La sociedad civil global

LA SOCIEDAD CIVIL GLOBAL
Las dimensiones del sector no lucrativo

Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins

Lester M. Salamon
Helmut K. Anheier
Regina List
Stefan Toepler
S. Wojciech Sokolowski
y colaboradores

Fundación BBVA

La decisión de la Fundación BBVA de publicar el presente libro no implica responsabilidad alguna sobre su contenido ni sobre la inclusión, dentro del mismo, de documentos o información complementaria facilitada por los autores.

Versión en inglés disponible en:
Center for Civil Society Studies
Institute for Policy Studies
Johns Hopkins University
3400 N. Charles Street/Wyman Park Building
Baltimore, Maryland 21218 USA
Fax: (410) 516-4523; e-mail: cnp@jhu.edu; web: www.jhu.edu/~cnp

Título original: *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*
(Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies)
© 1999 Lester M. Salamon
La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo
© Fundación BBVA
Plaza de San Nicolás, 4
48005 Bilbao
Depósito legal: M. 38.112-2001
I.S.B.N.: 84-95163-54-3

Traductor: Marcos Azcárate

© Ilustración de portada: Doug Hess

Imprime Sociedad Anónima de Fotocomposición
Talisio, 9 - 28027 Madrid

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 11

PRÓLOGO, *Lester M. Salamon* 13

PRIMERA PARTE
VISIÓN GENERAL COMPARATIVA

I. LA SOCIEDAD CIVIL EN UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA, *Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier y colaboradores* 19

SEGUNDA PARTE
EUROPA OCCIDENTAL

II. BÉLGICA, *Sybille Mertens, Sophie Adam, Jacques Defourny, Michel Marée, Jozef Pacolet e Ilse Van de Putte* 67

III. FINLANDIA, *Voitto Helander, Harri Laaksonen, Susan Sundback, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 91

IV. FRANCIA: DE LA TRADICIÓN JACOBINA A LA DESCENTRALIZACIÓN, *Édith Archambault, Marie Gariazzo, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 113

V. ALEMANIA: UNIFICACIÓN Y CAMBIO, *Eckhard Priller, Annette Zimmer, Helmut K. Anheier, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 135

VI. IRLANDA, *Freda Donoghue, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 159

VII. PAÍSES BAJOS: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR NO LUCRATIVO HOLANDÉS, *Ary Burger, Paul Dekker, Stefan Toepler, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 193

VIII. ESPAÑA, *José Ignacio Ruiz Olabuénaga, Antonio Jiménez Lara, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 213

IX. REINO UNIDO, *Jeremy Kendall y Stephen Almond* 231

TERCERA PARTE
OTROS PAÍSES DESARROLLADOS

X. AUSTRALIA, *Mark Lyons, Susan Hocking, Les Hems y Lester M. Salamon* 259

XI. ISRAEL: UNA VISIÓN GENERAL DE LOS PRINCIPALES PARÁMETROS ECONÓMICOS, *Benjamin Gidron, Hagai Katz, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon* 277

XII. JAPÓN, *Naoto Yamauchi, Hiroko Shimizu, S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon* 305

XIII. ESTADOS UNIDOS, *S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon* 325

CUARTA PARTE
EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

XIV. LA REPÚBLICA CHECA, *Pavol Frič, Rochdi Goulli, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 351

XV. HUNGRÍA, *István Sebestény, Éva Kuti, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 373

XVI. POLONIA: UNA VISIÓN PARCIAL, *Ewa Leś, Sławomir Nałęcz, Jan Jakub Wygnański, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 397

XVII. RUMANIA: *Daniel Saulean, Dan Stancu, Carmen Epure, Stefan Constantinescu, Simona Luca, Adrian Baboi Stroe, Oana Tiganescu, Bogdan Berianu, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 411

XVIII. ESLOVAQUIA, *Helena Woleková, Alexandra Petrášová, Stefan Toepler y Lester M. Salamon* 433

QUINTA PARTE
LATINOAMÉRICA

XIX. ARGENTINA, *Mario Roitter, Regina List y Lester M. Salamon* 453
XX. BRASIL, *Leilah Landim, Neide Beres, Regina List y Lester M. Salamon* 475
XXI. COLOMBIA: UN SECTOR NO LUCRATIVO DIVERSO *Rodrigo Villar, Regina List y Lester M. Salamon* 497
XXII. MÉXICO, *Gustavo Verduzco, Regina List y Lester M. Salamon* 517
XXIII. PERÚ, *Cynthia Sanborn, Hanny Cueva, Felipe Portocarrero, Regina List y Lester M. Salamon* 535

ANEXOS

A. METODOLOGÍA Y PLANTEAMIENTO 557
B. TABLAS DE DATOS COMPARATIVOS 577
C. FUENTES DE DATOS 585
D. COMITÉS ASESORES 607
E. ASOCIADOS LOCALES 615
F. INSTITUCIONES PATROCINADORAS 619

NOTA SOBRE LOS AUTORES 621

PRESENTACIÓN

La llamada nueva economía y el proceso acelerado de mundialización son, sin duda, fenómenos con un inmenso potencial positivo para la humanidad, pero pueden, también, generar un nuevo tipo de desequilibrios sociales, no sólo en lo concerniente a los procesos de distribución de riqueza, sino también a las condiciones de estabilidad social: problemas susceptibles de producir nuevas *fronteras* y nuevas distancias sociales. Entre los elementos capaces de compensar estas desigualdades ocupa un lugar cada vez más importante una serie de instituciones de variada naturaleza (fundaciones, mutualidades, cooperativas, ONG) encuadradas dentro de lo que viene llamándose *sociedad civil*.

La necesidad de una nueva cultura cívica, que la propia globalización requiere, va a exigir el concierto y el compromiso conjunto de una sociedad civil activa, creativa y orientada hacia nuevos horizontes de convivencia, capaz de posibilitar la creación de verdaderas oportunidades y de nuevas opciones para todos. Un desafío que ya no se puede concebir exclusivamente en el cada vez más limitado interior de las fronteras nacionales, sino que debe ser planteado a escala supranacional: como la responsabilidad de una nueva ciudadanía mundial.

Crece, en este sentido, el convencimiento de que la solución a los nuevos problemas difícilmente podrá venir sólo de la mano de los Estados: las intensas transformaciones económicas y sociales de nuestro tiempo han traído consigo sustanciales variaciones en la definición y en la cultura del bien común, tanto en su sentido como en la forma de avanzar hacia él. Ya no existe un consenso definido e indiscutido sobre cuál es la responsabilidad principal de los gobiernos y cuál el papel que corresponde a las iniciativas filantrópicas y a la acción comu-

nal privada. De forma tal, que estos cambios han puesto en tela de juicio la división de las responsabilidades entre el sector público y el privado, e incluso entre lo individual y lo colectivo. Al mismo tiempo, las características, las definiciones y los significados del sector laboral también están experimentando cambios, reforzados, e inevitables, generados por los factores demográficos y las demandas de una economía de servicios basada en la información.

En esta situación, esas instituciones libremente emanadas de la sociedad civil, sin ánimo de lucro y con el objetivo de trabajar por el bienestar general, que integran lo que se ha denominado el *Tercer Sector,* tienen hoy una oportunidad de incuestionable transcendencia. Estas entidades pueden expresar las preocupaciones ciudadanas, exigir responsabilidad de los poderes públicos, promover la comunidad, cubrir necesidades insatisfechas y, en general, mejorar la calidad de vida. Pero, previamente, es necesario plantearse la pregunta sobre qué tipo de instituciones privadas y qué tipo de fundaciones se precisarán para servir al bien común en el futuro.

Junto a los numerosos pero parciales esfuerzos que se vienen realizando para paliar el desconocimiento de este importante sector, el Centro para Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins emprendió en 1990 un ambicioso proyecto de alcance internacional cuyo objetivo es delimitar, medir y evaluar este fenómeno social a través de un estudio comparativo en el que ya participan más de cuarenta países. Es un proyecto al que se sumó tiempo atrás nuestra Fundación, en cuyo marco editó la obra *El sector no lucrativo en España,* así como el documento *Nuevo estudio del sector emergente,* que recogía en esencia la primera parte del libro que ahora se publica. Un libro con el que la Fundación BBVA quiere ratificar su compromiso de contribuir al mejor conocimiento de la cambiante y conscientemente compleja realidad social de nuestro tiempo.

Fundación BBVA

PRÓLOGO

Lester M. Salamon

Director del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins
29 de junio de 1999, Baltimore, Maryland

En el presente volumen se resumen los resultados iniciales de la segunda fase de un ambicioso proyecto diseñado con el objetivo de facilitar nueva información sobre una importante fuerza social que en años recientes se ha hecho sentir de manera creciente en países de todo el mundo: los miles de grupos comunitarios privados, clínicas, escuelas, guarderías, organizaciones medioambientales, clubes sociales, organizaciones de desarrollo, instituciones culturales, asociaciones profesionales, grupos de consumidores y organismos similares que componen el que se ha venido a conocer de manera creciente como sector no lucrativo privado o de la *sociedad civil*.

A pesar de su considerable diversidad y de las variaciones que las caracterizan en los distintos países, estas organizaciones también comparten algunas características importantes que justifican su tratamiento como un *sector* social diferente: todas son organizaciones que operan fuera del aparato estatal, no reparten beneficios y los ciudadanos son libres de pertenecer o no a ellas para perseguir objetivos comunes.

La tarea que nos hemos propuesto en el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns

Hopkins, y que está parcialmente reflejada en el presente volumen, ha sido buscar respuestas a tres cuestiones básicas sobre este importante conjunto de instituciones:

1. *¿Cuál es su envergadura, estructura y fuente de ingresos básica, y cómo varía de un país a otro?*

2. *¿Cuál es la causa de las diferencias existentes en la magnitud, estructura y fuente de ingresos de este conjunto de instituciones de un lugar a otro? ¿Qué factores parecen fomentar o retrasar su desarrollo?*

3. *Por último, ¿qué importancia tienen estas organizaciones? ¿Cuáles son sus contribuciones especiales?*

El presente volumen facilita respuestas a la primera de estas preguntas en 22 de los 42 países incluidos en este proyecto pertenecientes a Europa Occidental, Europa Central, Asia, Latinoamérica y Norteamérica, los primeros lugares en los que se inició el trabajo sobre la fase actual de nuestro proyecto [1]. En publicaciones posteriores se abordarán los datos descriptivos de los restantes países y se analizarán las respuestas a las otras dos preguntas, es decir, a las relacionadas con las *causas* de los modelos que estamos desvelando y con las *contribuciones* que este conjunto de instituciones está realizando [2].

Espero que este volumen forme parte de la primera de una serie bienal de informes que documenten la magnitud y estructura del sector no lucrativo en todo el mundo, y que pueda facilitar, por tanto, la fuente de información básica más fidedigna que desde hace mucho se ha necesitado en esta área [3].

---

[1] Una fase inicial de este proyecto examinó en profundidad ocho países, y otros cinco parcialmente. Para un resumen de los hallazgos de esta fase del proyecto, véase: Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Nonprofit Sector: An Overview* (Manchester, Reino Unido: Manchester University Press, 1996).

[2] Ya se puede obtener al menos una publicación del proyecto que analiza los motivos de las variaciones en el ámbito y estructura del sector no lucrativo en distintos países. Véase: Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally», *Voluntas,* vol. 9, núm. 3 (septiembre, 1998), págs. 213-248.

[3] Para facilitar este proceso, la División de Estadística de Naciones Unidas ha invitado al proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins a colaborar en la formulación de un manual para su posible distribución en oficinas de estadística de todo el mundo, que sirva de guía para regular la recopilación de datos nacionales sobre este sector. Para obtener información más detallada sobre el debate de este proyecto, véase: «Project Announcement: Toward an Official Global Economic Data System on Nonprofit Institutions», *Review of Income and Wealth,* vol. 44, núm. 4 (diciembre, 1998), págs. 593-595.

La información que se expone en este volumen es fruto del trabajo en colaboración de casi 150 investigadores y más de 300 asesores distribuidos por todo el mundo. Los colaboradores locales de cada uno de los países incluidos en el proyecto han participado activamente en la creación de la definición básica que ha determinado el enfoque de este estudio, han ayudado a idear los protocolos de orientación y recopilación de información, y han tenido la responsabilidad fundamental de aplicar estos protocolos e interpretar los resultados en sus países correspondientes. En mi opinión, el resultado de este trabajo se traduce en la presentación de un material que es sistemáticamente comparativo pero que a la vez mantiene su sensibilidad a las realidades y circunstancias locales.

Como director general de este proyecto, quiero expresar mi gratitud al extraordinario equipo de investigadores que ha trabajado conmigo en este proyecto tanto en el Centro Johns Hopkins de Estudios de la Sociedad Civil como en los distintos países que han participado en el mismo: los Dres. Helmut K. Anheier, Stefan Toepler, Wojciech Sokolowski y D.ª Regina List, del Centro Johns Hopkins, y la red de colaboradores locales de los países que han participado en el proyecto, cuyos nombres figuran en el anexo E y en las referencias de autoría de cada capítulo.

Asimismo, quiero dar las gracias a las instituciones patrocinadoras, incluidas más de 50 fundaciones, organismos gubernamentales y corporaciones, que han hecho posible que este proyecto se haga realidad. En el interior de la contraportada se encuentra una relación de estas instituciones. También quiero extender mi agradecimiento al Comité Internacional de Asesoramiento del Proyecto y a los Comités Nacionales de Asesoramiento, compuestos por destacadas personalidades de los sectores no lucrativo, fundacional, empresarial y gubernamental de cada uno de los países que han formado parte del proyecto (véase el anexo D). Por último, agradezco la gran ayuda de Mimi Bilzor, que ha coordinado la producción de este libro; la energía de Amanda Briggs, Armen Carapetian, Doug Hess, Susan Mitchell, Toni Nunes y Wendell Phipps, sin cuya colaboración no se hubiese podido completar este volumen; y el trabajo de diseño y producción de Brushwood Graphics de Baltimore, Maryland.

Ningún proyecto de este alcance y complejidad puede aspirar razonablemente a constituir la *última palabra* sobre un tema tan

amplio como el que se expone en esta obra, especialmente teniendo en cuenta el escaso conocimiento existente en esta área en muchos de los países partícipes. Aunque hemos intentado realizar una tarea completa y minuciosa, también somos conscientes de las limitaciones que acompañan a este tipo de trabajo en esta etapa de desarrollo del área que nos ocupa. Así, por ejemplo, aunque hemos intentado examinar los elementos informales y formales del sector no lucrativo, y hemos diseñado encuestas especiales sobre las donaciones particulares y el voluntariado para conseguirlo, las limitaciones en materia de financiación en algunos lugares han hecho imposible tratar esta dimensión de la actividad de la sociedad civil al nivel que hubiéramos deseado en todos los países. Del mismo modo, aunque intentamos incluir las instituciones relacionadas con el culto religioso en el enfoque del proyecto, a menudo consideraciones prácticas hicieron imposible esta labor en lugares concretos. Además, incluso para los elementos formales del sector y las áreas más explícitas de actividad, a menudo la falta de información planteó problemas metodológicos difíciles de resolver.

Considerando estas dificultades, hemos presentado nuestra información de modo que ofrezca la máxima flexibilidad a los lectores. Así, por ejemplo, los datos referentes al empleo se exponen con y sin voluntarios. Del mismo modo, facilitamos información sobre el sector no lucrativo con y sin la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso. Por tanto, los lectores pueden decidir por sí mismos qué definición y aspectos del sector son los más relevantes, teniendo en cuenta los diferentes niveles de cobertura que hemos podido obtener para las distintas variables.

No obstante, incluso con nuestras mejores intenciones, no cabe duda de que se cometen errores. Como director general de este estudio, la responsabilidad final por cualquiera de estos errores es mía, lo cual acepto con agrado, sabiendo que futuros estudios en esta área se podrán beneficiar tanto de los errores que hayamos cometido como de los hallazgos de los que hayamos sido responsables.

PRIMERA PARTE

VISIÓN GENERAL COMPARATIVA

El siguiente capítulo presenta un resumen sobre el ámbito, tamaño, estructura y base de financiación del sector no lucrativo en 22 países de Norteamérica, Sudamérica, Europa, Asia y Oriente Medio, y documenta las tendencias recientes en lo referente al tamaño y composición del sector en un subgrupo de dichos países.

Los resultados demuestran, entre otras cosas, que el sector no lucrativo es en todo el mundo una fuerza económica mucho más importante de lo que comúnmente se cree; que existen diferencias significativas tanto en el tamaño general como en la composición de dicho sector entre los distintos países; que la filantropía juega un papel mucho menos significativo en su financiación que las cuotas o que el sector público; y que en años recientes el sector ha crecido considerablemente en la mayoría de los países sobre los que se dispone de datos.

I. LA SOCIEDAD CIVIL EN UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA [1]

Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier y colaboradores

Introducción

Los últimos años han sido testigos del enorme interés suscitado en todo el mundo en torno al amplio abanico de instituciones sociales que actúan fuera de los límites del mercado y del Estado. Conocido de diversas formas: *sector no lucrativo, sector del voluntariado, sociedad civil, tercer sector* o *sector independiente,* en este conjunto de instituciones se incluye, a veces, una apabullante relación de hospitales, universidades, clubes sociales, organizaciones profesionales, grupos medioambientales, organismos de asesoramiento familiar, clubes deportivos, centros de formación profesional, organizaciones de derechos humanos y otras muchas entidades. No obstante, a pesar de su diversidad, estas organizaciones también comparten algunos rasgos comunes [2]. En particular son:

- *organizaciones;* es decir, poseen una presencia y una estructura institucionales;

---

[1] Este capítulo se ha publicado previamente a modo de informe independiente bajo el título *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates [Nuevo Estudio del Sector Emergente: Resumen, Valoración Revisada]*, Baltimore, MD: Center for Civil Society Studies, 1999. En este volumen el informe se ha modificado ligeramente. Se puede obtener copias del informe original en el Center for Civil Society Studies, cuya dirección se facilita en la página de créditos.

[2] Para más datos sobre la derivación de esta definición estructural-operativa del sector no lucrativo, véase Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis* (Manchester, R. U.: Manchester University Press, 1997).

- *privadas:* tienen existencia institucionalmente separada del Estado;
- *no reparten beneficios:* no generan beneficios para sus gestores o el conjunto de *titulares* de las mismas;
- *autónomas:* controlan esencialmente sus propias actividades;
- *con participación de voluntarios:* la pertenencia a ellas no está legalmente impuesta y atraen un cierto nivel de aportaciones voluntarias de tiempo o de dinero.

