



Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Dipòsit Legal: GI.904-2010
ISSN: 2013-9063

Torrens, R. (2011)

La dimensió privada i la dimensió pública de la societat civil.

Les entitats d'iniciativa social d'atenció a la discapacitat

Pedagogia i Treball Social. Revista de Ciències Socials Aplicades
Núm. 1: 76-96.

La dimensió privada i la dimensió pública de la societat civil. Les entitats d'iniciativa social d'atenció a la discapacitat

Ramona Torrens Bonet¹

Universitat Rovira i Virgili

Resum

En aquest article s'analitzen les entitats del tercer sector d'atenció a les persones amb discapacitat intel·lectual del Camp de Tarragona, i s'identifica el lloc que ocupen en la provisió de serveis socials de responsabilitat pública juntament amb l'Estat i el mercat.

A partir de la dialèctica entre Estat i societat civil, es reflecteix com el ressorgiment de la societat civil en el procés de democratització de les societats modernes representa la recuperació de la seva dimensió pública. Aquesta dimensió entronca amb la de la societat política, que ha estat sostreta de l'Estat en el procés d'assimilació d'aquest a l'aparell de govern.

S'adopta una aproximació etnogràfica per analitzar la trajectòria de les entitats en tres etapes: carismàtica, professionalitzadora i generadora de valor. S'analitzen tres dimensions: l'estructura organitzativa, els serveis i les relacions. Es destaca la recerca de l'equilibri entre dues

1. Doctora en Antropologia, professora de l'ensenyament de Treball Social a la Universitat Rovira i Virgili. ramona.torrens@urv.cat

lògiques de gestió, l'assistencial i l'empresarial, que les condueix a un doble isomorfisme institucional: amb l'administració pública i amb l'empresa mercantil.

Paraules clau: tercer sector, discapacitat intel·lectual, societat civil, Estat, mercat, iniciativa social.

Abstract

This doctoral thesis analyses third-sector care of the intellectually handicapped and the sector's function of providing social services that are a public responsibility in conjunction with the state and the market.

On the basis of the relationship between state and civil society, the resurgence of civil society in the democratization processes of modern societies is analysed as a representation of the recuperation of their public dimension. This dimension is connected to that of political society, which was removed from the state during the process in which the state was assimilated into the government apparatus.

An ethnographic approach was used to analyse three stages in the development of these entities: charismatic, professionalizing and value-generating. The organizational structure, services and relationships are analysed in search of a balance between two management logics that lead to a double institutional isomorphism: public administration and commercial company.

Key words: Third Sector, Intellectually handicapped, Civil Society, State, Market, Social initiative.

Resumen

En este artículo se analizan las entidades del tercer sector de atención a las personas con discapacidad intelectual del Camp de Tarragona, en su función de provisión de servicios sociales de responsabilidad pública junto al Estado y el mercado.

A partir de la dialéctica entre Estado y sociedad civil, se analiza como el resurgimiento de la sociedad civil en el proceso de democratización de las sociedades modernas representa la recuperación de su dimensión pública. Esta dimensión entronca con la de la sociedad política, que ha sido sustraída del Estado en el proceso de asimilación de este al aparato de gobierno.

Se adopta una aproximación etnográfica para analizar la trayectoria de las entidades en tres etapas: carismática, profesionalización y generación de valor. Se analiza la estructura organizativa, los servicios y las relaciones en la búsqueda del equilibrio entre dos lógicas de gestión que las conduce a un doble isomorfismo institucional: con la administración pública y con la empresa mercantil.

Palabras clave: tercer sector, discapacidad intelectual, sociedad civil, estado, mercado, iniciativa social.

1. Introducció

Molt sovint, quan es parla de sistema de serveis socials s'interrelaciona, bàsicament, amb l'acció dels poders públics. S'identifica els polítics, els tècnics i els professionals de les administracions com els actors del sistema. Quan des del sistema es fa referència al tercer sector no es parla de societat civil, sinó d'operadors que s'afegeixen al sistema per proveir serveis i prestacions. Les entitats d'iniciativa social (EIS) són operadors cada vegada més presents en els discursos oficials, però continuen sent tractades de forma subalterna respecte a la seva inclusió i/o incidència en el sistema.

La recerca en què fonamento el contingut d'aquest article connecta aquestes dues realitats: quin és el lloc que ocupa l'acció de la societat civil a través de la iniciativa social en la producció i provisió de serveis socials.²

La dialèctica entre l'Estat i la societat civil és el marc analític en què enquadro la recerca. La trajectòria d'unes EIS que sorgeixen de la societat civil, a través de familiars de persones afectades per la discapacitat intel·lectual, em proporciona l'escenari idoni per analitzar com la capacitat de mobilització i d'actuació de la societat civil en un moment històric és cooptada per part dels poders públics i com, en la realitat actual d'aquestes entitats, s'expressa la possibilitat de recuperar i reconstruir la dimensió civil i pública que les singularitza i les diferencia de les actuacions realitzades per altres agents, bàsicament el mercat i l'Estat.

