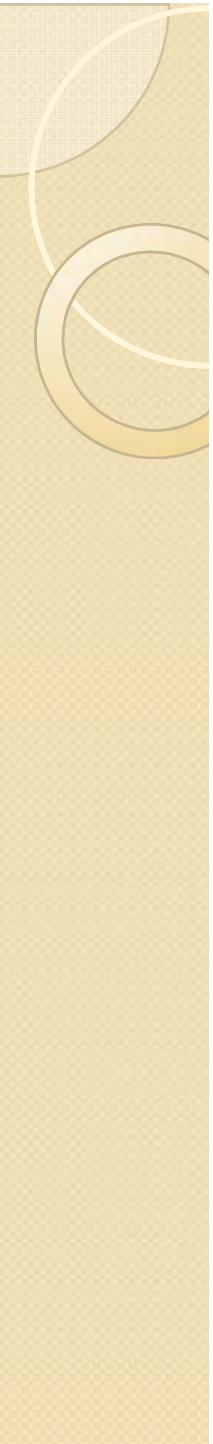
- Crisis económica mundial y crisis de la deuda soberana (los mal llamados PIGS).
- Rechazo de la Constitución Europea.
- La reforma de los Tratados: Tratado de Lisboa.
- El Nuevo Parlamento Europeo.
- Una Comisión reestructurada.
- Una Europa a varias velocidades:
  - unión monetaria, falta de unión fiscal y política, desequilibrios internos.
- Fracaso de la estrategia de Lisboa y substitución por la Estrategia Europa 2020.
  - Programas Nacionales de Reforma.
  - Pacto Euro Plus.



# Un nuevo escenario económico, político e institucional (II)

## España:

- **Una década de crecimiento basado en endeudamiento privado y en especulación inmobiliaria:**
  - Crecimiento paulatino de las desigualdades y persistencia y reproducción de la pobreza
  - Problemas estructurales:
    - Los retos demográficos
    - Los retos asociados a la educación
    - Los retos asociados al mercado de trabajo
    - El reto de la cohesión territorial
    - El reto de mejorar las políticas sociales y la protección social.



# Un nuevo escenario económico, político e institucional (III)

## España:

- **Los problemas agravados por la crisis:**
  - Desempleo, precarización, incremento de la pobreza
  - Consecuencias políticas y sociales difíciles de prever
- **Nuevo ciclo político:**
  - Reformas claves: laboral, de pensiones, de negociación colectiva
  - Medidas de austeridad en contexto de Europa 2020, Pacto Euro Plus y especulación contra bonos españoles.
  - Discurso más duro hacia la inmigración – nuevo chivo expiatorio?
  - Elecciones municipales y regionales
  - 15-M: movilización social sin precedentes desde la transición democrática combinada con debilidad relativa de organizaciones tradicionales de representación de trabajadores (sindicatos; PSOE)
  - Elecciones nacionales previstas y fragilidad del gobierno Zapatero



## **2. El TSAS en perspectiva**

# Desarrollo del TSAS

- En las dos últimas décadas el TSAS ha experimentado en nuestro país un **importantísimo desarrollo**, tanto en el número de entidades como en la función social que cumplen.
- **Se ha convertido en actor clave** en la creación de tejido social, en el fomento del ejercicio democrático participativo, la canalización del compromiso cívico, la solidaridad y la prestación de servicios de apoyo y defensa de los grupos sociales más desfavorecidos.
- El crecimiento en número y tamaño de las entidades, ha venido acompañado de la **creación de plataformas y redes a distintos niveles territoriales**.

# Qué representa el TSAS hoy en día

- Servicios de apoyo directo a más de **5.000.000 de personas**, mayoritariamente en situación de vulnerabilidad y exclusión
- En torno a **29.000 entidades**
- Más de **500.000 personas remuneradas** (2,5% del empleo en España)
- Cerca de **900.000 personas voluntarias**
- La actividad económica del TSAS representa el **1,7% del PIB** en España.

# Impacto de la crisis en el TSAS

**El impacto de la crisis en el TSAS tiene al menos tres dimensiones:**

- 1. Incremento de la demanda** de servicios y de recursos por parte de los beneficiarios habituales de este tipo de entidades.
- 2. Cambio en el tipo de demanda**, es decir, en aquello que se espera que hagan estas entidades y también en el tipo de beneficiarios.
- 3. Efecto económico**, que se manifiesta fundamentalmente en la reducción de recursos disponibles y en las dificultades de financiación de las entidades.