La revolución asociativa mundial

La enorme atención que se ha venido prestando a estas organizaciones en los últimos años se debe, en gran parte, a la *crisis de Estado* generalizada que lleva produciéndose desde hace más de dos décadas en prácticamente todo el mundo; una crisis que se ha manifestado en un cuestionamiento profundo de las políticas tradicionales de bienestar social en gran parte del hemisferio norte desarrollado; en decepciones por la evolución del desarrollo dirigido por el Estado en partes importantes del hemisferio sur en vías de desarrollo; en el colapso del experimento del socialismo estatal de Europa Central y Oriental; y en la permanente preocupación por la degradación medioambiental que amenaza la salud y la seguridad humanas por doquier. Además de estimular el apoyo a políticas económicas orientadas al mercado, este cuestionamiento del Estado ha centrado su atención y nuevas expectativas en las organizaciones de la sociedad civil que también operan en el seno de la sociedad en todo el mundo.

También contribuye a atraer la atención sobre estas organizaciones el mero crecimiento en número y magnitud de las mismas. En efecto, parece estar produciéndose una verdadera *revolución asociativa mundial,* un surgimiento masivo de actividades de voluntariado privadas y organizadas prácticamente en todos los rincones del mundo [3], provocado, en parte, por las crecientes dudas acerca de la capacidad del Estado para hacer frente por sí mismo a los problemas relacionados con el bienestar social, el desarrollo y el medio ambiente a que se enfrentan las naciones

---

[3] Lester Salamon, «The Rise of the Nonprofit Sector» [El surgimiento del sector no lucrativo], *Foreign Affairs,* vol. 74, núm. 3 (julio/agosto de 1994).

hoy día. Este crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil se ha visto estimulado asimismo por la revolución de las comunicaciones experimentada en estas dos últimas décadas y por la apabullante expansión de grupos de clase media con formación académica que se sienten frustrados por la falta de expresión económica y política que encuentran en muchos lugares.

Por último, un nuevo elemento de reciente aparición incrementa aún más la atención que se ha venido prestando a las organizaciones no lucrativas o a la sociedad civil. Se trata del creciente cuestionamiento del *consenso neoliberal,* denominado a veces *el consenso de Washington,* que ha dirigido la política económica mundial durante las dos últimas décadas. Este consenso ha sostenido esencialmente que los problemas a los que se enfrentan en la actualidad tanto las sociedades desarrolladas como las sociedades en vías de desarrollo podrían solucionarse de manera más efectiva a través del simple procedimiento de fomentar y dar rienda suelta a los mercados privados. No obstante, tras la crisis financiera mundial y los constantes disturbios sociales producidos en muchas regiones, este consenso ha sido objeto de ataques cada vez más intensos incluso por parte de sus más ardientes defensores. Como manifestaba recientemente el Economista Jefe del Banco Mundial Joseph Stiglitz:

> «Las políticas promovidas por el consenso de Washington... no son precisamente completas y a menudo han estado equivocadas... los resultados económicos no vienen determinados sólo por la política económica y los recursos humanos, sino por la calidad de las instituciones de un país» [4].

Haciéndose eco de estas opiniones, los líderes políticos de muchos lugares del mundo han empezado a buscar vías alternativas que combinen las virtudes del mercado con las ventajas de una protección social más amplia; una búsqueda que es evidente en el énfasis de Tony Blair en una *Tercera Vía* en el Reino Unido, en el *Nuevo Centro* de Gerhard Schröder en Alemania, y en la sumaria declaración del primer ministro francés, Lionel Jospin: «Sí a la economía de mercado, no a la sociedad de mercado».

Debido a su singular posición fuera del mercado y del Estado, a su tamaño generalmente menor, a sus relaciones con los ciuda-

---

[4] Joseph Stiglitz, 1998 Wider Lecture, Helsinki (enero de 1998).

danos, a su flexibilidad, a su capacidad de explotar la iniciativa privada en apoyo de fines públicos y a sus contribuciones recientemente redescubiertas a la construcción del *capital social,* las organizaciones que integran la sociedad civil han surgido como elementos estratégicamente importantes en la búsqueda de una *vía intermedia,* entre la mera confianza en el mercado y la mera confianza en el Estado, que ahora parece estar produciéndose de manera creciente.

Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins

La capacidad del sector no lucrativo de participar en esta búsqueda como colaborador experimentado se ha visto seriamente limitada, sin embargo, por una gran falta de información básica sobre este sector y el modo en que funciona. A pesar de algunas importantes mejoras ocurridas en los últimos cinco años, incluida la culminación de la primera fase del presente proyecto y el inicio de estudios empíricos por parte de Eurostat en respuesta a la Comisión de la Unión Europea, el sector no lucrativo sigue siendo el *continente perdido* del panorama social de la sociedad moderna, invisible para la mayoría de los políticos, los empresarios y la prensa, e incluso para muchas personas dentro del propio sector.

- *Objetivos*. El proyecto actual se puso en marcha para cubrir ese vacío de conocimiento fundamental y para situar el sector no lucrativo en el mapa de la economía mundial. Más concretamente, este proyecto trata de profundizar nuestro conocimiento del sector no lucrativo de diversas formas:

  Documentando por primera vez en términos empíricos sólidos el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en un número significativo de países distribuidos por todo el mundo;

  Explicando por qué el tamaño del sector varía de un lugar a otro e identificando los factores que parecen alentar o retrasar su desarrollo;

  Evaluando el impacto que tienen estas organizaciones y la aportación que realizan;

  Publicando la información resultante, para que pueda mejorarse el conocimiento público del sector; y

  Localizando en los distintos países la capacidad de llevar a cabo este trabajo en el futuro.

- *Metodología.* Para perseguir estos objetivos, hemos adoptado un método que comprende seis características clave:

  Es un método *comparativo* que cubre un amplio abanico de países. La primera fase del proyecto, culminada en 1994, se centró con detalle en ocho países (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Suecia, Hungría y Japón) [5]. La fase actual consiste en actualizar la información sobre muchos de los países originales y ampliar el análisis a 28 países en total. De ellos, 22 han completado la recogida de datos básica y están incluidos en este informe: nueve países de Europa Occidental, otros cuatro países desarrollados, cuatro de Europa Central y Oriental, y cinco países latinoamericanos (véase el cuadro I.1) [6].

CUADRO I.1
Cobertura de países de la Fase II del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins

Europa Occidental		Europa Central y Oriental
Austria	Irlanda	República Checa
Bélgica	Países Bajos	Hungría
Finlandia	España	Rumania
Francia	Reino Unido	Eslovaquia
Alemania		
Otros países desarrollados		**Latinoamérica**
Australia		Argentina
Israel		Brasil
Japón		Colombia
Estados Unidos		México
		Perú

[5] Para un resumen de los resultados de la primera fase del proyecto, véase Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector: An Overview [El Sector Emergente: Una Visión General],* Baltimore, Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1994; reeditado como *The Emerging Nonprofit Sector,* vol.1 en la colección de libros Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Manchester, Manchester University Press, 1996. Pueden obtenerse resultados más detallados en dicha colección. Para una relación completa de los productos del estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, puede dirigirse por correo, fax o correo electrónico al Center for Civil Society Studies en la dirección indicada en la página de créditos de este volumen.

[6] En este volumen se incluyen capítulos sobre todos los países excepto uno, Austria. Además, una vez enviado este ejemplar a la imprenta, se pudo disponer de datos preliminares sobre otro país centroeuropeo, Polonia, al que se le ha dedicado un capítulo en este trabajo. No obstante, los datos sobre este país no se han incluido en los cuadros comparativos (anexo B).

Está basado en la *colaboración*, mediante la contratación de analistas locales de cada país para llevar a cabo la recogida de datos y su análisis (véase el anexo E). En conjunto, han participado en esta actividad unos 150 investigadores.

Es *consultivo*, ya que dispone de un Comité Asesor Internacional de destacados líderes del sector no lucrativo, del mundo de la empresa y de actividades filantrópicas (véase el anexo D), y confía en comités asesores locales de cada país para interpretar y hacer públicos los resultados. En total, han participado en el proyecto, a través de dichos comités, más de 300 líderes de los sectores no lucrativo, del sector público, de actividades filantrópicas y del mundo de la empresa.

Sigue una definición común elaborada con la participación de nuestros colaboradores de los distintos países y centrada en las características comunes antes mencionadas. En ella se incluyen, por tanto, una amplia gama de organizaciones que abarcan una extensa variedad de campos, indicados en el cuadro I.2 y en el anexo A.

CUADRO I.2
Ámbitos de las actividades no lucrativas cubiertos por la Fase II del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins

1.	Cultura	7.	Derechos civiles y asesoramiento legal
2.	Educación e investigación	8.	Actividades filantrópicas
3.	Salud	9.	Ayuda internacional
4.	Servicios sociales	10.	Confesiones religiosas
5.	Medio ambiente	11.	Asociaciones empresariales y profesionales, sindicatos
6.	Desarrollo	12.	Otros

Utiliza un método común de recogida de información basado en un conjunto de guías de campo desarrolladas en colaboración con nuestros asociados en cada país. Este enfoque modular se basa principalmente en fuentes de datos existentes sobre la renta nacional, tales como estudios sobre el empleo, cálculos de la relación existente entre gastos y salarios por sector y demás datos de carácter similar; para más información sobre recogida de datos, véase el anexo C.

Es cuantitativo, pues trata de obtener no sólo una impresión general sino también datos empíricos sólidos sobre este conjunto de organizaciones, incluidos los datos sobre empleo, voluntarios, gastos e ingresos.

- *Cobertura.* Este capítulo resume algunos de los principales resultados de esta segunda fase de trabajo del proyecto, centrándonos en los principales hallazgos empíricos de la parte descriptiva del esfuerzo realizado en 22 países. En posteriores publicaciones se incluirán datos sobre los países restantes y se irá más allá de las estadísticas descriptivas básicas para explicar los modelos que son manifiestos y evaluar la aportación que efectúan las organizaciones no lucrativas.

Salvo que se indique otra cosa, todos los datos se refieren a 1995 y los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses. En la mayoría de los países se recopilaron datos sobre la dimensión formal e informal de la actividad no lucrativa, y los resultados se notificaron por separado para los trabajadores asalariados, por un lado, y los trabajadores asalariados y los voluntarios por otro. Asimismo, en la mayoría de los países se examinaron las organizaciones de base o afiliación religiosa y secular, incluidas las congregaciones religiosas. Cuando las organizaciones religiosas se dedicaban principalmente a prestar servicios de asistencia social, se han asignado al sector de servicios pertinente (salud, educación, servicios sociales), junto con los responsables de la prestación de servicios seculares. Las organizaciones dedicadas principalmente al culto religioso o al fomento de la religión (parroquias, sinagogas, mezquitas, templos) se han asignado a una categoría especial de «religión» (ICNPO Grupo 10). No se dispone de datos sobre estas últimas en todos los países incluidos en este informe; por lo tanto esta información se notifica por separado.

Principales hallazgos

Los hallazgos más importantes, fruto de este trabajo sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en el panorama internacional, pueden agruparse en cinco epígrafes principales.

1. *Una importante fuerza económica*

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo resulta ser una notable fuerza económica en la mayoría de las regiones que hemos examinado, representando importantes cuotas del empleo y los gastos nacionales.

Más concretamente:

- *Un sector de 1,1 billones de dólares.* Incluso excluyendo las congregaciones religiosas, el sector no lucrativo de los 22 países que hemos examinado es un sector que mueve 1,1 billones de dólares y que emplea aproximadamente el equivalente de 19 millones de trabajadores a jornada completa. En consecuencia, los gastos del sector no lucrativo de dichos países alcanzan un promedio del 4,6% del producto interior bruto [7], y el empleo en este sector es casi el 5% de todo el empleo no agrario, el 10% de todo el empleo del sector servicios y el 27% de todo el empleo del sector público (véase el cuadro I.3).

CUADRO I.3
El sector no lucrativo en 22 países, 1995

1,1 billones de dólares en gastos
— 4,6% del PIB
19,0 millones de empleados remunerados
— 5% del empleo total no agrario
— 10% del empleo total del sector servicios
— 27% del empleo público

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *La octava mayor economía del mundo.* Para situar estas cifras en su contexto, debe señalarse que si el sector no lucrativo de estos países formase una economía nacional independiente,

[7] Técnicamente, la comparación más precisa es la que se establece entre la aportación que constituye el sector no lucrativo al valor añadido y el producto interior bruto. En lo que se refiere al sector no lucrativo, el valor añadido en términos económicos equivale fundamentalmente a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo dedicado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo de nuestros 22 países representa 840.000 millones de dólares de valor añadido, lo que constituye, de promedio, el 3,5% del producto interior bruto. Estos datos indican que, si el sector no lucrativo fuera un país, sería la octava mayor economía del mundo.

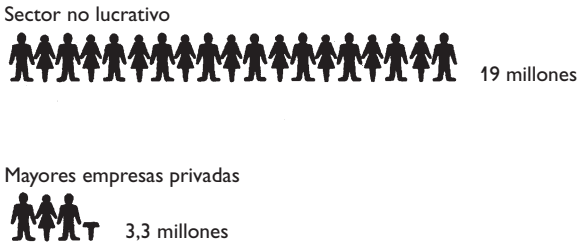
sería la *octava mayor economía del mundo,* por delante de Brasil, Rusia, Canadá y España (véase el cuadro I.4).

CUADRO I.4
Si el sector no lucrativo fuese un país...

País	PIB (en billones USD)
Estados Unidos	7,2
Japón	5,1
China	2,8
Alemania	2,2
Francia	1,5
Reino Unido	1,1
Italia	1,1
Gastos del sector no lucrativo (22 países)	*1,1*
Brasil	0,7
Rusia	0,7
España	0,6
Canadá	0,5

- *Más empleados que en las mayores empresas privadas.* En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo de estos países fácilmente supera al conjunto del empleo de las mayores empresas privadas de cada país, en una proporción de 6 a 1 (19 millones de empleados del sector no lucrativo frente a 3,3 millones del conjunto del personal de las mayores empresas privadas de cada uno de estos 22 países) (véase la figura I.1).

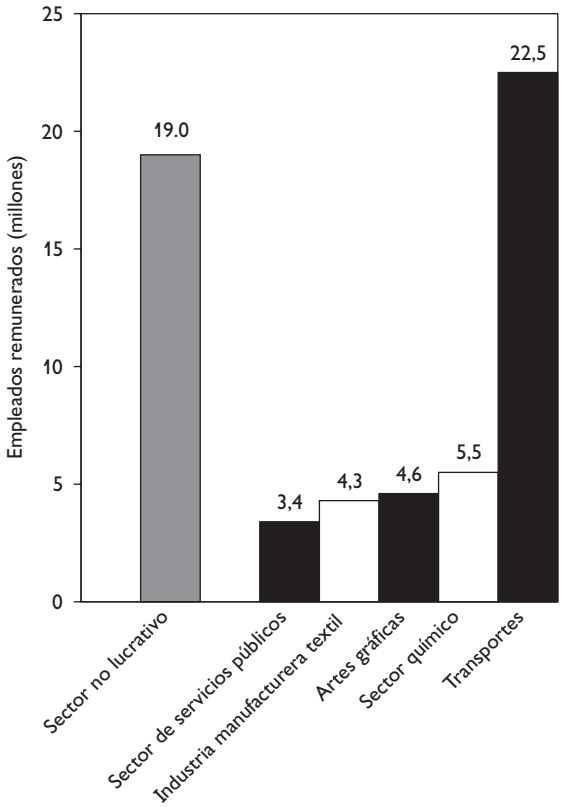
FIGURA I.1
Empleo en el sector no lucrativo comparado con las mayores empresas (22 países)



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Supera a numerosos sectores*. En efecto, en estos 22 países el número de personas adscritas al sector no lucrativo supera al del sector de servicios públicos, la industria manufacturera textil, la industria papelera y de artes gráficas o el sector químico de dichos países, y casi tanta mano de obra como en los sectores de transportes y comunicaciones (véase la figura I.2).

FIGURA I.2
Empleo en el sector no lucrativo en comparación con otros sectores, 1995

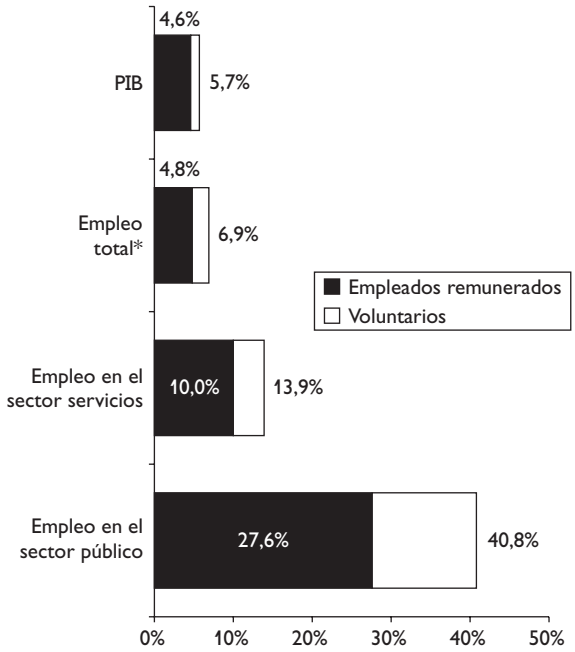


Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, un pro-

medio del 28% de la población de estos países aporta parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en un trabajo equivalente a otros 10,6 millones de empleados a tiempo completo, lo que eleva el número total de puestos a tiempo completo equivalentes de las organizaciones del sector no lucrativo a 29,6 millones. Incluidos los voluntarios, el sector representa, pues, de promedio, el 7% del total del empleo no agrario de estos países, el 14% del empleo del sector servicios y un sorprendente 41% del empleo del sector público (véase la figura I.3).

FIGURA I.3
El sector no lucrativo con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



* Empleo no agrario

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Religión.* Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría aún más estos totales. Por tanto, en los 16 países

en los que tuvimos oportunidad de obtener datos sobre las actividades de las organizaciones religiosas (todos excepto Hungría, Bélgica, España, Colombia, México y Perú), la inclusión de estos datos incrementó, aproximadamente, el sector no lucrativo el equivalente a 1,5 millones de empleados asalariados a tiempo completo, un aumento aproximado del 7,5% sobre la cantidad sin la religión [8]. Incluido este empleo de tipo religioso, la proporción no lucrativa del empleo total no agrario en estos 16 países aumenta del 5,3% al 5,6%. Incluido, además, el voluntariado religioso, la proporción aumenta del 7,8% al 8,5%.