2. El tercer sector en el marc de la dialèctica entre Estat i societat civil

Una perspectiva molt estesa planteja el dilema públic-privat i societat civil - Estat en termes dicotòmics. És un enfocament que expressa un caràcter excloent i antagònic que d'entrada condueix a impossibilitar l'entesa i la comunicació, i suggereix que quan la societat civil guanya l'Estat perd, és a dir, més Estat significaria, forçosament, menys societat civil. Es tracta d'un plantejament que no puc menysprear perquè està molt estès i suggereix diferents qüestions clau per analitzar la dialèctica entre Estat i societat civil; però hi ha diverses raons

2. Aquesta perspectiva d'anàlisi contribueix a revisar el procés de construcció del sistema de serveis socials a Catalunya, partint i complementant els treballs de Pelegrí (2004), Vilà (2003) i Rubiol i Vila (2003), entre d'altres.

que aconsellen superar aquesta dicotomia, ja que la ciència contemporània més avançada ens ha fet veure la conveniència de desprendre'ns dels esquemes binaris per entendre el funcionament dels sistemes complexos. La freqüent dicotomia públic-privat només ens permet fer quadrar l'evidència empírica. No es produeix un automatisme que ens indiqui que el creixement de l'Estat comporta sempre el decreixement en igual magnitud de la societat. Hi ha subconjunts de la interacció entre Estat i societat civil en què les relacions constitueixen un «joc de suma zero», però en d'altres es tracta de «jocs cooperatius».

Atenent el caràcter dinàmic en la dialèctica entre societat civil i Estat, i arran dels canvis històrics provocats sobretot pel trànsit d'un estat del benestar a una societat del benestar, en el debat que centra l'anàlisi en la recuperació de la societat civil s'hi distingeixen tres conceptes: Estat, mercat i tercer sector. Les EIS que han estat objecte d'estudi es troben en la intersecció entre l'Estat, el mercat i el tercer sector. Neixen a partir d'un moviment social que les situa actualment, en el vessant institucionalitzat, en el tercer sector, per cobrir uns espais desatesos per l'Estat utilitzant els mecanismes del mercat i gestionant serveis de responsabilitat pública.

Atès que l'evolució de la societat civil organitzada requereix ser analitzada en el marc de les relacions amb l'Estat, centro una part d'aquest article a tractar la dialèctica de la relació entre l'Estat i la societat civil en les democràcies modernes.³

La societat civil en les democràcies modernes

Malgrat que la majoria de les transicions democràtiques són prolongades, negociades i controlades, els estímuls per a la democratització i, en particular, la pressió per concloure el procés han vingut, bàsicament, de la *resurrecció de la societat civil*, la reestructuració de l'espai públic i la mobilització de tota mena de grups independents i moviments populars. Per tal de caracteritzar aquest ressorgiment en el context de les transformacions

3. Cal fer, però, una breu referència a les concepcions més clàssiques de la societat civil (liberal, hegeliana, marxista i gramsciana), que no han estat descartades sinó més aviat reinterpretades. El concepte de *societat civil* és utilitzat en la tradició filosòfica política del iusnaturalisme i acostuma a ser equiparada amb la societat política o amb l'Estat. En la tradició hegeliana i marxista, la societat civil és associada al sistema de necessitats i les seves formes d'organització (Hegel), a la societat burgesa (Marx) i al moment de l'hegemonia cultural en la superestructura (Gramsci) (Giner, 2008).

de l'Estat des de la postguerra i d'entendre l'abast del concepte de societat civil, proposo partir de l'anàlisi de dues posicions:

- a) la liberal, que privilegia l'esfera de llibertat dels integrants de la societat civil davant de l'Estat, a partir d'autors liberals com Víctor Pérez Díaz i Ernest Gellner, i
- b) la socioliberal, que anteposa criteris d'igualtat com a principal valor de la societat, a partir d'autors postmarxistes o neomarxistes com John Keane i David Held.

Estudis relacionats amb el retorn de la societat civil en les societats occidentals del període de la segona postguerra, com el de Pérez Díaz (1993), consideren la creixent legitimitat pública de la societat civil quan molts ja l'havien desnonat. Dins el seu plantejament, l'Estat i la societat civil estan separats però implicats en una sèrie d'intercanvis. L'Estat és alhora un aparell coercitiu que garanteix la pau i un proveïdor de serveis cap a la societat. En correspondència, l'Estat demana a la societat el consentiment cap a la seva autoritat. En aquesta relació de comandament i d'obediència es configuren les diferents modalitats d'intercanvi: acceptació, consentiment i rebuig, entre d'altres.

La posició de Gellner (1996) sembla distanciar-se de les posicions de Pérez Díaz: ni mercat incontrolat ni estat limitat. La societat civil gellneriana es compon d'una pluralitat econòmica, política i ideològica d'institucions no governamentals prou fortes per contrarestar l'Estat, encara que no li impedeixen complir les seves funcions de garantir la pau i ser àrbitre d'interessos fonamentals. Gellner no proposa reviure l'Estat benefactor, però sí que reconeix que en determinades circumstàncies és justificable la seva existència. Sembla, doncs, que el liberalisme de Gellner es troba a meitat de camí: si bé és important mantenir l'autonomia i la llibertat de les unitats productives, ni l'una ni l'altra no poden ser absolutes, ja que estan condicionades per les polítiques de l'Estat, que és qui pot decidir amb un ampli marge d'autonomia quines esferes de la seva influència són moralment acceptables. D'altra banda, no concep la política de benestar com a promotora de drets universals per a tots els individus amb independència de la solvència econòmica, sinó com un simple instrument discrecional i assistencial adreçat a determinats grups socials. Entre la llibertat i la igualtat, Gellner sembla inclinar-se per la primera, però no a qualsevol cost de la segona (Cansino i Ortiz, 1997).