# Crisis y debilidades del TSAS

- **La crisis ha evidenciado problemas y debilidades del TSAS anteriores a la crisis** y que le limitan sus capacidades de desarrollo actual y futuro. Relacionadas con **tres cuestiones**:
  1. **Debilidades en su estructuración y articulación interna** le incapacitan para tener una posición y voz organizada común y representativa, tanto de cara a la sociedad para conformar una opinión pública, como de cara a las administraciones.
  2. **Un marco regulatorio inadecuado** e insuficientemente adaptado a la actuación que llevan a cabo éstas entidades, sus características y naturaleza.
  3. **Un sistema de financiación inadecuado** que no solamente le hace muy dependiente, sino que le resta eficacia y calidad en sus actuaciones y no garantiza su sostenibilidad.



## **3. TSAS y Dialogo Civil: ¿a qué nos referimos?**

# Diálogo Civil y Diálogo Social

- **Diálogo Social:** codificado y de largo recorrido.
  - Previsiones categóricas en la Constitución: Art. 6 y 7.
  - Relaciones laborales y protección social ligada al trabajo.
- **Diálogo Civil:** va más allá del diálogo social dado que ha de ser el espacio en donde se favorece la participación y la consulta de la ciudadanía organizada en los temas clave sobre el desarrollo de la sociedad y la gestión de los asuntos públicos.

# Diálogo Civil

- Diálogo civil no está delimitado con la precisión del diálogo social: multiplicidad de ámbitos, temas y mecanismos de interlocución.
- Fenómeno reciente: proceso inacabado de configuración. Empezando a cristalizarse.
- Difícil de medir su grado de representatividad.
- Sus actores (organizaciones de la sociedad civil) son múltiples, escasamente organizados, y en muchos casos poco propensos a la estructuración.
  - Fortaleza: flexibilidad, dinamismo, adaptación a un entorno plural, diverso y mudable.
  - Debilidad: dispersión de esfuerzos, de recursos y ineffectividad en la interlocución con la administración pública.

# Diálogo Civil y TSAS

- El Diálogo Civil para que realmente sea consistente y no dependa de los cambios políticos de cada momento, ha de contar con:
  - bases jurídicas sólidas que regulen la interlocución entre TSAS y administración pública;
  - mecanismos de trabajo estables y procedimientos claramente establecidos;
  - una agenda de temas de negociación, que formen objeto del diálogo permanente;
  - Medios y dotación adecuados para que su funcionamiento sea posible.



## **4. TSAS y Dialogo Civil: ¿Por qué? Bases éticas, bases legales**

# Bases éticas (I)

- Despolitización de las políticas económicas (procesos de decisión opacos) afecta negativamente la representación democrática: polarización y déficit de participación directa.
- Relacionado con la concentración de la riqueza y del poder político. Necesidad de horizontalizar (hasta cierto punto) la capacidad de decisión y las relaciones de poder.
- Crisis económica, crisis política y crisis social: la **democracia participativa como elemento de legitimación y enriquecimiento de la democracia representativa** – sentimiento de pertenencia, conciencia social, acción/protagonismo.

# Bases éticas (2)

## **Un mecanismo clave de la democracia participativa: el Dialogo Civil.**

- Expresión de una democracia madura: el Diálogo Civil ha de ir más allá del mero establecimiento de sistema de consulta en el diseño de las políticas.
- Esta será la única manera en la que al TSAS se le reconocerá el papel clave que tiene que jugar en el escenario económico, político y social de España
- Ha de ser proporcional a lo que representa actualmente el TSAS y a las potencialidades que tiene de contribuir al bien común.

# Bases legales: Tratado de Lisboa (I)

El Diálogo Civil empieza a tener reflejo jurídico a nivel europeo. El Tratado de Lisboa no hace referencia explícita al principio de “democracia participativa” como el proyecto de Constitución pero mantiene sus contenidos:

## Art.8A

- I. El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa. [...]
- 3. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión. Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos.

# Bases legales: Tratado de Lisboa (2)

## Art. 8 B

- 1. Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de **expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación** de la Unión.
- 2. Las instituciones mantendrán un **diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas** y la sociedad civil.

# Bases legales: Tratado de Lisboa (3)

## **La iniciativa ciudadana:**

- 4. Un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados.

# Bases legales: Constitución Española

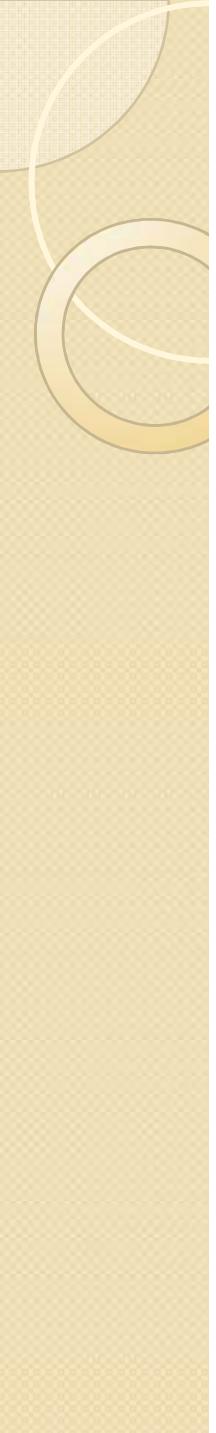
## Art.9.2

- “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

## Art. 23

- Derecho de todas las ciudadanas y los ciudadanos “a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes”

Falta de substancia pero posibilita el Diálogo Civil estructurado.