2. *Grandes variaciones en tamaño entre países y regiones*

Aunque el sector no lucrativo constituye una importante fuerza económica, varía considerablemente de tamaño de un lugar a otro.

- *Es mayor en los países más desarrollados*. En general, el sector no lucrativo es mayor en los países más desarrollados y mucho menor en apariencia en Latinoamérica y Europa Central y Oriental. Así, mientras que la media para el conjunto de los países es del 4,8%, las organizaciones que integran este sector constituyen cerca del 7% de la mano de obra no agrícola de Europa Occidental y de los restantes países desarrollados que hemos examinado, pero únicamente el 2,2% en Latinoamérica y el 1,1% en Europa Central y Oriental (véase la figura I.4). Evidentemente, la magnitud del sector no lucrativo puede que tenga mucho que ver con la disponibilidad de recursos, así como con la presencia de necesidades sociales o económicas.

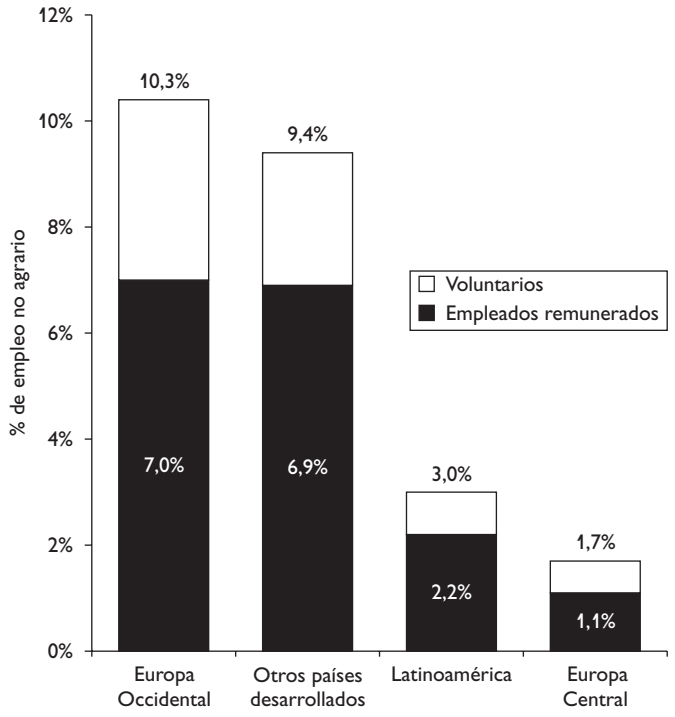
- *Los márgenes se amplían con los voluntarios*. Por otra parte, el panorama no cambia mucho cuando añadimos los voluntarios. En cierta medida el margen crece, al menos entre los países desarrollados y Latinoamérica, y entre Europa Occidental y otros países desarrollados. Por ello, con los voluntarios incluidos, las organizaciones del sector no lucrativo representan el 10,3% del empleo total de Europa Occidental, el

---

[8] Este personal, ocupado principalmente en actividades de culto religioso, no se incluye entre los empleados de organizaciones de servicios de afiliación religiosa (hospitales, agencias de servicios sociales, comedores de beneficencia), los cuales, como se indica más arriba, ya se han incluido en los datos notificados anteriormente.

9,4% en otros países desarrollados, el 3,0% en Latinoamérica y el 1,7% en Europa Central (véase la figura I.4). Visto en perspectiva, por tanto, incluidos los voluntarios, Europa Occidental aparece como la región con el sector no lucrativo y con la participación de voluntarios más desarrollada. También resulta sorprendente el nivel relativamente bajo de voluntariado formal que revelan nuestro datos sobre Latinoamérica.

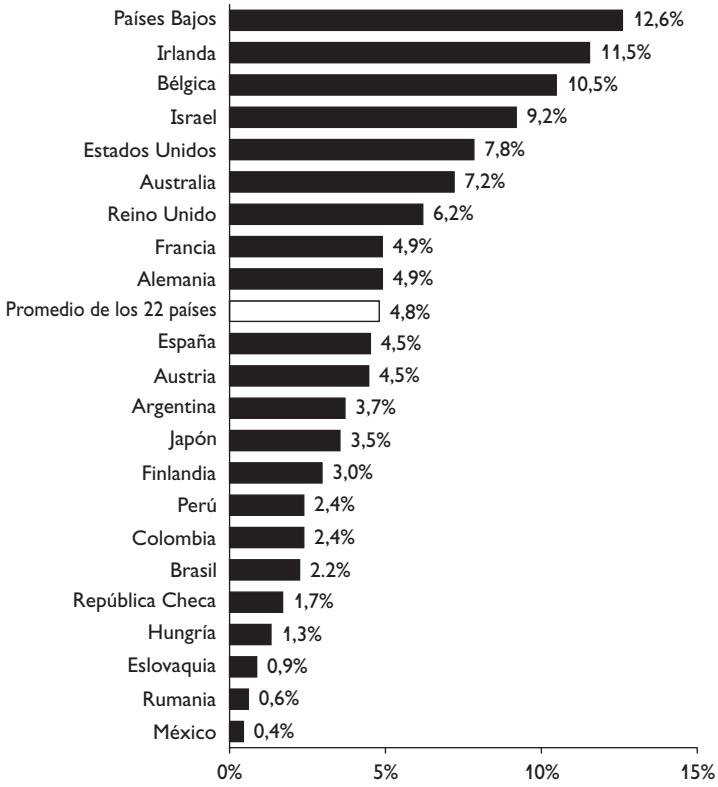
FIGURA I.4
Porcentaje del empleo del sector no lucrativo por región con y sin voluntarios, 1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Fin del mito de la preponderancia de Estados Unidos*. Este aspecto es aún más evidente en la figura I.5, que registra el nivel de empleo del sector no lucrativo como porcentaje del total del empleo, sin incluir la agricultura, de cada país. Como se muestra en la figura, varios países europeos occidentales (Países

FIGURA I.5
Porcentaje del sector no lucrativo del empleo remunerado total por país, 1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Bajos, Irlanda y Bélgica), así como algún otro país desarrollado (Israel), poseen sectores no lucrativos mayores, en términos de porcentaje del empleo total, que Estados Unidos. En otras palabras, Estados Unidos, considerado desde hace mucho tiempo como el semillero de las actividades no lucrativas, no posee el mayor sector no lucrativo del mundo, después de todo, por lo menos si se mide como porcentaje del empleo total [9]. Al mismo tiempo, aunque varios países de Europa

[9] Teniendo en cuenta el tamaño global de la economía estadounidense, el sector no lucrativo de este país es todavía mayor en términos absolutos, por supuesto. Así,

Occidental superan a Estados Unidos y a la media de todos los países en empleo en el sector no lucrativo como porcentaje del empleo total, otros (Finlandia, Austria, España, Alemania y Francia), y al menos un país desarrollado no europeo (Japón), se encuentran muy cerca o por debajo de dicha media [10].

- *Efectos de la inclusión del voluntariado.* La inclusión de los voluntarios haría que dos de los países de Europa Occidental (Alemania y Francia) se elevaran por encima de la media de todos los países, pero el resto del modelo seguiría a grandes rasgos siendo el mismo.

- *Inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso.* La inclusión de las actividades de culto de las congregaciones religiosas tampoco cambia esta situación global. Aunque este tipo de empleo incrementa el porcentaje del empleo total en un punto en Estados Unidos (de 7,8% a 8,8%), en el resto de los países el incremento es mucho menor. Incluso con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso, el empleo no lucrativo en Estados Unidos todavía se mantiene por debajo del nivel observado en los Países Bajos (12,7%), Irlanda (12,2%) e Israel (9,3%). Cuando se incluye el voluntariado en las congregaciones religiosas, la situación global sólo cambia mínimamente, aunque en estas circunstancias Estados Unidos se sitúa delante de Israel (11,1%), pero permanece detrás de los Países Bajos (19,4%) e Irlanda (15,0%).

- *Gasto público en bienestar social y tamaño del sector no lucrativo.* Una posible explicación de estas variaciones es la presencia o la ausencia de sistemas públicos de dimensiones importantes de protección social. De acuerdo con una línea de pensamiento, cuanto mayor es el tamaño del sistema público de

---

de los 18,98 millones de empleados del sector no lucrativo de jornada completa que hemos identificado en los 22 países examinados en este estudio, sólo en Estados Unidos hay 8,6 millones, o el 45%. En cambio, los 9 países de Europa Occidental incluidos en nuestros datos representan 5,6 millones de empleados del sector no lucrativo, o el 30% del total; Japón aporta 2,1 millones, el 11% del total; los cinco países latinoamericanos disponen de 1,9 millones de empleados, o el 10% del total; los restantes países desarrollados (Australia e Israel) cuentan con 0,5 millones de empleados, o el 3% del total; y los cuatro países de Europa Central y Oriental disponen de 200.000 empleados, o el 1% del total. Estas cifras se presentan resumidas en el anexo B: cuadro B.1.

[10] En el caso de Alemania, es muy probable que este resultado sea consecuencia de la inclusión de Alemania Oriental en los datos. Sin la antigua Alemania del Este, Alemania se situaría probablemente cerca del 5,5%, bastante por encima de la media de todos los países.

protección social, menor es el sector no lucrativo que se puede esperar. Sin embargo, nuestros datos sobre los 22 países analizados no respaldan esta tesis. Entre los 11 países que hemos estudiado que poseen niveles relativamente altos de sistemas públicos de protección social (por encima de la media de los 22 países), cinco cuentan con sectores no lucrativos relativamente reducidos (con un volumen de empleo inferior a la media de los 22 países) y seis con sectores no lucrativos relativamente amplios. Por otra parte, de los 11 países que poseen niveles relativamente bajos de sistemas públicos de protección social, 8 cuentan con sectores no lucrativos relativamente reducidos. Por el contrario, sólo tres países cuentan con sectores no lucrativos amplios. Por tanto, como se indica en el cuadro I.5, en más de la mitad de los casos los resultados contradicen la tesis. Evidentemente, algo más complejo que la relación postulada en esta tesis está determinando la variación de la escala del sector no lucrativo de un lugar a otro [11].

CUADRO I.5
Relación entre el gasto público en bienestar social y el tamaño del sector no lucrativo

Gasto Público en Bienestar Social	Porcentaje del empleo en el sector no lucrativo	
	Reducido	Amplio
Alto	5*	6
Bajo	8	3*

* Resultado previsto.
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

3. *Predominio de los servicios de bienestar social*

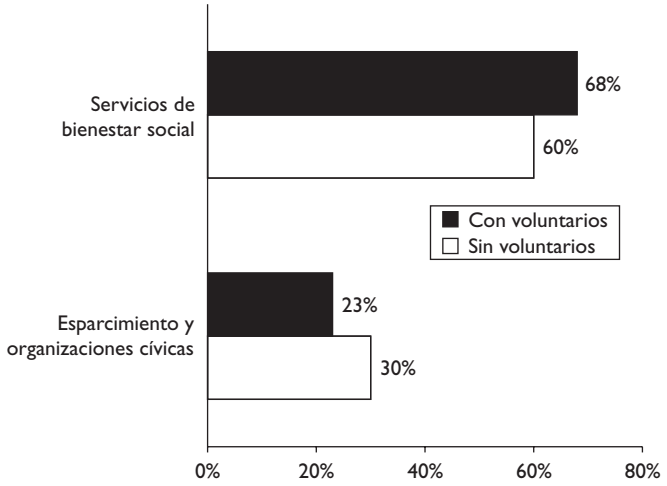
A pesar de las diferencias de magnitud de un lugar a otro, el sector no lucrativo posee determinadas similitudes generales

[11] Para un análisis más detallado de los factores que conforman el sector no lucrativo en diferentes marcos y los modelos resultantes que se manifiestan, véase Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally» [Origen social de la Sociedad Civil: Explicación del sector no lucrativo a partir de varios países], *Voluntas,* vol. 9, núm. 3 (septiembre de 1998), págs. 213-248.

en cuanto a la estructura interna y composición, si bien éstas también difieren algo de un país a otro.

- *Dos terceras partes del empleo se encuentran en tres campos*. En primer lugar, se pone de manifiesto que dos terceras partes del empleo del sector no lucrativo están concentradas en los tres ámbitos tradicionales de servicios de bienestar social: educación, con el 30% del total; sanidad, con el 20% y servicios sociales, con el 18% (véase la figura I.6). Por otra parte, el área de las actividades recreativas y culturales no se queda muy por detrás, con el 14% del empleo total del sector.

FIGURA I.6
Porcentaje de empleo del sector no lucrativo en áreas escogidas, con y sin voluntarios, 1995 (media de los 22 países)

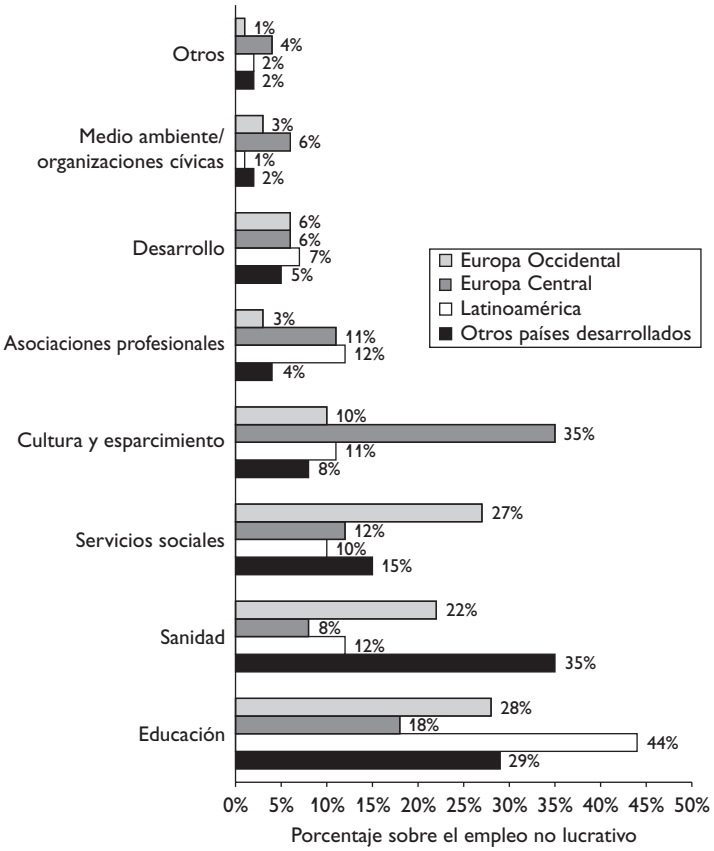


Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios*. Este modelo cambia considerablemente cuando introducimos los voluntarios como un factor más. Alrededor de tres quintas partes (55%) del tiempo dedicado por los voluntarios se concentra en dos campos principales: actividades recreativas, incluidas las actividades deportivas, y servicios sociales. Además, las or-

ganizaciones medioambientales, de defensa de los derechos civiles y de desarrollo atraen un porcentaje considerable del tiempo de los voluntarios. Por tanto, con los voluntarios incluidos, la participación en el conjunto del empleo del sector no lucrativo de los tres ámbitos (salud, educación y servicios sociales) cae del 68% a menos del 60%, mientras que la cuota de las actividades relacionadas con la cultura y el esparcimiento, el medio ambiente, el desarrollo y la defensa de los derechos civiles aumenta del 23% al 30% (véase la figura I.6).

FIGURA I.7
Perfil del empleo en el sector no lucrativo por región, 1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Importantes variaciones por región.* A pesar de algunas similitudes generales, la composición del sector no lucrativo también parece variar considerablemente según las regiones. Así, como se muestra en la figura I.7:

  En *Europa Occidental* es especialmente relevante el predominio de los servicios sociales en el empleo del sector no lucrativo. Como media, tres cuartas partes de todos los empleados de dicho sector de los países de Europa Occidental que hemos examinado trabajan en organizaciones relacionadas con la educación, la sanidad o los servicios sociales. Esto refleja el papel histórico que desde hace mucho tiempo han desempeñado las iglesias católica y protestante en los ámbitos de la educación y la asistencia social en Europa Occidental. En Irlanda, por ejemplo, donde la influencia católica es especialmente intensa, sólo el empleo en centros de enseñanza del sector no lucrativo representa el 6% del empleo no agrícola del país. En otros lugares, la doctrina de la «subsidiariedad», de inspiración católica, unida a intensas presiones de los trabajadores para que se amplíe la protección social, ha contribuido a determinar la evolución de la política social. Con arreglo a esta concepción, que tiene especial influencia en Alemania, Países Bajos, Bélgica y, en menor medida, Austria y España, se supone que las asociaciones del sector no lucrativo tienen que estar en la primera línea de defensa para hacer frente a los problemas relacionados con el bienestar social, y se espera que la participación del Estado, cuando se produzca, tenga lugar, en la medida de lo posible, con y a través de dichos grupos. En consecuencia, en estos campos han crecido importantes organizaciones no lucrativas, muchas de ellas vinculadas a grupos religiosos y, en algunos lugares, al movimiento obrero. Aunque las organizaciones no lucrativas del sector actúan también en otros ámbitos, como el de la cultura y el esparcimiento, el medio ambiente, el desarrollo, la defensa de los derechos civiles y las actividades empresariales y profesionales, la cuota de estos ámbitos en el empleo total del sector en esta región es considerablemente menor; para más datos, véase el anexo B: cuadro B.1.

  No obstante, teniendo en cuenta a los voluntarios, el predominio de los servicios sociales se encuentra algo en declive en Europa Occidental. Ello queda reflejado en la sustancial participación de los voluntarios en actividades deportivas y

recreativas, así como en grupos de defensa de los derechos civiles y de asesoramiento legal en esta región. Así, con los voluntarios incluidos, el porcentaje de los servicios sociales en el empleo total del sector no lucrativo desciende del 77% al 62%, mientras que la cuota de la cultura y el esparcimiento casi se dobla, pasando del 10% al 19%, y el porcentaje de actividades relacionadas con el medio ambiente o la defensa de los derechos civiles pasa del 3,3% al 6,1%.