En el marc de les discussions de l'opció socialista per fer una diagnosi del renaixement de la societat civil europea, John Keane (1992) planteja que el socialisme només pot tenir perspectives si es deixa d'identificar amb el poder estatal centralitzat i si es converteix en sinònim d'una major democràcia i d'un sistema de poder diferenciat i pluralista. Implica, doncs, replantejar la relació entre l'Estat i la societat civil: «entre la compleja red de instituciones políticas (...) y el reino de actividades sociales (...) que están legalmente reconocidas y garantizadas por el Estado» (Keane, 1992:19). Ho ha fet analitzant el cas de l'Estat benefactor que anomena *socialisme estatalment administrat*. Planteja que el programa socialdemòcrata va incórrer en diversos errors: va assumir que el poder estatal podia fer-se càrrec de l'existència d'allò social, i això va estimular el consum passiu i l'apatia ciutadana; va fracassar a l'hora de complir les promeses, i la seva eficàcia es va debilitar a causa dels intents d'ampliar la regulació i el control de la vida social mitjançant formes corporatives que va supeditar als interessos del govern.

Segons l'autor, la democratització socialista significaria mantenir i redefinir les fronteres entre societat civil i Estat mitjançant dos processos simultanis: l'expansió de la llibertat i igualtat social, i la democratització i reestructuració de les institucions estatals. Caldria reduir el poder del capital privat i de l'Estat respecte de la societat civil i responsabilitzar les institucions estatals davant la societat civil, i redefinir les funcions de protecció i regulació de la vida dels ciutadans.

Una altra aproximació la proporciona David Held (1992), que parteix del principi d'autonomia. L'autonomia es pot garantir a través de l'ampliació d'un efectiu *sistema de drets*, que especifiqui les responsabilitats dels ciutadans respecte a aquests, i les obligacions de l'Estat cap a grups de ciutadans que no es podrien invalidar. Per Held, sense una societat civil independent, el principi d'autonomia democràtica no es pot realitzar, però sense un Estat democràtic compromès amb profundes mesures redistributives és poc probable la democratització de la societat civil.

L'avenç, però, del procés de modernització ha difuminat de forma progressiva la distinció entre l'esfera estatal i la civil. García-Pelayo (1977) ja deia que la dinàmica sociopolítica, més que vertebrar-se mitjançant dues esferes, ho fa a través d'intensos i creixents processos d'interacció entre ambdues. Això es deu a un continu *procés d'interpenetració*,

que dóna lloc a la *societat política*, com una esfera resultat de la combinació de l'Estat i la societat civil.

«La sociedad política se caracteriza como un espacio o sistema de interacción en el que participan actores civiles y gubernamentales, que no es propiamente ni el ámbito de las decisiones colectivas, ni el ámbito de las decisiones privadas (...). No es, pues, el espacio en el que se ejecuta el contrato social, ni en el que se desarrollan contratos particulares, sino aquel en el que se elabora y reconstruye el primero. Se trata, en fin, de un espacio público participativo en el que colisionan, negocian y llegan a acuerdos actores (e intereses públicos) y privados. Tal y como señala Farneti (1994:90), la sociedad política sería “un espacio político entre estado y sociedad civil” en el que tienen lugar los procesos de interacción entre agencias gubernamentales (estado) y actores sociales (sociedad civil) para regular la vida en común» (Navarro Yáñez, 2002:3).

La societat política pren cos a través de la intensitat i diversitat amb què els actors socials, individuals i col·lectius tracten de fer valdre els seus interessos en la presa de decisions quan pretenen prendre part en el disseny de les orientacions de canvi social. És un procés que apareix com un complex sistema d'intermediació i negociació d'interessos de diferent naturalesa. Com a manifestació d'aquest fenomen, ja no es parla tant d'acció de govern, sinó de models de governança, en què els diferents actors, estatals i civils, tracten de dissenyar formes amb què es pugui fer viable la vida en comú (Mayntz, 1999). Un factor bàsic d'aquest fenomen és el creixent procés de corporativització, a través del qual la defensa i representació dels interessos civils es dóna cada vegada més a través de corporacions, organitzacions, grups i associacions, és a dir, actors col·lectius orientats per criteris de coordinació imperativa (Pérez Yruela i Giner, 1979).

No hi ha dubte que aquest augment del procés d'interpenetració afecta el rendiment heurístic de la dicotomia clàssica entre Estat i societat civil. En aquest sentit apunten les actuals reflexions sobre la democràcia participativa (associativa o deliberativa). Per exemple, la proposta d'una «societat civil fortament democràtica» de Benjamin Barber, basada en la presència de la ciutadania en l'espai públic d'interpenetració entre Estat i societat civil. O la proposta de democràcia associativa de Cohen i Rogers (1995), mitjançant l'assignació de tasques de provisió de serveis públics a les associacions civils.