# Bases legales: la Ley de Fundaciones. Evitar la mera consulta

- Ley 50/2002 presta atención a la consulta del sector, estableciendo en su artículo 38 un Consejo Superior de Fundaciones.
- Concebido como órgano asesor del que se recabarán su parecer y opinión, mera consulta – grado más debilitado de la participación.

Otros ejemplos: Consejo de ONG de Acción Social, Foro para la Migración, Consejo Estatal del Pueblo Gitano, Consejo Gallego de Bienestar Social y Mesa Gallega de Servicios Sociales

# Bases legales: La Ley 51/2003

De igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

- Único sector que ha logrado que la Ley 51/2003 consagre como uno de los principios informadores de la acción pública en materia de discapacidad el del diálogo civil, definiéndolo en el Art. 2e:
  - “Diálogo civil: el principio en virtud del cual las organizaciones representativas de personas con discapacidad y de sus familias participan, en los términos que establecen las leyes y demás disposiciones normativas, en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas oficiales que se desarrollan en la esfera de las personas con discapacidad.”

# **5. La crisis como oportunidad de articulación del TSAS y de participación en el Dialogo Civil estructurado**



# La crisis como oportunidad (I)

- **La crisis como oportunidad perdida?**
  - Consolidación de los discursos neoliberales favorecedores de políticas de ajustes fiscales y de estabilidad monetaria.
  - Debilitamiento de actores sociales tradicionalmente vinculados a la defensa de los intereses de los trabajadores.
  - Importancia creciente de los servicios sociales públicos y del TSAS en la atención primaria, pero ambos saturados por el incremento de la demanda de servicios y asfixiados por los recortes de financiación y recursos.

# La crisis como oportunidad (II)

- **Toda crisis además de sus evidentes negativos ha de ser concebida como una oportunidad para el cambio:**
  - Creciente inestabilidad política y deslegitimación del modelo de crecimiento de las tres últimas décadas.
  - Apertura de nuevos espacios de representación política y posibles reformas de los sistemas de gobernanza a nivel europeo y nacional.
- **En concreto, para el TSAS, posibilidad de dar un salto cualitativo:**
  - Articulación.
  - Estructuración del Dialogo Civil.
  - Refuerzo de su capacidad para movilizar el tejido social.

# Contexto español

- **Crisis de las instituciones de gobernanza:**
  - Oportunidad para intensificar la articulación interna del TSAS y coordinar programas y acciones entre CCAA.
  - Oportunidad para ofrecer una estrategia política de inclusión y cohesión social por parte del TSAS – con fundamentos comunes y adaptados a las realidades locales.
  - Oportunidad para influir en los compromisos electorales de los partidos políticos y para consolidar alianzas con los sindicatos y otros actores sociales: establecer o reforzar mecanismos de interlocución más allá de los servicios sociales, establecer una agenda de trabajo a medio y largo plazo.

# Estrategia Europa 2020: oportunidades para el TSAS

- A pesar de sus numerosas limitaciones, las prioridades, objetivos e iniciativas de la Estrategia Europa 2020, especialmente relacionados con la reducción de la pobreza, constituyen una percha que el TSAS y los otros actores sociales tienen que aprovechar para insistir en:
  - la garantía de los derechos fundamentales
  - una mayor y más efectiva inversión social a nivel estatal, autonómico y local
  - en el contexto de servicios sociales mixtos, que el TSAS obtenga una mayor estabilidad financiera para el desarrollo de sus actividades y mecanismos de interlocución estables con la administración pública para el desarrollo de políticas sociales.

# Cuestiones claves

- **¿Cómo transformar las formas de gobernanza para que se adecuen a las transformaciones estructurales de las últimas décadas?**
  - Ampliación de los mecanismos de interlocución y de toma de decisiones más allá de los actuales.
- **¿Cómo puede el TSAS y las plataformas demostrar una representatividad que legitima su participación en el Dialogo Civil?**
  - Tendencia hacia la provisión de servicios: TSAS está perdiendo su base social y su capacidad de movilización. Problema de imagen social.
- **¿Cómo puede el TSAS influir en el modelo social y la política económica?**
  - El TSAS como actor social articulado, con visión holística y con discurso propio y consensuado
  - ¿Es inarticulable el TSAS?