En *Europa Central* parece estar produciéndose una dinámica bastante diferente. En esta región las actividades recreativas y culturales ocupan una parte mucho más importante del empleo básico del sector no lucrativo. Como muestra la figura I.7, más de una tercera parte de los empleos equivalentes a jornada completa del sector en estos países se encuentra en las asociaciones culturales y recreativas. Esto refleja muy probablemente la fuerte dependencia de las subvenciones públicas de dichas asociaciones durante la era comunista. Por ello, las organizaciones resultantes han tenido una ventaja comparativa al realizar la transición a la era postcomunista. En efecto, a menudo han conseguido conservar sus patrimonios, anteriormente de titularidad estatal. También hay que resaltar el notable 11% de todo el empleo del sector no lucrativo de Europa Central y Oriental que pertenece a asociaciones profesionales y empresariales; de nuevo, en parte, reflejo del pasado comunista, en el que se alentó la formación de sindicatos de escritores, asociaciones de ingenieros y muchas otras corporaciones profesionales. Por último, Europa Central también se distingue por el importante porcentaje de empleo en organizaciones no lucrativas relacionadas con el medio ambiente y los derechos civiles, y el asesoramiento legal. Éstas parecen ser organizaciones más recientes, surgidas como parte de la transición a la democracia y que han atraído la financiación occidental. De hecho, muchas de las organizaciones no lucrativas que se construyeron más tempranamente en esta región fueron grupos medioambientales que movilizaron el apoyo social para resolver las deterioradas condiciones medioambientales de la zona. En cambio, los servicios de bienestar tradicionales –sanidad, educación y asistencia social– siguen teniendo porcentajes mucho menores del empleo del sector no lucrativo en Europa Central y Oriental. Ello se debe a que el Estado continúa siendo un vehículo mucho más favorecido para la prestación de servicios sociales en esta re-

gión, y a que la tradición de subsidiariedad, tan evidente en Europa Occidental, tiene un débil eco en Europa Central.

Cuando se incluye a los voluntarios en la ecuación, este modelo de Europa Central y Oriental sólo cambia marginalmente. Esto es así porque un tercio de los voluntarios participan en organizaciones culturales y recreativas, que son las que también absorben la mayor parte de los trabajadores asalariados. La única desviación importante se da en el campo de los servicios de asistencia social, que absorben el 28% del tiempo del voluntariado de la región, en comparación con únicamente el 12% del empleo asalariado. Por tanto, incluidos los voluntarios, la cuota de los servicios sociales en el empleo del sector no lucrativo de Europa Central y Oriental pasa del 12% al 18%, muy similar, como porcentaje del total, aunque no en términos absolutos, a la del Reino Unido y Japón.

En *Latinoamérica,* la educación domina la base de empleo del sector no lucrativo, mientras que el empleo en las restantes áreas de bienestar social es más limitado (véase la figura I.7). De nuevo esta situación es reflejo del destacado papel de la Iglesia católica en el campo de la educación en esta región, aunque también, de la inclinación hacia las clases media y alta de los componentes más formales del sector no lucrativo de la región; ya que la educación privada ha tendido a ser financiada en gran medida mediante honorarios y, por tanto, a estar disponible principalmente para las clases media y alta. La inusualmente gran cuota del empleo no lucrativo que representan las organizaciones profesionales, empresariales y de trabajadores también respalda esta interpretación.

Al mismo tiempo, en los datos relativos a Latinoamérica, es evidente un componente superior a la media de organizaciones de desarrollo. Es más, con el voluntariado incluido, este componente adquiere proporciones todavía mayores. Así, una media superior al 44% de todo el tiempo dedicado por los voluntarios en los países de Latinoamérica que hemos examinado corresponde a actividades de asistencia social, algunas de ellas a través de agencias de ayuda de filiación religiosa, pero de manera creciente a través de organizaciones de desarrollo comunitario. Otro 17% del tiempo de los voluntarios se dedica a organizaciones de desarrollo *per se*. En consecuencia, si se incluye el tiempo del voluntariado, el porcentaje de los servicios

sociales en el empleo total del sector no lucrativo aumenta del 10% al 17%, y la cuota de desarrollo pasa del 7% al 10%. Esto sugiere que existe en esta región un sector no lucrativo dual, con un elemento más formal orientado a los profesionales de clase media, y un segmento más pequeño e informal orientado hacia los más pobres.

Por último, en los *restantes países desarrollados* cubiertos por nuestro proyecto (Estados Unidos, Japón, Australia e Israel), la principal área del empleo del sector es el campo de la salud, que representa, por término medio, el 35% del total, seguido muy de cerca por la educación, con el 29%. Este resultado es, en gran medida, reflejo de la situación existente en Estados Unidos y Japón, países en los que las actividades del sector no lucrativo se concentran principalmente en la sanidad y la educación superior. De este modo, en ambos países la salud por sí sola representa cerca de la mitad (46% y 47%, respectivamente) de todo el empleo del sector; y la educación, principalmente la educación superior, otro 22%. En contraste con esto, el ámbito de los servicios sociales, que constituye el 27% del empleo no lucrativo en Europa Occidental, sólo absorbe el 14-17% en Estados Unidos y Japón. Esto sugiere unos servicios públicos bastante fuertes y una orientación de clase media del sector no lucrativo de estos dos países. La situación en los otros dos países incluidos en este grupo –Israel y Australia– difiere algo del modelo estadounidense y japonés. En Israel, las posiciones relativas de la educación y la salud en la base del empleo del sector no lucrativo son totalmente contrarias, correspondiendo a la educación –principalmente la educación primaria y secundaria– el 50%, y a las actividades relacionadas con la sanidad, el 27%. En Australia, los mecanismos de bienestar social también dominan el sector no lucrativo, pero en este país los tres principales componentes –salud, educación y servicios sociales– se encuentran muy equilibrados, con porcentajes entre el 19 y el 23% del empleo total cada uno.

Con los voluntarios incluidos, la atención prestada por el sector no lucrativo a los servicios públicos, especialmente en Estados Unidos, se ha reducido considerablemente. Cerca del 40% de la importante actividad desarrollada por voluntarios que tiene lugar en Estados Unidos va dirigida al área de servicios sociales, y otro 10%, a actividades relacionadas con los

derechos civiles y el asesoramiento legal. En consecuencia, incluidos los voluntarios, el predominio del subsector sanitario en el sector no lucrativo norteamericano se reduce en cierta medida, y los servicios de asistencia social aparecen como el segundo tipo de actividad no lucrativa en importancia, en términos de empleo equivalente a jornada completa. Asimismo, Australia presenta un notable volumen de voluntariado en servicios sociales, pero en este país los deportes y actividades recreativas absorben el mayor porcentaje del tiempo de los voluntarios.

- *Cinco modelos*. De manera más general, es posible distinguir en los 22 países que hemos examinado cinco modelos de estructura del sector no lucrativo más o menos diferenciados, como se refleja en el cuadro I.6. En cierto modo, los modelos siguen pautas regionales. No obstante, también reflejan las particularidades nacionales que transcienden las pautas regionales. En particular:

CUADRO I.6
Modelos de estructura no lucrativa, por país

Modelo *	País
Predominio de la educación	Argentina Bélgica Brasil Irlanda Israel México Perú Reino Unido
Predominio de la sanidad	Japón Países Bajos Estados Unidos
Predominio de los servicios sociales	Austria Francia Alemania España
Predominio de las actividades culturales/recreativas	República Checa Hungría Rumania Eslovaquia
Modelo equilibrado	Australia Colombia Finlandia

* Basado en el empleo remunerado.
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Modelo con predominio de la educación. Quizá el modelo más común de actividad no lucrativa sea aquél en el que predomina la educación. Ocho de nuestros 22 países responden a este modelo, incluidos cuatro de los cinco países latinoamericanos, así como Bélgica, Irlanda, Israel y Reino Unido. La característica diferenciadora de este modelo es la fuerte concentración del empleo no lucrativo en la esfera educativa. Como media, en estos países el 48% de todo el empleo del sector no lucrativo se encuentra en este ámbito. Con respecto a los países latinoamericanos, así como a Bélgica e Irlanda, esto refleja la destacada presencia de la Iglesia católica y su implicación en la enseñanza primaria y secundaria. La educación confesional también explica la importante presencia del sector no lucrativo en la enseñanza en Israel, aunque aquí el responsable es el judaísmo en lugar del catolicismo. En el Reino Unido, en cambio, la concentración del empleo del sector no lucrativo en la enseñanza se produce en el nivel de la educación superior y refleja la reciente transformación de importantes segmentos del sistema educativo superior británico que han pasado del sector público al privado, adquiriendo durante la era Thatcher la condición de entidad sin ánimo de lucro.

Aunque los países que responden a este modelo comparten la concentración del empleo no lucrativo en el ámbito de la educación, difieren con respecto a en dónde se concentra el resto del empleo lucrativo. Así, por ejemplo, en el Reino Unido las actividades culturales y recreativas absorben la cuarta parte o más del empleo. En lo que atañe a Irlanda, Israel y Bélgica, sin embargo, la sanidad representa el 27-30% del empleo. Y en cuanto a México, son las organizaciones empresariales y profesionales el segundo mayor subsector de las actividades no lucrativas. Resumiendo, aunque estos países tienen algunas características claves en común, también divergen en otros aspectos.

Modelo en el que predomina la sanidad. Un segundo modelo que puede distinguirse en la estructura del sector no lucrativo es el que se pone de manifiesto en Estados Unidos, Japón y Países Bajos. Lo que distingue a este modelo es la amplitud del empleo no lucrativo en el ámbito de la salud. Como media, en estos países se concentra en el campo de la sanidad el 45% del empleo del sector. Ello refleja el carácter privado, poco común, de la atención sanitaria de estos países. Además,

estos tres países también comparten una notable presencia de las actividades no lucrativas en el área de la enseñanza, aunque en Estados Unidos y Japón se trate principalmente de la educación superior y, en el caso de los Países Bajos, de la enseñanza primaria y secundaria.

Modelo en el que predominan los servicios sociales. Un tercer modelo de actividades no lucrativas encuentra su expresión en los cuatro países europeos occidentales siguientes: Austria, Francia, Alemania y España. Estos países también tienen en común la amplia influencia católica en su historia. Sin embargo, por distintos motivos, la influencia religiosa se ha ido debilitando en la esfera educativa y sigue conservando su fortaleza, principalmente, en el campo de los servicios de atención social personal. Como media, alrededor del 44% de todo el empleo del sector de estos países se da en los servicios de atención social, aunque en dos de ellos (Francia y España) también se advierte una considerable presencia no lucrativa en la educación; y en otro (Alemania), las actividades sanitarias casi igualan a los servicios de atención social como centro de atención del empleo del sector.

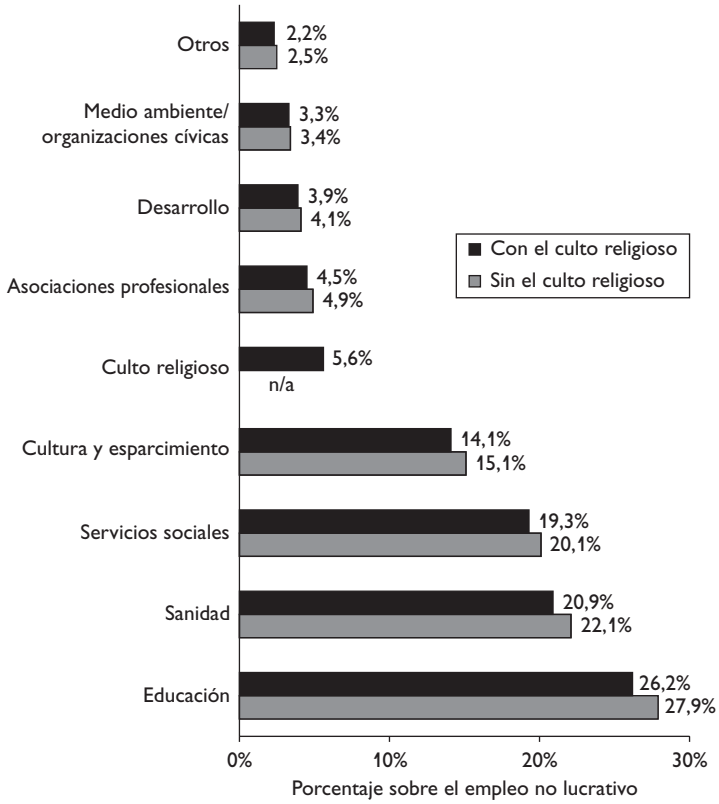
Modelo en el que predominan las actividades culturales y recreativas. Muy diferente es el modelo de estructura no lucrativa que existe en los cuatro países de Europa Central que hemos examinado. Como ya hemos indicado anteriormente, la mayor parte del empleo no lucrativo de estos países se concentra en la cultura y el esparcimiento. Ello refleja la herencia de la era comunista de estos países, durante la cual se fomentaron mucho las asociaciones deportivas y recreativas. Por otra parte, este modelo surge también, en varios de estos países, de la transformación de las subvenciones culturales en fundaciones durante el periodo inmediatamente posterior al control comunista. Por ello, las organizaciones no lucrativas con mayor arraigo y de mayores dimensiones de muchos de estos países son organizaciones tradicionales que tienen sus raíces en el antiguo régimen.

Modelo equilibrado. Por último, tres países mostraban un modelo más *equilibrado* de empleo no lucrativo, sin que ningún subsector alcanzara claramente el predominio. En cada uno de estos países (Australia, Colombia y Finlandia), un porcentaje entre el 14 y el 26% del empleo total del sector se dedica

a los tres ámbitos de la educación, la sanidad y los servicios sociales; pero ninguno de ellos pasa del 26% del total.

- *No se experimenta un cambio fundamental con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso.* El perfil global del sector no lucrativo no cambia mucho, por otra parte, cuando se incluyen las actividades relacionadas con el culto de las congregaciones religiosas. Como indica la figura I.8, las con-

FIGURA I.8
Empleo en el sector no lucrativo, con y sin la inclusión de las actividades relacionadas con el culto de las congregaciones religiosas, 16 países



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

gregaciones religiosas son responsables de aproximadamente el 6% como media del empleo no lucrativo en los 16 países donde pudimos reunir datos sobre esta área. Por tanto, con la inclusión del culto religioso, el porcentaje relativo de la educación, la sanidad y los servicios sociales en la base de empleo del sector no lucrativo disminuye algo –del 70 al 66%– pero sigue siendo claramente dominante. Incluso en los Estados Unidos, donde las congregaciones religiosas son responsables de un mayor porcentaje de empleo no lucrativo total que en los demás países (11%), la sanidad, la educación y los servicios sociales siguen siendo los campos dominantes cuando se incluye el culto religioso, contribuyendo con el 72% del empleo total del sector.

Resumiendo, el sector no lucrativo no es algo único, sino que adopta distintas formas en lugares diferentes, reflejando la particular constelación de fuerzas culturales, históricas, políticas y económicas en juego. Al mismo tiempo, estos modelos no son completamente aleatorios. Más bien adoptan formas definibles cuando las circunstancias son similares [12].

4. *La mayoría de los ingresos proceden del sector público y de pagos por servicios, no de la filantropía*

No sólo el sector no lucrativo adopta formas similares en distintos lugares, sino que también posee una estructura de ingresos característica. No obstante, dicha estructura difiere de lo que generalmente se da por supuesto. En particular:

- *Limitada financiación procedente de la filantropía.* La filantropía privada no es precisamente la principal fuente de ingresos del sector no lucrativo. Al contrario, como se muestra en la figura I.9, las donaciones privadas procedentes de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto, sólo representan el 11%, como media, de los ingresos de este sector.
- *Cuotas y financiación pública.* Por el contrario, las principales fuentes de ingresos del sector no lucrativo son las cuotas y los fondos públicos. Solamente las cuotas y otros ingresos comerciales son responsables de casi la mitad de los ingre-

---

[12] Para una explicación adicional de los modelos alternativos, véase la nota 9.

sos del sector no lucrativo (49%), mientras que los pagos del sector público suponen el 40% (véase figura I.9).

FIGURA I.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, 1995 (promedio de 22 países)

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *Variación entre países*. Éste es el modelo que presentan la mayoría de los países que hemos examinado, aunque también son evidentes algunas variaciones importantes. En concreto, como se muestra en la figura I.10:

  Países con predominio de cuotas. Los ingresos por cuotas son la fuente dominante de ingresos en 13 de los 22 países sobre los que pudimos recoger datos detallados en esta materia. La participación de la cuotas en los ingresos totales de estos países osciló desde un elevado 85% en México hasta un 47% en la República Checa. En términos generales, los ingresos por cuotas han sido especialmente significativos en Latinoamérica, en Europa Central y Oriental, y en países desarrollados fuera de Europa Occidental (es decir, Australia, Japón y Estados Unidos).

  Estos datos reflejan, en parte, la composición del sector no lucrativo, como se indicará de un modo más concreto más adelante. En estas circunstancias, la envergadura del sector no lucrativo viene a depender del alcance del mercado privado para los servicios que las organizaciones no lucrativas pueden ofrecer.

FIGURA I.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo por países, 1995 (22 países)

	Cuotas, pagos por servicios	Sector público	Filantropía
Todos los países	49%	40%	11%
Predominio de las cuotas			
México	85%	9%	6%
Brasil	74%	15%	11%
Argentina	73%	20%	7%
Colombia	70%	15%	15%
Perú	68%	19%	13%
Australia	63%	31%	6%
Finlandia	58%	36%	6%
Estados Unidos	57%	30%	13%
Eslovaquia	55%	22%	23%
Hungría	55%	27%	18%
Japón	52%	45%	3%
España	49%	32%	19%
República Checa	47%	39%	14%
Predominio del sector público			
Irlanda	16%	77%	7%
Bélgica	18%	77%	5%
Alemania	32%	64%	4%
Israel	26%	64%	10%
Países Bajos	38%	59%	3%
Francia	35%	58%	7%
Austria	44%	50%	6%
Reino Unido	44%	47%	9%
Rumania	28%	45%	27%

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Por ello, una estructura de ingresos en la que predominen las cuotas es compatible con los sectores no lucrativos relativamente amplios y relativamente pequeños. Cuando el mercado es pequeño, como en Europa Central y Latinoamérica, la dependencia de las cuotas se traduce en un sector pequeño. Cuando el mercado es amplio, como en Australia y Estados Unidos, el sector puede ser relativamente amplio, aunque las cuotas sean la mayor fuente de ingresos. No obstante, en la medida en que prevalezca este modelo, se ponen serias limitaciones al alcance y naturaleza del sector no lucrativo, empujándolo en la dirección de las fuerzas del mercado.