Societat civil i tercer sector

El tercer sector emergeix com a resultat d'una interpretació dels universos organitzacionals de les societats civils modernes (Ariño, 2008). Una de les investigacions que ha protagonitzat l'estudi comparatiu més ambiciós del tercer sector és el dirigit per Lester Salamon.⁴ Descobreix que el tercer sector és un reflex de les societats modernes i burocratitzades, organitzades per solucionar qualsevol problema imprevisit o fomentar col·lectivament qualsevol objectiu, individual o col·lectiu. És una expressió nuclear de la dinàmica que aporta el desenvolupament i l'evolució de les societats modernes. Més que un sector emergent, es tracta d'una societat civil en estat d'expansió.

La proliferació d'associacions no lucratives en les últimes dècades i els canvis experimentats en les relacions amb l'Estat i amb la societat ens indiquen un «gir històric» en el desenvolupament del tercer sector. Això justifica la sensació cada vegada més generalitzada que la solidaritat organitzada en qualsevol de les variants institucionals, lluny de ser marginal, presenta tots els símptomes de constituir un fenomen social adult per la solidesa de les estructures, per l'extensió de la implantació social i per l'envergadura dels recursos, tant humans com financers (Ruiz Olabuenaga, 2005). Sobre aquest gir històric, Ariño (2004) suggereix diferents interpretacions: 1) unes, des d'un horitzó utòpic, diuen que es tracta d'una nova era de la participació i l'aprofundiment de la democràcia; 2) unes altres, des d'una perspectiva més crítica, defensen la producció pública de benestar i la garantia de la universalitat dels drets, i consideren que existeix una relació sospitosa entre l'augment de l'associacionisme i la crisi de l'estat del benestar, i 3) d'altres, que anomena «integrades», presents en els teòrics del tercer sector o del retorn de la societat civil, mantenen que es posa de manifest la creixent institucionalització d'un sector «junt amb» i complementari de l'Estat i del mercat. Crec que els condicionats que estableix el mateix autor marquen el futur per al tercer sector: «Un Tercer Sector maduro debe ser, al tiempo que un espacio de pluralidad, un ámbito articulado, de manera que, gracias a dicha integración, tenga capacidad de interlocución con los otros sectores, genere visibilidad y confianza social, y pueda contribuir de una manera más decisiva a la producción del bienestar y la democracia» (Ariño, 2008:109-110).

4. Lester Salamon i el seu equip de la Johns Hopkins University es refereixen al fenomen utilitzant dues expressions: *societat civil global* i *revolució associacional global*. Actualment és la definició més estesa, tot i que ha estat subjecta a diverses crítiques, per exemple per la manca d'elaboració d'indicadors que permetin facilitar-ne l'anàlisi empírica (Aguilar i Pérez Yruela, 1995).

No és ni una denominació ni un sector exempt de polèmica. Un dels principals factors que motiven la indefinició del tercer sector és l'estesa tradició de caracteritzacions que podem qualificar de «residuals».⁵ Posteriorment, les diferents tradicions disciplinàries i els corrents d'investigació en aquest camp també han contribuït a la diversitat de definicions. Els estudis econòmics se centren en la dimensió lucrativa o no lucrativa d'aquestes organitzacions, i especialment en l'economia social, mentre que la sociològica i administrativa recupera el caràcter altruista, desburocratitzat o independent que han de tenir les formes organitzatives del tercer sector.

Sostinc la tesi d'Ariño (2008) quan diu que el sector es caracteritza per l'heterogeneïtat, la disparitat estructural i una realitat plural respecte a la quantitat, l'àmbit territorial i l'orientació al servei de les entitats que l'integren. I, també, malgrat el perill de semblar contradictòria, quan afirma que avui resulta impossible parlar de l'existència d'un tercer sector, ja que no disposa d'una mínima articulació i coherència. Crec, però, que si es tracta d'unes dificultats d'articulació que no són *contingents* sinó *estructurals*, aquestes tenen possibilitats de superació. L'escenari actual i de futur de les entitats estudiades em permet argumentar que estem vivint l'articulació del sector, si més no la consciència de la necessitat de vertebrar i coordinar les entitats que integren el sector, l'abordatge de la disparitat funcional i, sobretot l'acoblament entre el bé col·lectiu i el bé públic. D'altra banda, en l'anàlisi de la trajectòria de les EIS s'evidencia la seva capacitat per alternar diverses funcions (Cabra de Luna, 1998): agents d'innovació, productores i prestadores de serveis, defensores i reformadores dels drets dels grups, preservadores de valors socials i mediadores entre l'individu i les complexes i despersonalitzades estructures de la vida pública. Superar la predominança de la gestió de serveis que són de responsabilitat pública com a funció en benefici de la resta de rols és bàsic per a la coherència i articulació del tercer sector.

Els diferents rols, les diferents denominacions i els diferents àmbits de la vida social que integren les organitzacions del tercer sector m'obliguen a aclarir quin és l'àmbit

5. Segons Levitt (1973), un dels primers sociòlegs a utilitzar aquest terme: «Tradicionalmente se distinguen dos sectores: el privado y el público. El sector privado corresponde al mercado. El público se supone que es todo lo demás. Pero "todo lo demás" resulta demasiado genérico, abarca tanto que al fin y a la postre no significa nada. Comúnmente hablando, se entiende por sector público aquello que hace, puede hacer o debiera hacer el gobierno. Pero también queda un enorme espacio residual. Yo he llamado a este residuo "Tercer Sector»». Citat per Ascoli, U. (1987).

específic del tercer sector en què recauen les EIS objecte d'estudi: es tracta del *tercer sector d'acció social* (Marbán, 2007; Rodríguez Cabrero, 2005), també anomenat *organitzacions voluntàries d'acció social*.⁶

D'entrada, destaquen fonamentalment per la major visibilitat i per la major proximitat a la política social, i en concret a la política de serveis socials. Així, dels valors afegits de les organitzacions del tercer sector d'acció social que proposa Rodríguez Cabrero (2005), en destaco els següents: en primer lloc, l'orientació preferent de l'acció social cap a grups vulnerables i exclosos de la societat; en segon lloc, la gestió de programes i serveis en què es promou la participació social dels afectats i, en general, del conjunt de la societat, i, per últim, l'articulació de funcions organitzatives cada vegada més complexes, que planteja la necessitat de desenvolupar una cultura organitzativa que sigui capaç de promoure la participació interna, el treball en xarxa i un equilibri entre les reivindicacions de drets i la prestació de serveis per a la societat i els grups de risc.

3. Entre la perspectiva èmic i la perspectiva ètic: l'enfocament metodològic

L'etnografia, la comparació i la contextualització realitzades en aquesta recerca em permeten dir que les EIS d'atenció a les persones amb discapacitat intel·lectual han vertebrat l'actual sistema de serveis socials d'atenció a aquest sector. Sostinc que la singularitat d'aquestes entitats respecte del conjunt del tercer sector és que es troben en la intersecció entre l'Estat, el mercat i el tercer sector, i que és precisament aquesta posició allò que els ha permès créixer i consolidar-se com a dispositius d'atenció integral a les persones amb discapacitat intel·lectual.

La recerca del diàleg entre la perspectiva èmic i la perspectiva ètic és el que articula el conjunt d'aquesta investigació, i en l'anomenat *triangle antropològic* hi he trobat la resta d'elements que, junt amb l'etnografia, m'ho fan possible: la contextualització i la comparació.

6. «El ámbito formado por entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de manera autónoma y solidaria tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar» (Plataforma de ONG de Acción Social, 2006: 13).

A partir de l'etnografia he incorporat una dimensió intersubjectiva⁷ de caràcter dialèctic entre les diferents persones que han participat en la conformació de les entitats, des de dins, liderant i dirigint des de diferents posicions en l'estructura el funcionament i l'activitat de l'entitat. Els seus discursos tenen valor per si mateixos, i el propòsit se centra en aquests i no a certificar l'objectivitat de tots els fets. Aquestes subjectivitats són el punt de partida per conferir uns models interpretatius (Pujadas, 2004) i m'han proporcionat una mirada propera (*èmic*), però ha estat la incorporació de la mirada llunyana (la perspectiva *ètic* de la teoria social) que m'ha permès l'anàlisi i l'elaboració d'interpretacions i conclusions.

L'etnografia requereix un treball de rigorosa contextualització, és a dir, enquadrar la unitat d'anàlisi en l'espai i en el temps a escala local i global. La investigació arrenca a l'entorn de l'anomenada transició vers un model d'Estat social i democràtic que té un període de màxima expressió fins a finals del segle passat i que determina el model de principis d'aquest segle. A partir dels processos de canvi que han viscut les EIS d'atenció a la discapacitat intel·lectual del Camp de Tarragona, he establert tres fases que corresponen a tres períodes concrets: la fase *carismàtica*, que va des de finals dels anys setanta fins a principis dels anys noranta; la fase de *professionalització*, que es desenvolupa durant tota la dècada dels noranta i primers dels 2000, i la fase de *generació de valor*, que es manifesta de forma més explícita durant aquests últims anys i que enquadra l'eix de futur de les entitats. Precisament, aquest ha estat el període històric en què s'ha produït la gestació, la conformació i la consolidació dels serveis socials a Catalunya (Vilà, 2003).

Així, les entitats d'atenció a les persones amb discapacitat constitueixen les unitats d'anàlisi en comparació; la delimitació a les entitats del Camp de Tarragona, en l'àmbit geogràfic, i al període a partir de la seva creació, en l'àmbit temporal, constitueix l'univers de comparació, mentre que les estructures de gestió, l'activitat que desenvolupen i les relacions amb l'administració i amb el conjunt del sector en són els principals elements de comparació.

7. L'etnografia m'ha permès observar i enregistrar allò que fan els diferents actors involucrats en la història de les EIS d'atenció a les persones amb discapacitats i allò que diuen que fan, per després descriure i interpretar la significació diferencial dels fets i del seu impacte.