Países en los que predomina el sector público. En los restantes nueve países (véase figura I.10) se advierte un modelo bastante diferente de financiación del sector no lucrativo. En estos países, la principal fuente de ingresos del sector no está constituida por las cuotas y los pagos por servicios, sino por las subvenciones y los contratos del sector público. Aquí se incluyen los pagos de terceros procedentes de los programas de seguridad social y sanidad del sector público. Todos los países de Europa Occidental, con la excepción de España y Finlandia, siguen este modelo. Como se indicó previamente, estos datos reflejan la tradición de subsidiariedad en la que se basa la política social europea, una tradición que reconoce el importante papel del Estado en la financiación de los servicios de bienestar social pero que recurre con gran frecuencia a organizaciones privadas sin ánimo de lucro para la prestación de muchos servicios derivados de esa política.

En Israel podemos observar un modelo similar, en el que las prestaciones sanitarias legalmente obligatorias se canalizan a través de entidades sanitarias esencialmente privadas. Aunque en otros países se advierten relaciones similares (por ejemplo, en el programa de seguro sanitario federal para la tercera edad, en Estados Unidos), el porcentaje relativo es mucho mayor en estos países, donde la cuota de ingresos del sector no lucrativo correspondiente al sector público supera el 50%, y a menudo el 60%, del total de los mismos. Por otra parte, es significativo que los países que disponen de los sectores no lucrativos más amplios parecen seguir de manera generalizada este modelo. Éste es el caso, por ejemplo, de Irlanda, Holanda, Bélgica e Israel, los cuatro países que superan a Estados Unidos en la magnitud relativa de la actividad no lucrativa. Evidentemente, la financiación pública es un factor clave en el crecimiento de la actividad del sector no lucrativo.

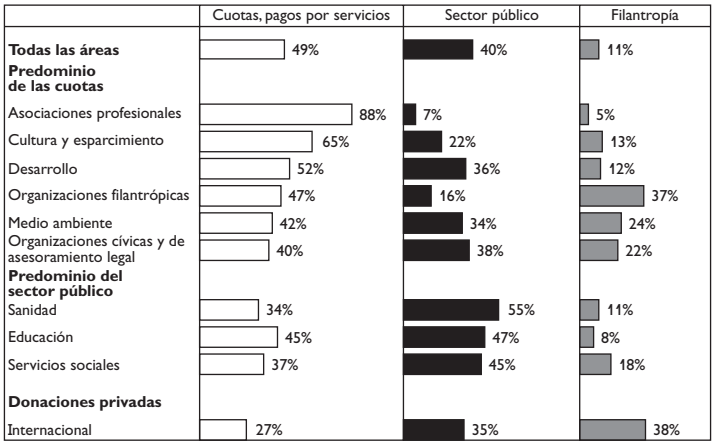
Actividades filantrópicas privadas. Es significativo que en ningún país el sector no lucrativo esté financiado principalmente por actividades filantrópicas privadas. Al mismo tiempo, las donaciones privadas son bastante importantes en algunos entornos. Llama especialmente la atención el caso de Europa Central y Europa Oriental, en donde las donaciones privadas son responsables de un 21%, aproximadamente, de los ingresos del sector no lucrativo; un porcentaje considerablemente superior al de otras regiones. Este paradójico resultado probablemente refleje las consecuencias de una larga tradición de

financiación por parte de la empresa de servicios básicos para los empleados en la era comunista y el grado relativamente limitado de otras formas de financiación de las actividades no lucrativas en esta región. Con toda probabilidad, también se producirá un importante nivel de financiación exterior filantrópica del incipiente sector no lucrativo de Europa Central. Entre los países más desarrollados, las donaciones privadas son mayores en Estados Unidos y en Israel que en la mayoría de los restantes países, pero incluso en aquéllos no superan el 13% de los ingresos totales.

- *Variaciones entre áreas.* El hecho de que el modelo de financiación varíe entre países se debe, al menos en parte, a que las fuentes de ingresos difieren considerablemente entre las distintas áreas de actuación del sector no lucrativo, y dichas áreas son más o menos importantes en distintos lugares. En particular:

  Áreas en las que predominan las cuotas. En seis de las 10 áreas que hemos examinado en profundidad, las cuotas y los pagos por servicios son la principal fuente de ingresos (véase la figura I.11). Este dato es bastante comprensible en el caso de las

FIGURA I.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, por áreas, 1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

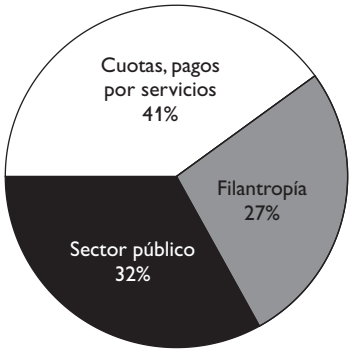
organizaciones profesionales y empresariales, y las áreas de ocio y cultura. En el caso de las organizaciones de desarrollo comunitario, la explicación radica en el sustancial número de organizaciones de viviendas que se incluye en esta categoría. Por lo que a las fundaciones se refiere, la principal fuente de ingresos son los ingresos derivados de las dotaciones, que aquí se tratan como beneficios. La importancia que adquieren los ingresos por cuotas en las organizaciones medioambientales probablemente refleje las cuotas de afiliación que a menudo cobran dichas organizaciones. Finalmente, las organizaciones cívicas y de asesoramiento legal tienen unos ingresos ligeramente superiores por cuotas –incluyendo pagos por servicios legales o cuotas de inscripción– que proceden del sector público.

Áreas en las que predomina la financiación pública. En cambio, en tres de las 10 principales áreas de actuación del sector no lucrativo examinadas, la principal fuente de ingresos no fueron las cuotas y los pagos por servicios, sino la financiación pública. Estos ingresos son especialmente llamativos en las áreas de bienestar social –sanidad, educación y servicios sociales–, en las que la financiación del sector público oscila entre el 45 y el 55% del total.

Áreas en las que predominan las actividades filantrópicas privadas. La filantropía privada es la principal fuente de ingresos de al menos un área, la ayuda internacional, aunque se encuentra en un reñidísimo segundo lugar en otra, los intermediarios filantrópicos. Es más, las donaciones privadas son la principal fuente de ingresos de las congregaciones religiosas.

- *Estructura de ingresos con los voluntarios.* Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo expuesto en este trabajo cambia significativamente. Aunque la inclusión de éstos no altere la clasificación relativa de las tres principales fuentes de ingresos, el porcentaje filantrópico de dichos ingresos aumenta sustancialmente de un 11% a un 27%, mientras que los porcentajes relativos a cuotas y al sector público disminuyen proporcionalmente al 41 y 32%, respectivamente, como se indica en la figura I.12. Dado que gran parte de la contribución del voluntariado se dirige esencialmente a las organizaciones deportivas y recreativas, la clasificación relativa de las fuentes de financiación no cambia significativamente entre las distintas áreas. Al mismo tiem-

FIGURA I.12
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo con voluntarios, 1995 (22 países)



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

po, el predominio de las cuotas en las áreas de cultura y de esparcimiento disminuye de manera significativa, del 65% al 48%, mientras que el porcentaje de donaciones particulares aumenta, pasando del 13% al 38%. Por otra parte, con la inclusión de los voluntarios, las aportaciones de la filantropía se vuelven predominantes en cuatro áreas adicionales: medio ambiente, derechos civiles y asesoramiento legal, intermediarios filantrópicos y servicios sociales.

- *Cambio moderado con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso.* Cuando se incluyen las actividades relacionadas con el culto religioso de las congregaciones religiosas, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo aquí expuesto cambia sólo ligeramente. Por lo que respecta a los ingresos en efectivo, la inclusión del culto religioso y de las congregaciones religiosas aumenta el porcentaje de la filantropía privada del total de ingresos de un 10% (como media en los 16 países de los que disponemos de datos) hasta un 12%. Cuando también se incluye a los voluntarios pertenecientes a las congregaciones, el porcentaje proveniente de la filantropía del total de los ingresos aumenta de un 28% a casi un 32%, todavía por debajo de las cuotas (36%) y de la financiación pública (casi un 33%), pero algo más cerca. Únicamente en Estados Unidos la inclusión del culto religioso y de las congregaciones religiosas supone un cambio impor-

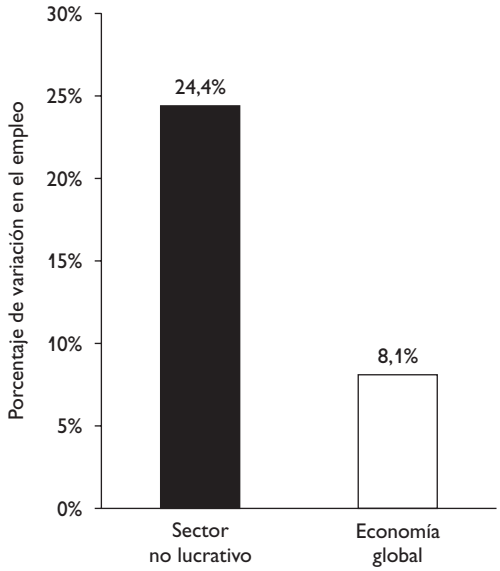
tante en el panorama de los ingresos del sector no lucrativo, aumentando las aportaciones de la filantropía privada de un 13% a un 21% (ingresos en efectivo), y de un 27% a un 37% cuando también se incluye a los voluntarios.

5. *Un importante generador de empleo*

El sector no lucrativo no sólo es una fuerza económica mayor que lo que normalmente se admite, sino que también ha experimentado un extraordinario dinamismo en los últimos años, dejando atrás al conjunto de las economías de la mayoría de los países incluidos en el proyecto en lo que se refiere a generación de empleo.

- *El sector no lucrativo frente al crecimiento global del empleo.* Entre los años 1990-1995, el empleo en el sector no lucrativo aumentó una media del 24%, es decir, más del cuatro por ciento anual, en los ocho países sobre los que pudimos obtener datos con respecto a series temporales (véase figura I.13). En cambio, el conjunto del empleo en estos países au-

FIGURA I.13
Crecimiento del empleo en el sector no lucrativo frente al empleo total, 1990-1995 (8 países)



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

mentó en el mismo periodo de tiempo un 8%, o menos de un 2% anual. Por lo tanto, el sector no lucrativo superó ampliamente el crecimiento global del empleo en estos países en una proporción de casi tres a uno [13].

- *La contribución del sector no lucrativo a la formación de empleo es especialmente significativa en Europa Occidental.* El crecimiento del empleo en el sector no lucrativo entre 1990 y 1995 fue mayor en Europa que en ningún otro lugar. El empleo en este sector aumentó una media del 24% en los cuatro países europeos para los que se dispone de datos para todo el periodo (Francia, Alemania, Países Bajos y Reino Unido), lo que supone un 40% de la creación de empleo total (3,8 millones de puestos de trabajo equivalentes a jornada completa). En los otros tres países desarrollados para los que se dispone de datos referentes al empleo (Israel, Japón y Estados Unidos), el incremento es de un 21% de promedio, que corresponde a un 11% de los 16 millones de empleos equivalentes a jornada completa creados durante el período.

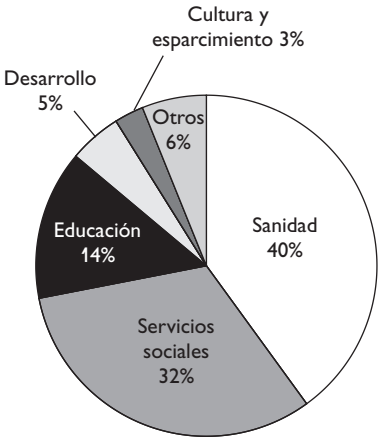
- *La sanidad y los servicios sociales, principales generadores de crecimiento en el sector no lucrativo.* La mayor parte, con diferencia, del crecimiento del empleo del sector no lucrativo entre 1990 y 1995 tuvo lugar en dos ámbitos: sanidad y servicios sociales. El primero de ellos absorbió un 40% del crecimiento del empleo, y el segundo un 32% (véase figura I.14). Este crecimiento superó sustancialmente los porcentajes del empleo total con los que iniciaron el periodo dichas áreas. Asimismo, las organizaciones educativas que integran el sector no lucrativo absorbieron una parte importante del crecimiento del empleo, aunque aquí la cuota fue inferior a aquélla con la que iniciaron el periodo. Finalmente, las organizaciones de desarrollo fueron responsables de un importante 5% de crecimiento en dicho sector.

- *Los servicios sociales, principal fuente de crecimiento en Europa Occidental.* La composición del crecimiento del empleo en el sector no lucrativo en Europa Occidental se desvió de mane-

---

[13] Estos datos no incluyen el cambio estructural de la educación superior que se ha producido en el Reino Unido durante el periodo Thatcher, ya que no se dispone de datos comparables para estas organizaciones para 1990 y 1995. Por otra parte, los datos de Alemania para 1990 sólo incluyen las organizaciones de la República Federal Alemana, por lo que una parte del crecimiento del sector no lucrativo alemán se debe a la reunificación del país en 1990.

FIGURA I.14
Áreas de crecimiento de empleo en el sector no lucrativo por subsector, 1990-1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

ra significativa de la media global. En lugar del sector sanitario, los servicios sociales aglutinaron la mayor parte del crecimiento del empleo en este sector en Europa Occidental (50% frente al 15%). Además, las organizaciones de desarrollo en Europa Occidental experimentaron un crecimiento del 38% en el empleo y fueron responsables del 11% del crecimiento del empleo en el sector no lucrativo. Con toda probabilidad, estas cifras dan fe de la inversión que la Comisión Europea y los gobiernos nacionales han venido realizando en programas de desarrollo y formación profesional en la región.

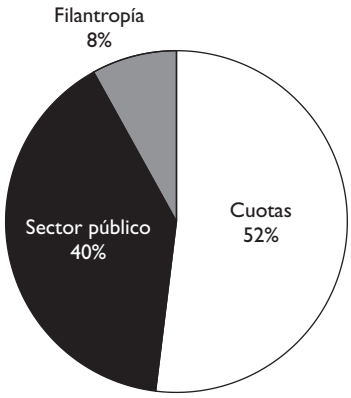
- *Tendencia a la mercantilización* [14]. En general, el crecimiento del empleo en el sector no lucrativo que ponen de manifiesto estas cifras no ha sido consecuencia de un repentino auge de la filantropía o de la financiación pública, sino de un sustancial incremento de los ingresos por cuotas y pago de servicios.

---

[14] Para un análisis de este concepto en el contexto de Estados Unidos, véase Lester M. Salamon, «The Marketization of Welfare: Nonprofit and For-Profit Roles in America's Welfare State», *Social Service Review,* vol. 67, núm. 1 (marzo de 1993), págs. 16-39.

Como se muestra en la figura I.15, en los seis países de los que hemos reunido datos en materia de ingresos desde 1990, las cuotas supusieron el 52% del crecimiento real de los ingresos de este sector entre 1990 y 1995. En cambio, la financiación pública fue responsable del 40% y las donaciones privadas contribuyeron con el 8%. Estos datos reflejan que se registró un aumento en el porcentaje de ingresos por cuotas respecto del total en relación a la situación previa, mientras que los porcentajes aportados por la filantropía y el sector público disminuyeron.

FIGURA I.15
Crecimiento de fuentes de ingresos del sector no lucrativo, 1990-1995



Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

No obstante, esta tendencia general no se manifestó en todas partes. En Israel, Hungría y Reino Unido, por ejemplo, se produjeron importantes aumentos de financiación del sector público a las organizaciones no lucrativas. En los otros tres países, sin embargo, aunque dicha financiación aumentó en términos absolutos, disminuyó en porcentaje del total de ingresos del sector, obligando a las organizaciones no lucrativas a recurrir más intensamente a las cuotas y a otros ingresos comerciales. Además, esta tendencia a la mercantilización no sólo es evidente en Estados Unidos, donde hace tiempo

que se ha manifestado, sino también en Europa Occidental. Así, en Francia y en Alemania las cuotas y los pagos por servicios han aumentado más rápidamente que el conjunto de los ingresos del sector no lucrativo, incrementando, por lo tanto, su participación en los ingresos totales.

- *Débil crecimiento de las donaciones particulares*. La evolución de las donaciones privadas durante este periodo ha sido variada. En todos los países se ha observado cierto grado de crecimiento en este tipo de ingresos y al menos en tres de ellos (Estados Unidos, Hungría y Francia) dicho crecimiento ha sido significativo, superando el 10%. No obstante, debido a lo reducido de la base sobre la que se ha medido este crecimiento, las donaciones particulares no han añadido mucho al conjunto de los ingresos del sector no lucrativo. De hecho, en cinco de los seis países sobre los que disponemos de datos relativos a series temporales, la participación de la filantropía en el total de ingresos del sector no lucrativo descendió durante dicho periodo, e incluso en Francia, país en el que ganó terreno, el crecimiento absoluto de los ingresos por cuotas superó el crecimiento absoluto de los ingresos filantrópicos en una proporción de 4 a 1.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un componente de dimensiones importantes y muy dinámico en una gran variedad de sociedades de todo el mundo. En efecto, este conjunto de entidades no sólo atiende a importantes necesidades del ser humano, sino que también constituye una importante fuerza económica en auge y un notable contribuyente a la economía y a la vida social. Al mismo tiempo, este sector difícilmente se encuentra desarrollado por igual en todas partes. Aunque se ha abierto camino en muchos países como interlocutor con plenos derechos de los poderes públicos y del mundo empresarial, en la mayoría sigue siendo un organismo muy frágil cuyo futuro es incierto. En estas circunstancias, no existe un conjunto único de implicaciones igualmente aplicable a todos los lugares. Por lo tanto, conviene destacar las repercusiones que parecen derivarse del análisis expuesto, así como de los datos más amplios que está gene-

rando este proyecto en relación con las distintas regiones que hemos examinado.

Europa Central y Oriental: un sector ambiguo

La ambigüedad es, quizá, la principal característica que se desprende de la visión que revelan nuestros datos acerca del sector no lucrativo en Europa Central y Oriental. En efecto, el periodo transcurrido desde la caída del comunismo en 1989 ha sido acertadamente denominado el *renacimiento de la sociedad civil;* pero este renacimiento no se ha producido sin dolor, y el nuevo ser, a pesar de disponer de notable energía, apenas ha alcanzado la madurez. De hecho, una de las características más llamativas del sector no lucrativo de la era postcomunista que apuntan los datos que hemos reunido es el modo en que todavía refleja el legado comunista, como queda demostrado por la sólida posición –en términos comparativos– que ocupan la cultura y el ocio, y las organizaciones profesionales y los sindicatos: los dos principales tipos de actividad que fueron tolerados e incluso apoyados por los regímenes comunistas. Esta coexistencia de lo viejo y lo nuevo crea una constante tensión que apenas ha sido abordada y mucho menos superada. Al mismo tiempo, y en asombroso contraste con el mundo desarrollado, las actividades no lucrativas en las áreas de los servicios sociales, la salud y la educación, que constituyen el núcleo del Estado de bienestar, siguen limitadas. Esta situación refleja la expectativa que los ciudadanos de Europa Central y Oriental aún conservan sobre la obligación del Estado de proveer el bienestar del ciudadano; una expectativa aún más paradójica a la vista de los abusos del poder estatal bajo los regímenes comunistas.