4. Principals conclusions i perspectives de futur: cap a la recuperació de la dimensió pública de la societat civil

D'acord amb les etapes presentades per a l'anàlisi de la trajectòria de les EIS, l'etapa *carismàtica* representa la màxima manifestació de la societat civil per tal com hi són presents les dues principals dimensions: el vessant privat i particular de defensa i d'atenció a uns interessos i necessitats pròpies d'un determinat col·lectiu, i el vessant públic, expressat en tant que moviment social. L'etapa de *professionalització* suposa la pèrdua de la capacitat de les EIS per influir i opinar sobre la qüestió pública, i la reducció de la seva capacitat com a societat civil per desplegar serveis i prestacions d'acord amb els interessos particulars del col·lectiu al qual adrecen l'activitat. L'etapa actual s'expressa en termes de crisi de valors propis, com a conseqüència d'haver assumit i incorporat els valors propis d'altres sectors, en concret de l'Estat i del mercat, i d'haver renunciat als elements d'identitat propis del moviment social que les va originar. L'estratègia per abordar aquesta crisi passa per la recuperació de la dimensió de societat política, és a dir, la dimensió carismàtica i participativa en qüestions d'interès públic, i conciliar-la amb la funció privada d'atenció, de suport i de prestació de servei a les persones amb discapacitat intel·lectual i les seves famílies, en resposta al compromís adquirit des dels seus inicis i sostingut durant tot el procés de desenvolupament de les EIS.

El procés que he anomenat de *professionalització* es produeix en el període de transformació del model de serveis socials (1988-2003), que adquireix un caire més burocràtic i mediat per les administracions i es caracteritza per l'ordenació i tipificació de l'oferta de serveis, per una estructuració funcional i territorial complexa i rígida, per un finançament incert i per la incorporació de les entitats del sector privat com a proveïdores dels serveis públics que inclou el sistema. El sistema de serveis s'engendra ideològicament (que no configura i consolida) sota la concepció d'un model d'estat del benestar intervencionista, on la garantia del benestar recau sobre l'acció pública. El desenvolupament, però, del sistema es va concretant sobre la concepció més pluralista de la societat del benestar, que implica, per part dels òrgans de govern, obrir la mirada cap a la societat civil organitzada i descobrir l'existència d'uns actors socials que de forma autònoma estan proveint els ciutadans de serveis de benestar. Part de l'acció desplegada pels poders públics per configurar i consolidar el sistema de serveis socials ha estat «rescatar» aquestes organitzacions civils

i «incloure-les» com a agents del sistema. La dimensió de societat política que aporta la ciutadania organitzada entorn a les EIS ja no forma part del sistema. Sistema s'assimila a Estat i EIS s'assimila a ciutadania, reproduint, així, els enfocaments dicotòmics. En aquest procés no sobreviu la dimensió civil de les EIS, ja que no operen d'acord amb un conjunt de regles compartides des de la base social, i aquesta ja no és el principal instrument en l'articulació de l'acció de les entitats ni proveeix els valors que la sustenten.

Les EIS han experimentat un apropament i un fenomen d'isomorfisme institucional amb l'administració pública. Una política social que afavoreix l'acció redistributiva dels moviments socials tendeix a relegar les EIS a espais assimilables als del sector públic, que adopta, com a principi d'assignació predominant, la forma de redistribució autoritzada (Esping-Andersen, 2000:53-54). En aquest sentit, la trajectòria de les entitats les situa en una posició de prolongació dels dispositius assistencials gestionats per les administracions públiques i relega la proximitat amb la societat civil per passar a ocupar un lloc més proper a l'Estat. És un isomorfisme que està afavorit per l'imperatiu financer, per la professionalització i per l'estandardització de les pràctiques professionals. Les EIS esdevenen gestores de serveis socials de responsabilitat pública, obeeixen als criteris i calendaris programàtics fixats per les administracions públiques i són arrossegades per les dinàmiques de burocratització pròpies dels poders públics. Per tant, com a gestores de serveis públics no aporten cap valor, i perpetuen i reproduïxen el model d'atenció institucionalitzada de l'administració, ja que passen a formar part del mateix sistema assistencial.

Però aquest no és l'únic isomorfisme que les allunya de la base carismàtica i de la dimensió pública de la societat civil. Complir amb la funció d'inserció laboral les vincula a la lògica del mercat. La dinàmica empresarial respon a la necessitat de les EIS de ser sostenibles econòmicament per a l'exercici de la seva funció d'inserció laboral, concebuda com una àrea clau per a la normalització i inclusió social de les persones amb discapacitat intel·lectual. La competitivitat i la competència, la rendibilitat en la producció, els estudis de mercat i la recerca d'unitats de negoci, entre d'altres, són els principis que estructuraven l'acció de les entitats en aquesta àrea, cara endins i cara enfora. L'objectiu de crear llocs de treball i d'ocupació per a les persones amb discapacitat intel·lectual encobreix i descobreix el caràcter econòmic de les EIS. Es tracta d'una gestió que exigeix unes habilitats directives, qüestió que, en el cas de les EIS estudiades, s'utilitza com a argument per justificar

«l'abandonament» i cessió dels llocs de direcció a persones capacitades professionalment i tècnicament. S'utilitza, doncs, el «saber tècnic» com un atribut que caracteritza el sector privat mercantil, per allunyar la implicació de les famílies i trencar amb tots els atributs negatius per a l'exercici d'aquesta funció (la inserció laboral) que s'arrossegueu de l'etapa carismàtica. Internament es produeix una ocultació o negació dels principals trets que s'associen al vessant carismàtic; en canvi, externament, respecte al conjunt de les empreses lucratives del món empresarials, el perfil del col·lectiu i l'origen civil de les entitats és construït com un dels trets distintius de les EIS.

D'altra banda, el procés d'institucionalització de les EIS, com a gestores de serveis de responsabilitat pública que caracteritza l'etapa de professionalització, té com a conseqüència una doble instrumentalització: per una part, l'administració se serveix de les EIS per incrementar l'oferta de serveis socials públics, i per l'altra, les entitats se serveixen de l'administració (bàsicament del seu finançament) per subsistir com a entitat, sobretot en el trànsit de l'etapa assistencial a la de professionalització, i créixer en la prestació de serveis assistencials, mentre han anat dissenyant i desenvolupant estratègies per adquirir més autonomia i sostenibilitat econòmica. Incorporar principis de l'empresa privada mercantil en la gestió de les EIS i desenvolupar activitats de producció amb l'objectiu de crear llocs de treball i ocupació per a les persones amb discapacitat intel·lectual, ha esdevingut la principal garantia per millorar els serveis de base assistencial i ampliar l'oferta d'activitats de suport i d'acompanyament, cobrint, d'aquesta manera, els dèficits del finançament públic per als serveis de responsabilitat pública.

Així, l'organització apareix com una estructura medidora entre la lògica de l'àmbit públic i la lògica del mercat, de base econòmica. Les diferents activitats i prestacions es vinculen a un sector o a un altre, però el conjunt de la dinàmica de l'entitat articula les dues dimensions sense que cap d'aquestes arribi a anul·lar l'altra. Les diferents etapes, però, de la trajectòria de les entitats marquen una clara transformació del predomini que cadascuna de les dimensions ha adquirit en moments determinants, i situa la que no ha estat prioritzada en una posició marginal dins el conjunt de l'entitat, si bé més en l'aspecte organitzatiu i funcional que en l'esfera simbòlica. El que defineix el predomini d'una o altra (Estat o mercat) està estretament lligat a la funció social i al desenvolupament dels serveis i prestacions que s'activen per aconseguir-la.

És, doncs, una acció mediatra que està subjecta a: 1) l'Estat, que adopta com a principi d'assignació la redistribució, i 2) al mercat, dominat per la producció a través del vincle econòmic. La prestació i gestió de serveis públics lligada a la redistribució de recursos és una tasca de suplència dels dispositius institucionals; la creació de llocs de treball i d'ocupació per a un col·lectiu amb dificultats d'inserció laboral complementa l'oferta del mercat de treball, i les famílies de les persones afectades aporten el discurs que permet mantenir la *communitas* dins de l'estructura i que li dóna legitimitat i diferenciació respecte a l'acció de qualsevol dels altres dos sectors.

La realitat actual presenta indicadors d'un futur que suposen la recuperació de la dimensió pública de les entitats com a societat civil que representen. Assumeixen la seva responsabilitat com a agents amb capacitat d'incidència política en temes d'interès públic, més enllà del compliment del compromís adquirit amb el col·lectiu particular al qual adrecen la seva activitat. I ho poden fer perquè han identificat, i en conseqüència, relaxat la influència que exerceixen en l'entitat, l'Estat i el mercat. D'altra banda, un i altre sector ja els ha proporcionat tot allò que els ha permès consolidar-se i ja han interioritzat les seves lògiques de funcionament. Ara els cal buscar un nou horitzó que les distingeixi de l'oferta pública i de l'oferta de mercat, i això les situa en disposició de reconèixer i de revisar les renúncies que s'han produït en l'etapa anterior. Es tracta de recuperar la dimensió civil com a base que singularitza les EIS, i que es concreta tant en la recuperació del potencial que aporten les famílies d'afectats en la detecció de noves necessitats, bàsicament, com en l'explotació de la seva capacitat d'incidència, políticament, en el disseny de les polítiques socials i, ideològicament, en la construcció social de la discapacitat intel·lectual basada en les capacitats d'aquestes persones i no en les seves limitacions funcionals.