Esta persistente ambigüedad sugiere la necesidad de mantener una actuación coordinada para potenciar un sector no lucrativo verdaderamente eficaz y privado en Europa Central y Oriental. Es más, entre las tareas que deben abordarse, tres parecen especialmente importantes:

- *Promover la legitimidad.* La persistente ambigüedad en el sector no lucrativo de Europa Central y Oriental se debe, en gran parte, a los problemas de legitimidad a que sigue enfrentándose dicho sector. Para bien o para mal, la temprana evolución del sector en el periodo inmediatamente posterior a la caída del comunismo produjo una serie, limitada aunque muy

divulgada, de escándalos y asuntos turbios en muchos países. En muchas ocasiones, estos casos fueron el resultado de inconcreciones y lagunas en la ley que posibilitaron que individuos sin escrúpulos utilizasen la forma de entidades no lucrativas para enriquecerse. Afortunadamente, desde entonces en muchos países de la región se han aprobado nuevos marcos legales en los que se exponen más detalladamente las funciones y fines de los distintos tipos de organizaciones sin ánimo de lucro, y en algunos de ellos también se ha mejorado el tratamiento fiscal, tanto de las organizaciones como de las donaciones. De hecho, en muchos aspectos los nuevos marcos legales surgidos en la región parecen ser mejores que los existentes en Occidente, que se crearon de una manera mucho más influida por distintos avatares. No obstante, las actitudes sociales van a la zaga de esta novedad jurídica, y la sociedad en su conjunto parece desilusionada con las esperanzas que había despertado el sector. Para superar esta situación, será necesaria una importante inversión en educación pública junto con el desarrollo de códigos de conducta eficaces entre las propias organizaciones no lucrativas.

- *Fomento de la capacidad de actuación.* Una segunda conclusión clave que se deriva de los datos presentados en este trabajo se refiere al plazo de tiempo necesario para construir un sector no lucrativo verdaderamente viable y autosostenido. Como hemos visto, a pesar de su importante crecimiento, cinco años después de la caída del comunismo, el sector no lucrativo en Europa Central y Oriental sigue siendo un pálido reflejo de sus homólogos en el resto del mundo, incluida Latinoamérica y Europa Occidental. Evidentemente, desarrollar y potenciar una sociedad civil y un sector no lucrativo sostenibles requiere algo más que unos pocos años de inversión. Por consiguiente, parece extremadamente importante que en el futuro inmediato sigan desarrollándose los esfuerzos orientados al fomento de la formación y capacitación que han marcado los primeros años de ayuda occidental y, asimismo, que se realicen esfuerzos para crear una estructura institucional para este sector en la región que facilite actividades de formación y difusión de información, y ofrezca una voz única ante los poderes públicos, especialmente en el ámbito nacional. Se han realizado esfuerzos importantes en esta materia pero periódicamente surge la resistencia por parte de los líderes del sector, temerosos de *organizaciones marco* que parecen recordarles lo que existía bajo el anterior régimen.

- *Potenciación de recursos*. Por último, al igual que en otras zonas, sigue existiendo una importante necesidad de crear una base financiera sostenible para el sector en esta región. Por un lado, dicha base financiera exigirá el fomento de una cultura de la actividad filantrópica y de las donaciones. Afortunadamente, existe una larga tradición de donación por parte de las empresas, pero ello todavía tiene que traducirse en importantes donaciones de particulares, que puedan liberar a dichas organizaciones de la dependencia de las cuotas y de la financiación empresarial. Por otra parte, sin embargo, también es necesario avanzar para permitir a las organizaciones no lucrativas recurrir a la financiación pública, que ha sido un notable instrumento de crecimiento del sector en otras zonas de Europa.

Latinoamérica: el problema de la dualidad

Si la ambigüedad es la realidad central del sector no lucrativo en Europa Central y Oriental, la *dualidad* es la característica principal de Latinoamérica. En cierto sentido, en esta región existen dos sectores no lucrativos independientes: uno de ellos integrado por organizaciones benéficas más tradicionales y otras entidades vinculadas a la élite social y económica, y el otro relacionado con los tipos de organizaciones populares de reciente creación denominadas *organizaciones no gubernamentales* (ONGs), que les apoyan. Como ya hemos visto, el primero de estos sectores sigue ocupando un papel destacado en lo que atañe a la imagen formal del sector, pero el segundo está ganando claramente terreno y contiene un elemento *informal,* o menos formal, cada vez más prominente. Por consiguiente, dada esta situación, los retos a los que se enfrenta el sector no lucrativo latinoamericano adoptan las siguientes formas:

- *Hacer que el sector sea una realidad.* En primer lugar, son necesarias importantes medidas para salvar esta división entre los dos principales componentes del sector no lucrativo latinoamericano y para fomentar el entendimiento común de un *sector* que comparte necesidades e intereses comunes. A este respecto, ha resultado útil la aparición del concepto de *sociedad civil,* pero será necesario mucho más diálogo e interacción.

- *Fomento de la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un concepto de sector no lucrativo distintivo en Latinoamé-

rica es invertir en la capacitación de este sector por medio de mejores organizaciones de formación e infraestructura. Aunque se ha realizado un esfuerzo importante en la formación de personal del sector no lucrativo en esta región, hasta hace muy poco ha carecido de capacidad local para facilitar dicha formación, así como de estructuras locales. Por ello, el fomento de estas capacidades parece ser una de las grandes prioridades para la región. Igualmente importante es alentar la existencia de instituciones filantrópicas locales para reforzar las bases financieras del sector. Resumiendo, habida cuenta de la importante base ya construida, Latinoamérica está preparada para una campaña de gran envergadura de capacitación del sector no lucrativo, que tenga como finalidad el colocar a la parte menos formal del sector de la sociedad civil de la región en una mejor posición para actuar en el mismo nivel de igualdad con la parte más tradicional y con los poderes públicos y el sector empresarial.

- *Potenciación de los lazos con el poder público y las empresas*. En los últimos años, las Administraciones públicas se han convertido en una fuente importante de apoyo para las organizaciones sin ánimo de lucro de numerosos países de Latinoamérica. Sin embargo, las relaciones entre el sector no lucrativo y el Estado siguen siendo tensas. En parte, esta tensión refleja la falta de procedimientos transparentes para regularizar los contactos entre estos dos sectores y la larga tradición de clientelismo político, según la cual la financiación y funcionamiento de las organizaciones no lucrativas están sujetos a los caprichos de las élites políticas locales o nacionales. Por lo tanto, una de las principales prioridades para el futuro es sentar una base más firme de cooperación entre estos dos sectores que garantice un grado de autonomía razonable a las organizaciones no lucrativas. Igualmente, el sector no lucrativo debe encontrar la forma de establecer lazos de colaboración con el sector empresarial de la región, con el simple motivo de contar con un contrapeso a la excesiva dependencia del Estado.

- *Hacerse un sitio en el espacio público*. Un modo de promover una mayor colaboración entre las organizaciones no lucrativas y el Estado es garantizar a las primeras un lugar más amplio en el denominado *espacio público* que se está abriendo en la mayoría de los países de la región, en el cual pueda producirse el diálogo entre los agentes sociales y políticos. No cabe

duda de que se han realizado avances en muchos países para comprometer a las organizaciones no lucrativas en el proceso de formulación y puesta en marcha de las políticas públicas, pero todavía queda mucho por hacer.

Países desarrollados: el desafío de la renovación

Si la construcción de una capacidad básica de actuación y los recursos son los retos principales a los que hacen frente los sectores no lucrativos de Europa Central y Latinoamérica, en las regiones más desarrolladas del mundo el desafío central es la *renovación*. Como ya hemos visto, la década de los noventa ha sido un periodo de bastante crecimiento para el sector no lucrativo. Una mayor demanda de servicios sociales de todo tipo y un papel generalmente reducido de los gobiernos, entre otros factores, aumentaron la importancia de dicho sector. A este crecimiento, sin embargo, no le han faltado sus desafíos, aunque tales retos han afectado tanto al corazón del sector como a su estómago. Acostumbradas desde tiempo atrás a importantes cuotas de financiación pública y tentadas por las expectativas de mayores ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios, las entidades no lucrativas del mundo desarrollado se encuentran en peligro de perder contacto con los ciudadanos. Por una parte, muchas de estas organizaciones ya hace tiempo que se han convertido en grandes burocracias que aparentemente no se distinguen mucho de los organismos públicos con los que se relacionan; por otra, se enfrentan al peligro creciente de convertirse, además, en empresas mercantiles como aquéllas con las que frecuentemente compiten. Sortear los peligros de un exceso de burocratización y de mercantilización se convierte, así, en el verdadero desafío para los gestores y dirigentes del sector no lucrativo en estas áreas.

- *Una estrategia de renovación.* Para ayudar a preservar y recuperar la verdadera identidad y los valores fundamentales del sector no lucrativo, se debe realizar un esfuerzo importante para revigorizarlo periódicamente. Esta revigorización del sector se puede realizar a través de una planificación estratégica periódica, mediante la utilización de mejores modelos de formación y gestión que reflejen los valores principales que se supone que deben promover este conjunto de entidades, y a través de un diálogo crítico que comprometa a un amplio

abanico de actores sociales en una discusión sobre el papel que debe desempeñar el sector. Es evidente que no podemos esperar que los ciudadanos defiendan la importancia del sector, si éste no se hace merecedor de su apoyo.

- *Responsabilidad y eficacia.* Para garantizar sus pretensiones de conseguir la lealtad de los ciudadanos, las entidades sin ánimo de lucro también tienen necesidad de demostrar la valía de lo que hacen y actuar no sólo de manera eficaz, sino también efectivamente en el interés público. Para conseguir este objetivo, será necesario algo más que la formación tradicional en materia de gestión o la adopción sistemática de técnicas de gestión importadas del mundo empresarial o del sector público. Será preciso realizar esfuerzos constantes para forjar un modo distinto de formación gerencial para el sector no lucrativo que tenga en cuenta los valores y el espíritu característicos de este sector, si bien garantizando la eficacia de lo que se hace. En varios países se han realizado importantes progresos en esta línea, pero todavía quedan por dar pasos importantes para fomentar la capacidad de formación en numerosos lugares, especialmente en Europa Occidental.

- *Expansión de la filantropía.* De la misma manera que el desarrollo de las capacidades organizativas y de liderazgo es fundamental para el futuro del sector no lucrativo, la expansión de la filantropía privada sigue siendo vital para garantizar un nivel significativo de independencia, tanto de los poderes públicos como de las empresas. Sin embargo, como ya hemos visto, dicho apoyo es marginal en muchos países. Es más, no ha mantenido el ritmo de crecimiento global ni siquiera en los países donde históricamente ha sido más importante. A largo plazo, por tanto, será necesario realizar verdaderos esfuerzos para alentar las actividades filantrópicas privadas. El reciente aumento en el número de fundaciones que conceden subvenciones en muchos países desarrollados sugiere una tendencia positiva hacia unos mayores ingresos filantrópicos en el sector no lucrativo; tendencia que necesita ser estimulada activamente por los políticos y líderes del sector no lucrativo. Además, los cambios demográficos y la mano de obra sugieren que en muchos países existe una gran reserva de voluntariado potencial que se mantiene *sin explotar* con respecto a la ampliación de la proporción que la actividad filantrópica supone en el trabajo del sector no lucrativo. No obstante, ello requerirá una actuación en materia de educación pública en

pro del liderazgo del sector, así como modelos creativos que combinen el trabajo remunerado con el trabajo voluntario, especialmente en los países en que se dé un elevado nivel de desempleo.

- *Integración internacional y globalización.* En lo que atañe a los países europeos, se están llevando a cabo intensas actividades en favor de la integración y de la armonización que, ciertamente, potenciarán el papel que los poderes públicos transnacionales desempeñan en las actividades del sector no lucrativo. No obstante, instituciones como la Unión Europea han estado dudando en relación con su política respecto al sector no lucrativo y la sociedad civil. La reciente publicación de una *Comunicación* oficial, que se ha beneficiado mucho del trabajo realizado en la fase inicial de este proyecto, es un paso en la dirección correcta. Todavía queda mucho por hacer –tanto por parte de la Comisión Europea como de los líderes del sector no lucrativo– para garantizar que este conjunto de instituciones pueda desarrollar sus plenas potencialidades en la nueva Europa. En términos generales, la tendencia mundial hacia la globalización no excluye al sector no lucrativo. Por ello, los legisladores y los líderes del sector se enfrentan al reto de elaborar un marco jurídico adecuado para la actuación no lucrativa transnacional, al tiempo que protegen los legítimos intereses nacionales.

Conclusión

En términos generales, el análisis desarrollado en este trabajo señala la necesidad vital de mejorar el conocimiento general de este conjunto de instituciones en prácticamente todos los lugares del mundo, y de seguir las tendencias que, de manera más dominante y sostenida, afectan al sector. Cada vez más, los pueblos del mundo contemplan la existencia de un vibrante sector no lucrativo no como un lujo, sino como una necesidad. Estas entidades pueden expresar las preocupaciones ciudadanas, exigir la responsabilidad de los poderes públicos, promover la comunidad, cubrir necesidades insatisfechas y, en general, mejorar la calidad de vida. Por ello, es urgente situar a este sector firmemente en el mapa mental del mundo. A pesar de que no sea completo, si el trabajo aquí expuesto ha contribuido a este objetivo, habrá servido bien a su propósito.

SEGUNDA PARTE

EUROPA OCCIDENTAL

Uno de los hallazgos más notables que presenta este estudio es la enorme magnitud del sector no lucrativo observada en la mayor parte de Europa Occidental, derivada, en gran parte, de la potenciación de los lazos de unión entre el Estado y las organizaciones no lucrativas, que ha tenido lugar en muchos países de esta zona durante la expansión del Estado de bienestar. Entre tanto, se ha definido un modelo característico en Europa Occidental que, con importantes variaciones entre países, presenta un sector no lucrativo amplio y bien definido, fuertemente financiado por el sector público y comprometido de manera significativa en la prestación de servicios sociales en las áreas de educación, sanidad y asistencia social.

La principal desviación de este modelo se observa en los países nórdicos, donde existe una menor dependencia de las organizaciones no lucrativas en la prestación de servicios sociales, pero donde éstas siguen jugando un papel fundamental en la cultura y en la defensa de los derechos civiles.

Desde tiempo atrás, el amplio sector no lucrativo de Europa Occidental se ha visto eclipsado por el auge del Estado de bienestar. En la actualidad, sin embargo, el sector está ganando un interés cada vez mayor, como una parte potencialmente importante en la solución de los problemas de cohesión social y desempleo que plagan las sociedades de Europa Occidental, así como por su contribución en la revitalización de la democracia en dichas sociedades.

II. BÉLGICA

Sybille Mertens, Sophie Adam, Jacques Defourny, Michel Marée, Jozef Pacolet e *Ilse Van de Putte*

Introducción

El sector no lucrativo belga, uno de los más amplios de los descritos en este estudio, es en gran parte producto del singular modelo de Estado de bienestar que el país adoptó en el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. Este modelo, una combinación del principio de subsidiariedad y una administración pública centralizada, facilita la cooperación entre *asociaciones sin ánimo de lucro,* como se denomina en Bélgica a muchas organizaciones no lucrativas, y organismos estatales, con el fin de prestar diversos servicios sociales tales como la asistencia sanitaria y la educación. Por tanto, al igual que en la mayor parte de los países de Europa Occidental, pero de manera diferente que en la mayoría del resto de los países, los ingresos del sector no lucrativo belga provienen principalmente de la financiación pública. No obstante, los voluntarios, que constituyen más de un tercio del total de los recursos humanos, son un elemento fundamental en lo que respecta a las actividades e impacto del sector.

Estos hallazgos son el resultado de un estudio realizado por un equipo interuniversitario belga de investigación en el Centre d'Economie Sociale (Centro de Economía Social) de la Universidad de Lieja y en el Hoger Instituut voor de Arbeid (Instituto Superior de Empleo) de la Universidad Católica de

Lovaina, como parte de la colaboración internacional del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. El estudio ofrece, por tanto, una oportunidad inmejorable para reflejar la situación y las peculiaridades locales belgas, y para compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Occidental y del resto del mundo [2]. El resultado se traduce en la primera visión empírica general del sector no lucrativo belga, la primera comparación sistemática de la realidad de su sector con la del resto de los países del mundo y el primer paso para enfocar el sector no lucrativo belga en las estadísticas nacionales.

Este estudio facilita información únicamente sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Bélgica y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que está teniendo

---

[1] El estudio realizado en Bélgica es la primera etapa de un estudio más amplio sobre el sector no mercantil belga. Jacques Defourny, del Centro de Economía Social de la Universidad de Lieja, y Josef Pacolet, del Hoger Instituut voor de Arbeid de Lovaina, han coordinado esta parte del estudio, con la colaboración de S. Mertens, S. Adam, M. Marée e I. Van de Putte. Otras personas que han contribuido de manera significativa han sido Pascale Dubois (CIRIEC-Ulg), Nathalie Jauniaux (Ministerio de la Población Francoparlante), Ides Nicaise y Els Plevoet (HIVA-KUL), Jacques Ouziel (Ministerio de Trabajo y Empleo), Bénédicte Perrone (Región de Valonia), Michel Simon (CES-Ulg), Béatrice Thiry (Banco Nacional de Bélgica), Theresa Tilquin (traductora), Ilse Vleugels (HIVA-KUL) y Françoise Wagner (IRES-UCL). A su vez, un comité de asesoramiento local ha asistido al equipo (véase la lista de los miembros del comité en el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier. En sus etapas preliminares, el estudio ha recibido financiación del SSTC (los Servicios Culturales y Técnicos de los Asuntos Científicos del Primer Ministro) y de la Comisión Europea (D. G. XXIII), y financiación adicional de la Fundación Rey Balduino, la Confederación de Empresas del Sector no Mercantil y de las autoridades belgas.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se elaboraron con la colaboración de investigadores belgas y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Bélgica y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una lista completa del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* [(Baltimore, MD: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999). En cuanto al estudio más amplio realizado sobre Bélgica, las organizaciones no lucrativas son un subgrupo del sector no sujeto a las leyes del mercado; es decir, el sector formado por organizaciones que, debido a su naturaleza no lucrativa, recurren en gran medida, o exclusivamente, a los recursos no mercantiles (recursos distintos a aquellos provenientes de la venta de sus bienes y servicios a un precio que se espera cubra los gastos de su producción). Para más información sobre este particular, véase M. Marée (1998)], *Le Secteur non marchand, essay de définition dans le contexte belge,* Universidad de Lieja.

este conjunto de instituciones. La mayoría de los datos que se presentan aquí se han extrapolado a partir de una detallada encuesta piloto *in situ* de las organizaciones no lucrativas [3]. La información sobre hospitales y centros de educación proviene de importantes ministerios públicos; para una información más detallada sobre las fuentes de datos, véase la sección de referencias de este capítulo o el anexo C. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995.