La construcció d'un sistema de serveis socials sota un model de societat del benestar ha estat un escenari òptim per incorporar els serveis prestats per les entitats del tercer sector dins el sistema públic. El nou model de serveis socials, amb el desplegament de la xarxa d'atenció a la dependència, obre un nou escenari, unes noves possibilitats i, també, uns nous reptes per a les EIS. Estan en disposició de reivindicar i de preservar l'interès social que ha de governar els principis i els mecanismes de gestió d'uns serveis socials que són d'interès públic. Pelegrí (2004) reconeix que, malgrat que la pressió de la societat civil en la formulació de les polítiques de serveis socials ha tingut poca importància, els sectors

més normalitzats i que tenen més suports polítics o professionals són els que exerceixen una influència més decisiva. No hi ha dubte que el tercer sector d'atenció a les persones amb discapacitat té aquesta capacitat. Es tracta d'un sector que disposa d'estructures organitzatives (de segon i tercer nivell) que articulen la pluralitat d'entitats que exerceixen una tasca d'interlocució amb capacitat d'incidència en el disseny de les polítiques socials. S'interessen per les qüestions públiques d'interès general i hi influeixen. L'anàlisi de la trajectòria d'aquesta societat civil ens demostra que han sortit de l'esfera particular i privada per passar a allò públic i d'interès general. Per tant, es recupera la *dimensió pública* de la societat civil, que entronca amb la de la «societat política» que ha estat sostreta de l'Estat en el procés d'assimilació d'aquest a l'aparell de govern. Es recupera la dimensió de «societat política», que representa el conjunt dels ciutadans en l'exercici del seu rol com a mediadors que, a través de moviments socials i col·lectius, aconsegueixen una important funció en la construcció d'una societat democràtica. Així, la dimensió pública de la societat civil enllaça amb la societat política de l'Estat. Es dilueixen les fronteres entre els dos sectors i es trenca amb la simplista antinòmia entre Estat i societat civil tancada en una lluita de suma zero.

5. Referències bibliogràfiques

- Ariño, A. (2004). «Asociacionismo, ciudadanía y bienestar social». *Papers*, núm. 74, pp. 85-110.
- Ariño, A. (2008). «Articulación del Tercer Sector en España». *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 10, pp. 107-129.
- Ascoli, U. (1987). «Estado del Bienestar y acción voluntaria». *REIS*, núm. 38, pp. 119-162.
- Cabra de Luna, M.A. (1998). *El Tercer Sector y las Fundaciones de España hacia el nuevo milenio. Enfoque económico, sociológico y jurídico*. Madrid: Colección Solidaridad. Fundación ONCE, Escuela Libre Editorial.
- Cansino, C. i Ortiz, S. (1997). «Nuevos enfoques sobre la sociedad civil». *Revista Latinoamericana de Estudios Avanzados. RELEA*, núm. 3. Caracas: Ediciones CIPOST, pp. 23-43.
- Cohen, J. i Rogers, J. (1995). «Secondary Associations and Democratic Governance». WRIGTH (ed.). *Associations and Democracy*. Londres: Verso, pp. 7-100.

- Dahl, R. (1992). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- García-Pelayo, M. (1977). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza.
- Gellner, E. (1996). *Condiciones de la libertad. La sociedad civil y sus rivales*. Barcelona: Paidós.
- Giner, S. (2008). «El destino de la sociedad civil». *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 10, pp. 17- 49.
- Held, D. (1992). *Modelos de democracia*. Mèxic: Alianza Editorial.
- Keane, J. (1992). *Democracia y sociedad civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marbán, V. (2007). «Tercer Sector, Estado de Bienestar y política social». *Política y Sociedad*, vol. 44, núm. 2, pp. 153-169.
- Mayntz, R. (1999). «La teoría de la gobernanza: sfide e prospettive». *Revista Italiana di Scienza Política*, núm. 1, pp. 3-21.
- Navarro Yáñez, C.J. (2002). «La sociedad política como agenda de investigación: delimitación conceptual y marcos analíticos». VII Congrés Internacional del CLAD sobre la Reforma de l'Estat i de l'Administració Pública, Lisboa, 8-11 Octubre.
- Pelegrí, X. (2004). *Cultura i política en els Serveis Socials*. Barcelona: Hacer.
- Pelegrí, X. (2006). «Consideracions sobre l'Estat del Benestar Contemporani». *Revista de Treball Social*, núm. 177, pp. 59-74.
- Pérez Díaz, V. (1993). *La primacía de la sociedad civil*. Madrid: Alianza Editorial.
- Pérez Yruela, M. i Giner, S. (1979). *La sociedad corporativa*. Madrid: CIS.
- Plataforma de ONG de Acción Social (2006). *Plan Estratégico del Tercer Sector de Acción Social*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Pujadas, J.J. (coord.), COMAS, D. i ROCA, J. (2004). *Etnografía*. Barcelona: UOC.
- Rodríguez Cabrero, G. (2005). «Los retos del Tercer Sector en España en el espacio social europeo. Especial referencia a las organizaciones de acción social». *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 1, pp. 63-94.
- Rubiol, G. i Vila, A. (2003). *Marc històric dels serveis socials de Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Ruiz Olabuenaga, J.L. (2005). «El Tercer Sector español y sus campos de actuación». *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 1, pp. 135-162.
- Salamon, L. i Anheier, H. (1997). «El sector de la sociedad civil». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 5.

Vilà, A. (2003). *Els Serveis Socials a Catalunya. Una visió històrica*. Tesis doctoral. Departament de Pedagogia de la Universitat de Girona.



Pedagogia i Treball Social

Revista de Ciències Socials Aplicades

Edita: Universitat de Girona

Disseny i maquetació: info@clam.cat · 647 42 77 32

Dipòsit Legal: GI.904-2010

ISSN: 2013-9063