Principales hallazgos

1. El peso del sector no lucrativo en la economía nacional

Para empezar, conviene destacar uno de los principales hallazgos que se desprende de esta encuesta [4]. Como se indica en el cuadro II.1, de cada diez *asociaciones sin ánimo de lucro* (ASALs) *(associations without profit purpose, AWPPs)* belgas con carácter jurídico legal en 1995, cuatro abandonaron todas sus actividades sin presentar una disolución formal, otras cuatro operaban con la participación de voluntarios únicamente y dos empleaban personal remunerado. Por consiguiente, se calcula que de las 82.000 organizaciones no lucrativas inscritas en el Registro Nacional para Sociedades de Personas con Personalidad Jurídica en 1995, alrededor de 50.000 operaban realmente. Además, dado que sólo una tercera parte de estas organizaciones (18.000 aproximadamente) empleaban personal asalariado, la mayoría de ellas dependía totalmente del trabajo de los voluntarios.

---

[3] Universidad de Lieja (Centro para la Economía Social) y la Universidad Católica de Lovaina (Hoger Instituut Voor de Arbeid). Para más información sobre la realización inicial y parcial de estas encuestas, véase J. Defourny, P. Dubois y B. Perrone (1997), *La Démographie et l'emploi rémunéré des A.S.B.L. en Belgique,* Centro de Economía Social, Universidad de Lieja.

[4] En la medida en que las encuestas dependen de la utilización de muestras, debemos presentar los resultados como intervalos de confianza (si se considera la hipótesis de representatividad de las áreas geográficas estudiadas). Para facilitar la legibilidad de los resultados, nos hemos limitado a facilitar los valores medios de estos intervalos.

CUADRO II.1
El sector no lucrativo en Bélgica, 1995

ASALs reconocidas como personas jurídicas	82.123
— Operativas	50.773
• con empleados remunerados	18.100
• sin empleados remunerados	32.673
— Inactivas	31.350
Mano de obra en las ASALs	
— Empleo remunerado	
• Recuento del empleo total	468.764
• Equivalente a jornada completa	358.852
• % del empleo remunerado no agrícola	10,5%
— Voluntariado	
• Equivalente a jornada completa	100.687
Ingresos en efectivo de las ASALs	
— Millones de dólares	25.688
Nómina de las ASALs	
— Millones de dólares	15.200
— % del PIB	5,6%
— % del PIB (incluidos los voluntarios)	7,1%

Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

Empleo en el sector no lucrativo. Existen varios indicadores básicos que demuestran la importancia del sector no lucrativo en la economía de este país. Uno de estos indicadores es la contribución que realiza el sector al empleo. En 1995, el sector no lucrativo belga empleaba a casi 470.000 trabajadores asalariados, o lo que es lo mismo, 359.000 empleos equivalentes a jornada completa EJC [5,6] *(Full-time equivalent, FTE)*, o el 10,5%, aproximadamente, del empleo remunerado no agrícola EJC [7], el 12,7% del empleo remunerado EJC en el sector privado, y el 14,7% en el sector servicios. Aunque el empleo remunerado en el sector no lucrativo constituye una importante contribución a la eco-

[5] Estos resultados son similares a los presentados en el estudio realizado por J. Defourny, P. Dubois y B. Perrone (1997), *op. cit.* Las diferencias observadas se pueden atribuir a una revisión de ciertas hipótesis en el momento de la extrapolación en el ámbito nacional.

[6] Esta cifra es ligeramente inferior a la obtenida realizando un recuento *total,* es decir, el número de trabajadores. Esto se debe, simplemente, a la relativamente alta proporción de trabajo a jornada parcial observada en las asociaciones.

[7] Las estadísticas oficiales sobre el empleo en Bélgica no publican información sobre empleo equivalente a jornada completa. Por tanto, los cálculos belgas se basan en la media de los empleos equivalentes a jornada completa proveniente de los datos de los empleos a jornada parcial.

nomía, no se debe olvidar que una de las peculiaridades de este sector es el hecho de que el voluntariado constituye el equivalente a 100.000 puestos de trabajo adicionales a jornada completa [8].

Aportación del sector no lucrativo al producto interior bruto. El total de ingresos monetarios obtenidos por todas las asociaciones sin ánimo de lucro asciende a más de 25.000 millones de dólares (750.000 millones de francos belgas), o el equivalente al 9,5% del producto interior bruto (PIB). De acuerdo con los datos obtenidos sobre el empleo remunerado, la nómina del sector asciende a 15.000 millones de dólares (450.000 millones de francos belgas aproximadamente) [9], y el valor añadido que aporta el sector como porcentaje del PIB equivale a casi el 6% [10]. Si se incluye el valor imputado de la aportación de los voluntarios, el valor añadido del sector no lucrativo supera el 7% del PIB [11]. Estos datos indican el grado en el que las asociaciones no lucrativas belgas contribuyeron al crecimiento de la riqueza nacional en 1995. Si se tiene en cuenta, además, que estos datos constituyen el equivalente a una cuarta parte de la aportación del sector empresarial al PIB, es evidente que los resultados aquí expuestos no son, ni mucho menos, insignificantes [12].

---

[8] Este resultado no incluye el trabajo realizado por los voluntarios en los hospitales o en la red de escuelas privadas sin ánimo de lucro.

[9] Hemos calculado los salarios multiplicando la mano de obra remunerada (expresada en el equivalente a jornada completa) por la media del coste del personal en los sectores no sujetos a las leyes del mercado; en otras palabras, 1,25 millones de francos belgas. De hecho, este cálculo se debe considerar como el límite inferior, ya que el gasto medio no se ha calculado en términos del equivalente a jornada completa, sino utilizando el número de empleados. No obstante, si multiplicamos este gasto por el número de empleados, nos arriesgamos a sobreestimar la nómina, dada la alta proporción de empleo a jornada parcial en algunas categorías de las ASALs.

[10] Se ha demostrado en estudios previos sobre el sector no mercantil realizados en Bélgica (J. Defourny, S. Mertens, M. Salamé, 1996, «Le non-marchand, frein au moteur pour la croissance», XII Congreso de economistas belgas de habla francófona, Charleroi) que los salarios son responsables del 97% del valor añadido del sector, dato que sirve, por tanto, como primera aproximación al valor añadido generado por la actividad de las asociaciones. Téngase en cuenta que a la hora de calcular el valor añadido no se ha contado con el trabajo realizado por los voluntarios, de acuerdo con los convenios vigentes en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (ESA). El PIB en los precios de mercado ascendía en 1995 a 7.936.000 millones de francos belgas. Institut des Comptes Nationaux (1996), *Comptes Nationaux, Partie 1 - Agrégats et Comptes,* Bruselas.

[11] Robert Eisner, «The Total Incomes System of Accounts», *Survey of Current Business,* enero de 1985, págs. 26-34.

[12] Uno puede sorprenderse al comprobar que el 10% de los empleados remunerados son responsables de sólo el 6% del valor añadido de la economía belga. Esta

2. *Composición del sector no lucrativo*

Para hacerse una idea de la diversidad dentro del sector no lucrativo, conviene ir más allá del conjunto global y centrar la atención en sus componentes. Uno de los métodos más comunes utilizados para desglosar el análisis del sector no lucrativo consiste en subdividir el total de los elementos de los que éste está compuesto en función de la principal actividad que realiza la organización. Lamentablemente, la clasificación de actividades utilizada por los organismos estadísticos oficiales no incluye la variedad de actividades que persiguen las asociaciones no lucrativas. Para llenar este vacío, el equipo internacional de investigadores que colabora en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins elaboró la Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas (ICNPO) *(International Classification of Nonprofit Organizations),* una clasificación común más adaptada a las actividades de las organizaciones no lucrativas; para más información sobre la ICNPO, véase el anexo A.

Dos terceras partes del total de las asociaciones sin ánimo de lucro belgas analizadas –incluidos los hospitales y escuelas– se concentran en tres áreas de actividad, como se indica en el cuadro II.2 más adelante: cultura y esparcimiento, educación e investigación, y servicios sociales. Hay que reseñar, además, que la distribución de las asociaciones que incluyen mano de obra remunerada se diferencia de manera significativa de las organizaciones que dependen únicamente del trabajo de los voluntarios. En efecto, el 70% de las asociaciones que emplean mano de obra remunerada pertenece a las áreas de educación e investigación, cultura y esparcimiento y servicios sociales. Las asociaciones que no emplean mano de obra remunerada se concen-

---

observación nos lleva a la cuestión de la productividad del trabajador. En vez de llegar a una conclusión precipitada sobre la baja productividad que demuestran las personas empleadas en las asociaciones, conviene recordar que la productividad aparente de un trabajador también depende de otros factores de producción que entran en juego además del propio trabajador. Por tanto, un trabajador con una máquina a su disposición tendrá una productividad aparentemente mayor que un trabajador sin una máquina. De hecho, las asociaciones utilizan limitados factores adicionales aparte del propio trabajo. Por tanto, la productividad laboral aparente en las asociaciones se puede comparar, a todos los efectos, con su productividad real (dicho de otro modo, una medida de la productividad que consigue eliminar el efecto positivo de los otros factores), no siendo éste el caso de las empresas que emplean capital intensivamente, en el seno de las cuales existe un menor número de asociaciones.

CUADRO II.2
Estructura de las asociaciones sin ánimo de lucro en Bélgica, por área, 1995

Grupos ICNPO	Organizaciones con empleados remunerados		Organizaciones sin empleados remunerados		Todas las organizaciones	
	(N.º)	(%)	(N.º)	(%)	(N.º)	(%)
1. Cultura y esparcimiento	4.611	25,5	16.434	50,3	21.045	41,4
2. Educación e investigación *	3.950	21,8	2.348	7,2	6.298	12,4
3. Salud **	1.938	10,7	196	0,6	2.134	4,2
4. Servicios sociales	3.610	19,9	2.543	7,8	6.153	12,1
5. Medio ambiente	282	1,6	587	1,8	869	1,7
6. Desarrollo y vivienda	1.606	8,9	1.565	4,8	3.172	6,2
7. Derechos civiles y asesoramiento legal	429	2,4	978	3,0	1.407	2,8
8. Actividades filantrópicas	208	1,2	1.174	3,6	1.382	2,7
9. Actividades internacionales	208	1,2	1.565	4,8	1.774	3,5
10. Religión ***	282	1,6	978	3,0	1.260	2,5
11. Asociaciones profesionales	975	5,4	4.304	13,2	5.279	10,4
Total	**18.100**	**100**	**32.673**	**100**	**50.773**	**100**

* Incluidas las escuelas privadas sin ánimo de lucro.
** Incluidos los hospitales.
*** La definición de «culto religioso» adoptada por el equipo de investigación belga difiere de la del proyecto de la Universidad Johns Hopkins.
Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

tran principalmente en las áreas de cultura y esparcimiento (más del 50%), y asociaciones profesionales (13%).

En el cuadro II.2 se observa, además, que la inmensa mayoría de las asociaciones con actividades en el área de salud, y la mayor parte de las asociaciones en las áreas de educación e investigación, y servicios sociales, emplean mano de obra remunerada. Estos datos parecen indicar que dichas actividades exigen un mayor grado de competencia profesional que la que se pueda exigir en otras áreas. Además, la asignación de amplias cantidades de fondos públicos para estas actividades, fruto de importantes decisiones políticas, puede haber contribuido al desarrollo de este profesionalismo.

Empleo en el sector no lucrativo. Como hemos indicado anteriormente, la mano de obra del sector no lucrativo incluye a más de 350.000 empleados remunerados y más de 100.000 voluntarios equivalentes a jornada completa [13]. Los empleados re-

[13] Estos datos no incluyen el trabajo de los voluntarios en las escuelas y hospitales. El estudio piloto no ha incluido a estas organizaciones, y las oficinas oficiales de es-

munerados integran, principalmente, tres áreas: educación e investigación (38,7% del total del empleo a jornada completa del sector no lucrativo, incluidas las escuelas privadas sin ánimo de lucro), salud (30,4%, incluidos los hospitales) y servicios sociales (13,8%).

Los voluntarios constituyen más de una tercera parte del total del capital de recursos humanos de las asociaciones no lucrativas, incluso cuando se excluyen los voluntarios que prestan sus servicios en hospitales y escuelas. El trabajo de los voluntarios es patente en todos los grupos de asociaciones, incluso aunque sólo tengamos que remitirnos a la presencia voluntaria de administradores en los consejos de dirección. Por tanto, el voluntariado se puede considerar como un componente fundamental del sector no lucrativo belga. En concreto, existen dos áreas de actividad que se caracterizan por su capacidad para movilizar el trabajo de los voluntarios: los servicios sociales, que absorben el 55% del trabajo de los voluntarios equivalente a jornada completa, y las actividades culturales y de esparcimiento, que atraen a un 33% del voluntariado [14].

Las asociaciones sin ánimo de lucro dependen de forma muy variable de empleados remunerados o voluntarios en las distintas áreas de actividad, como se indica en el cuadro II.3. Mientras que el empleo remunerado predomina en las áreas de medio ambiente, desarrollo y vivienda, y derechos civiles y asesoramiento legal, el voluntariado constituye más de la mitad de los recursos humanos de las asociaciones que prestan servicios a sus afiliados, por ejemplo, en el área de cultura y esparcimiento. En las organizaciones de servicios sociales, la proporción entre el personal asalariado y los voluntarios para el desarrollo de actividades es casi la misma.

---

tadísticas no facilitan información sobre el grado de participación de voluntarios en estas áreas. Aunque no disponemos de datos sobre el voluntariado en los hospitales, éste es particularmente activo. La presencia de personal voluntario en los hospitales es un complemento al personal de enfermería remunerado, cuyas obligaciones tienen una orientación cada vez más técnica. Tampoco existen datos sobre el voluntariado en las escuelas, que generalmente se traduce en la participación de los padres.

[14] Indudablemente, un análisis más minucioso del voluntariado nos permitiría distinguir las motivaciones específicas para cada tipo de actividad. En el sector de servicios sociales, los voluntarios persiguen probablemente el interés general, mientras que en el área relacionada con el esparcimiento, la fuerza que guía a los voluntarios es posiblemente el interés mutuo.

CUADRO II.3
El empleo en el sector no lucrativo en Bélgica, por área, 1995

Grupos ICNPO	Empleo remunerado				Voluntariado	
	(N.º de trabajadores)	(%)	(EJC)	(%)	(EJC)	(%)
1. Cultura y esparcimiento	40.973	8,7	17.546	4,9	33.391	33,2
2. Educación e investigación *	26.096	5,6	8.332	2,3	614	0,6
3. Salud **	71.991	15,4	48.991	13,7	439	0,4
4. Servicios sociales *	60.841	12,9	49.429	13,8	55.422	55,0
5. Medio ambiente	2.029	0,4	1.922	0,5	551	0,5
6. Desarrollo y vivienda	37.887	8,1	35.357	9,9	2.526	2,5
7. Derechos civiles y asesoramiento legal	1.410	0,3	1.324	0,4	988	1,0
8. Actividades filantrópicas	643	0,1	573	0,2	716	0,8
9. Actividades internacionales	705	0,1	594	0,2	1.018	1,0
10. Religión ***	1.319	0,3	1.051	0,3	1.587	1,6
11. Asociaciones profesionales	4.024	0,9	3.293	0,9	3.434	3,4
Subtotal	247.558	52,8	168.411	46,9	100.687	100,0
Escuelas privadas sin ánimo de lucro	152.932	32,6	130.565	36,4	n.a.	n.a.
Hospitales	68.274	14,6	59.876	16,7	n.a.	n.a.
Total	*468.764*	*100,0*	*358.852*	*100,0*	*n.a.*	*n.a.*

* Los datos sobre las escuelas sin ánimo de lucro se exponen aparte.
** Los datos sobre los hospitales se exponen aparte.
*** La definición de «culto religioso» adoptada por el equipo de investigación belga difiere de la del proyecto de la Universidad Johns Hopkins.
Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

Ingresos del sector no lucrativo. El total de ingresos de las organizaciones no lucrativas belgas incluidas en este estudio ascendió en 1995 a 25.000 millones de dólares (758.000 millones de francos belgas), como indica el cuadro II.4. El sector público aportó más de tres cuartas partes (el 76,5%) al total de ingresos del sector no lucrativo, mientras que las ventas de bienes y servicios y las cuotas de afiliación colaboraron en dichos ingresos con un 18,7%, y las donaciones particulares sólo aportaron el 4,8%. La estructura de financiación de las escuelas privadas sin ánimo de lucro y de los hospitales ha repercutido de manera notable en estos resultados. Estos dos tipos de organizaciones movilizan algo más de la mitad de todos los recursos disponibles para el sector, y su financiación proviene principalmente de las arcas públicas.

Sin incluir los ingresos provenientes de los hospitales y las escuelas, el total de ingresos del sector es ligeramente superior a los 12.000 millones de dólares. Con esta situación, por tanto, los fondos provenientes del sector público ascienden únicamente al 52,8%, mientras que las ventas de bienes y servicios son responsables del 31,6% de los ingresos. Las donaciones particulares y la cuotas de afiliación constituyen el 10,2% y el 5,3%, respectivamente, del total. No obstante, estas cantidades no deben ocultar la gran variedad de mecanismos de financiación utilizados por las asociaciones no lucrativas belgas.

Como cabría esperar, los recursos provenientes del sector público juegan un notable papel en la provisión de servicios cuasi colectivos facilitados por las asociaciones no lucrativas. El sector público es casi la única fuente de ingresos de los hospitales, las escuelas privadas sin ánimo de lucro [15] y las organizaciones de protección medioambiental, y aporta el 84% de los ingresos de las organizaciones de derechos civiles y asesoramiento legal. En los dos primeros casos, estos datos reflejan el hecho de que estas asociaciones se hayan integrado en el sólido sistema nacional, junto con los responsables de la prestación de servicios públicos, como los hospitales públicos y las escuelas públicas. La

---

[15] Aunque la legislación belga exige que la escolarización sea gratuita, la participación financiera aportada por los padres a las escuelas privadas sin ánimo de lucro no es nada desdeñable. No disponemos de datos que puedan cuantificar esta participación y que permitan evaluar, por tanto, el porcentaje de recursos no públicos destinados a la financiación de este tipo de escuelas.

CUADRO II.4
Ingresos del sector no lucrativo en Bélgica, por área y por fuente, 1995

Grupos ICNPO	Total de Ingresos (millones de dólares)	Subvenciones provenientes del sector público (%)	Ventas (%)	Cuotas (%)	Donaciones privadas (%)
1. Cultura y esparcimiento	1.901	41,0	40,8	6,1	12,0
2. Educación e investigación *	445	53,9	39,2	3,8	3,1
3. Salud **	3.544	58,2	38,0	0,1	3,7
4. Servicios sociales *	3.133	65,8	11,0	10,8	12,4
5. Medio ambiente	103	93,6	1,7	2,4	2,3
6. Desarrollo y vivienda	1.955	47,4	46,5	1,4	4,7
7. Derechos civiles y asesoramiento legal	72	84,0	4,2	6,6	5,2
8. Actividades filantrópicas	119	1,4	32,4	0,6	65,6
9. Actividades internacionales	266	32,7	8,7	0,5	58,1
10. Religión ***	112	13,9	49,7	0,0	36,4
11. Asociaciones profesionales	392	6,7	35,3	32,7	25,2
Subtotal	12.042	52,8	31,6	5,3	10,2
Escuelas privadas sin ánimo de lucro	7.280	100,0	0,0	0,0	0,0
Hospitales	6.366	94,4	5,6	0,0	0,0
Total	*25.688*	*76,5*	*16,2*	*2,5*	*4,8*

* Los datos sobre las escuelas sin ánimo de lucro se exponen aparte.
** Los datos sobre los hospitales se exponen aparte.
*** La definición de «culto religioso» adoptada por el equipo de investigación belga difiere de la del proyecto de la Universidad Johns Hopkins.
Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

amplitud de la financiación pública asignada a las organizaciones medioambientales, de derechos humanos y de asesoramiento legal se debe a la dificultad de los beneficiarios de las actividades de estas organizaciones de costear, aunque sea en parte, los servicios prestados.

En otras áreas, los recursos provenientes del mercado complementan la financiación pública. Incluso cuando el gobierno ha decidido intervenir en favor de las organizaciones, los recursos son insuficientes para costear los gastos de producción de las mismas. Dado que los servicios que ofrecen estas organizaciones pueden individualizarse, algunos de los gastos se pueden recuperar a través de los usuarios del servicio, dependiendo de las circunstancias. Esta práctica puede observarse en el área de actividades recreativas y culturales, en el área de educación e investigación (aparte de las escuelas privadas sin ánimo de lucro), en la asistencia sanitaria (aparte de los hospitales) y en las asociaciones que intervienen en el desarrollo local.

Hay que destacar, además, que las donaciones privadas suponen una importante fuente de ingresos para las áreas que reciben escasa o nula financiación pública, como las asociaciones profesionales, o aquellas que han conseguido convencer a la población de que la *solidaridad institucional* se puede complementar con una solidaridad por parte del ciudadano (intermediarios filantrópicos o asociaciones que participan en relaciones internacionales o en actividades de carácter religioso). Aunque un amplio porcentaje de los ingresos de las asociaciones dedicadas al culto religioso también proviene de las donaciones privadas, su principal fuente de ingresos son los pagos por servicios, especialmente pagos de alquiler por la utilización de su espacio para actividades culturales y de otra índole. Finalmente, las cuotas de afiliación constituyen una parte especialmente alta de los recursos de las asociaciones profesionales. Este dato no debe sorprender, ya que se trata de organizaciones que están, sobre todo, al servicio de sus miembros.

El cuadro II.5 muestra la distribución de las subvenciones públicas con arreglo a los grupos ICNPO. Los porcentajes resultantes demuestran la decisión adoptada por la colectividad belga de financiar ciertas actividades, ya que no desea verlas

CUADRO II.5
Distribución de las subvenciones provenientes del sector público en Bélgica, 1995

Grupos ICNPO	(%)
1. Cultura y esparcimiento	3,97
2. Educación e investigación *	1,22
3. Salud **	10,50
4. Servicios sociales	10,49
5. Medio ambiente	0,49
6. Desarrollo y vivienda	4,71
7. Derechos civiles y asesoramiento legal	0,31
8. Actividades filantrópicas	0,01
9. Actividades internacionales	0,44
10. Religión ***	0,08
11. Asociaciones profesionales	0,13
Subtotal	32,37
Escuelas privadas sin ánimo de lucro	37,05
Hospitales	30,58
Total	**100,00**

* Los datos sobre las escuelas sin ánimo de lucro se exponen aparte.
** Los datos sobre los hospitales se exponen aparte.
*** La definición de «culto religioso» adoptada por el equipo de investigación belga difiere de la del proyecto de la Universidad Johns Hopkins.
Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

gobernadas únicamente por las leyes del mercado. Los hospitales y las escuelas privadas sin ánimo de lucro se llevan la mejor tajada de los recursos públicos asignados al sector no lucrativo, *capturando* casi un 70% del total. El resto lo comparten otros servicios sanitarios, los servicios sociales, las actividades de desarrollo local y las actividades culturales y recreativas.

Los ingresos de los hospitales provienen principalmente del Instituto Nacional para el Seguro de Enfermedad e Invalidez (INAMI). Sin embargo, las contribuciones públicas destinadas a otras asociaciones adoptan en gran medida la forma de reembolsos totales o parciales como contraprestaciones por los servicios prestados en relación con ciertos puestos de trabajo. En algunos casos, la administración pública toma directamente la responsabilidad financiera, sin que el empresario tenga que adelantar el salario que más adelante le será reembolsado. Los reembolsos o pagos provenientes del Estado están incluidos frecuentemente en el marco de los programas de ayuda al desempleo. Estos programas han incrementado los medios de fi-

nanciación de las organizaciones no lucrativas durante las dos últimas décadas y han contribuido, además, a potenciar el profesionalismo en el desarrollo de sus actividades.

Las donaciones privadas y el voluntariado. En Bélgica, la contribución de la sociedad civil al sector no lucrativo se pone de manifiesto mediante las donaciones en efectivo y el trabajo de los voluntarios. Si se diera un valor monetario al trabajo voluntario con el que contribuye la población belga [16], éste ascendería a 4.000 millones de dólares (125.000 millones de francos belgas): el triple, aproximadamente, de la cantidad proveniente de las donaciones en efectivo.

CUADRO II.6
Las donaciones privadas y el trabajo de los voluntarios en el sector no lucrativo en Bélgica, por área, 1995 (excluidos los hospitales y las escuelas públicas sin ánimo de lucro)

Grupos ICNPO	Donaciones		Voluntariado	
	(millones de dólares)	(%)	(EJC)	(%)
1. Cultura y esparcimiento . . .	229	18,6	33.391	33,2
2. Educación e investigación * .	14	1,1	614	0,6
3. Salud **	130	10,5	439	0,4
4. Servicios sociales	389	31,5	55.422	55,0
5. Medio ambiente	2	0,2	551	0,5
6. Desarrollo y vivienda	92	7,5	2.526	2,5
7. Derechos civiles y asesoramiento legal	4	0,3	988	1,0
8. Actividades filantrópicas . . .	78	6,3	716	0,7
9. Actividades internacionales .	154	12,5	1.018	1,0
10. Religión	41	3,3	1.587	1,6
11. Asociaciones profesionales .	99	8,0	3.434	3,4
Total	**1.232**	**100,0**	**100.687**	**100,0**

* Excluidas las escuelas privadas sin ánimo de lucro.
** Excluidos los hospitales.
Fuentes: véase la sección de referencias y el anexo C.

[16] 100.687 empleos equivalentes a jornada completa (número de voluntarios en todos los grupos ICNPO, con la excepción de hospitales y escuelas privadas sin ánimo de lucro), multiplicado por 1,25 millones de francos belgas (costes medios de personal en los sectores no mercantiles), igual a 125,8 billones de francos belgas. De nuevo, este cálculo constituye el límite inferior, ya que hemos multiplicado el coste medio del personal por el número de voluntarios equivalente a jornada completa, en vez de por el número de voluntarios.

Como se indica en el cuadro II.6, la sociedad civil de este país está ampliamente comprometida con los servicios sociales y las actividades culturales y de esparcimiento, tanto en lo referente al trabajo de los voluntarios equivalente a jornada completa, como en las donaciones realizadas a las asociaciones. El área de servicios sociales no sólo absorbe el mayor porcentaje del trabajo de los voluntarios (55%), sino que además recibe la mayor cantidad de donaciones (31,5%). El porcentaje del trabajo del voluntariado (33,2%) y de las donaciones privadas (18,6%) destinadas al área de cultura y esparcimiento también es considerable, aunque algo menor del que acaparan los servicios sociales.

El Estado controla en gran medida las actividades educativas y de investigación, y la asistencia sanitaria, lo que ha garantizado un alto grado de profesionalismo en estos sectores durante mucho tiempo. Dado que los ciudadanos se sienten menos responsables de estos sectores, sus donaciones de tiempo y dinero a estos servicios son menores. Las campañas de captación de fondos se concentran principalmente en actividades filantrópicas, servicios sociales y ayudas al desarrollo. Ésta es posiblemente la razón por la que estas tres últimas áreas han tenido tan buenos resultados a la hora de obtener recursos provenientes de las donaciones privadas.

3. Las ventajas derivadas de la comparación del sector en el ámbito internacional

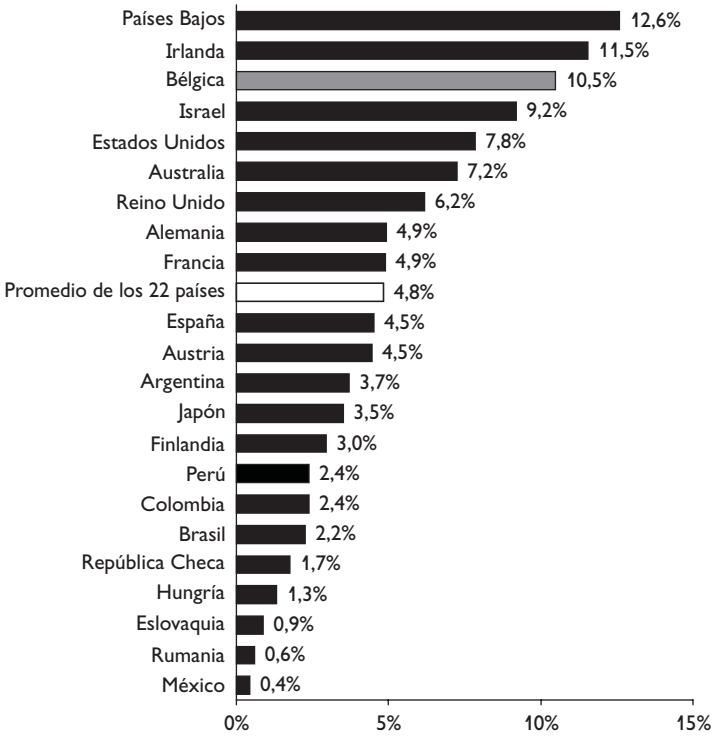
La participación en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido provechosa para el sector no lucrativo belga, y queda reflejada en una descripción macroeconómica perfeccionada de las asociaciones no lucrativas. Asimismo, la comparación del sector no lucrativo belga con los sectores de otros países, conforme a unos criterios de definiciones y clasificaciones comunes, ha contribuido a potenciar el entendimiento del sector no lucrativo privado desde una perspectiva global. Concretamente, ha contribuido a que exista una mayor comprensión y apreciación del sector no lucrativo belga y de su posición y naturaleza en relación con los sectores no lucrativos de otros países europeos y del resto del mundo [17].

---

[17] Se pueden encontrar detalles adicionales sobre los resultados del proyecto de estudio en el capítulo I de este volumen y en L. M. Salamon, H. K. Anheier y colaboradores [1999], *op. cit.*

El tercer mayor sector no lucrativo. Entre los 22 países que se han estudiado en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, el sector no lucrativo belga ocupa el tercer lugar en magnitud, empleando el 10,5% de la mano de obra remunerada no agrícola [18, 19] (véase la figura II.1). Aunque los tres países con los sec-

FIGURA II.1
Porcentaje del sector no lucrativo en el empleo total, por país, 1995



[18] El resultado sobre Bélgica que se muestra en la figura II.1 difiere del resultado indicado en el cuadro II.3, ya que la definición del equipo belga sobre lo que se incluye en la categoría «culto religioso» difiere de la utilizada por el proyecto de la Universidad Johns Hopkins para la comparación internacional. Los cálculos del proyecto de la Universidad Johns Hopkins no incluyen, por tanto, este componente en sus datos sobre Bélgica.

[19] Si contamos los voluntarios y los empleados remunerados, la posición internacional de Bélgica sigue igual.

tores no lucrativos más amplios (Países Bajos, Irlanda y Bélgica) están alineados con el modelo del *Estado de bienestar,* sectores clave como la educación y la salud no están cubiertos por un servicio público unificado. En otros países donde predomina el modelo del Estado de bienestar, dichos servicios unificados tienden a reducir la presencia de las asociaciones en estos sectores. Estos tres países, por el contrario, han optado por la adopción de una combinación de estructuras no lucrativas públicas y privadas en las que delegan un porcentaje frecuentemente amplio de prestaciones de servicios sociales.

Evolución del Estado de bienestar en Bélgica. Del estudio realizado por la Universidad Johns Hopkins se desprende que la mano de obra remunerada de las organizaciones no lucrativas de los 22 países incluidos en el proyecto se concentra en tres áreas de actividad: educación, salud y servicios sociales. Un análisis realizado por regiones indica que el modelo donde predominan los servicios que responden al concepto de «bienestar social» es más frecuente en los países de Europa Occidental que en los del resto del mundo.

En Bélgica, el predominio de estas asociaciones es fruto de la evolución de un Estado de bienestar en el contexto de una sociedad *pilarizada* [20]. Al igual que en la mayoría de los países de Europa Occidental, Bélgica fue testigo del nacimiento del Estado de bienestar moderno en el periodo inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. La forma que ha tomado el sector no lucrativo en Bélgica es, en realidad, una adecuada combinación de dos modelos. Por un lado, el sector no lucrativo belga está determinado por el modelo francés, que se centra en una base de actuación pública centralizada y en la potenciación de las instituciones públicas. Por otro, ha adoptado del modelo alemán el principio de subsidiariedad, que supone la delegación de los servicios públicos a las organizaciones no lucrativas.

---

[20] La formación de pilares en Bélgica se remonta al siglo XIX, con la constitución de grupos de diferentes tendencias políticas y filosóficas. Con el paso del tiempo, estas asociaciones, que se mostraban activas en diversas áreas de la vida comunitaria (salud, asistencia mutua, educación, etc.), formaron auténticas familias o *pilares,* de los cuales, los más importantes son los de inspiración socialista y cristiana, respectivamente. Actualmente, cada pilar incluye una rama sindical, una rama de cooperativas, una rama de seguro de enfermedad, una rama política, etc.

Estos dos modelos han sido respaldados en Bélgica por los principales *pilares* constitutivos sociopolíticos o, en otras palabras, las organizaciones de carácter socialista por un lado y las organizaciones de inspiración cristiana por otro. Mientras que el movimiento socialista siempre ha favorecido el establecimiento y desarrollo de instituciones públicas, las entidades de inspiración cristiana se han preocupado más por defender la vertiente de ofrecer servicios colectivos fuera del marco estatal. Como participantes destacados en el ámbito político belga desde la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, estos dos pilares han creado progresivamente el marco institucional para el Estado de bienestar tal y como se conoce hoy en día, reservando siempre un lugar destacado a las organizaciones no lucrativas al lado de las entidades públicas.

Aunque existe una gran variedad de asociaciones activas en las áreas de cultura, esparcimiento o relaciones internacionales, el sector no lucrativo belga es, entre sus componentes más institucionalizados, un sector comprometido fundamentalmente con la creación de servicios colectivos. Estos servicios, especialmente la salud, la educación y la asistencia social, son delegados y autorizados en parte por el Estado. La responsabilidad en estas áreas concretas recae en los responsables de la prestación de servicios públicos y en las asociaciones no lucrativas. En los hospitales, escuelas y residencias para ancianos existe un número significativo de entidades que contribuyen fuera de la esfera pública, como se indica en el cuadro II.7. Esta tendencia es, en parte, el resultado de la política estatal de asignación de cantidades similares de fondos a todas las organizaciones que realizan actividades en un área determinada, independientemente de que éstas sean públicas o privadas.

CUADRO II.7
Cuotas de contribución en hospitales, escuelas y residencias para ancianos en Bélgica, 1995

Áreas	Criterios	Sector no lucrativo	Sector público	Sector lucrativo
Hospitales	Número de días	66%	34%	0%
Escuelas	Número de estudiantes	61%	39%	0%
Residencias para ancianos.	Número de residencias	23%	22%	55%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística [1994], Anuario de estadísticas regionales, Bruselas.

La importancia de la financiación pública. Como se ha subrayado anteriormente, la estructura de ingresos del sector es el indicador del papel de las organizaciones no lucrativas belgas como proveedoras de servicios cuasi colectivos. Más de tres cuartas partes de los ingresos del sector no lucrativo provienen de los fondos públicos (subvenciones, financiación de puestos de trabajo, reembolsos por prestaciones de servicios, etc.), mientras que la mayor parte del resto lo generan las cuotas y los pagos por servicios.

Este modelo de financiación es característico de los países de Europa Occidental principalmente, la mayoría de los cuales se encuentran agrupados en la figura II.2 bajo la categoría «países

FIGURA II.2
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, por país, 1995

	Cuotas, pagos por servicios	Sector público	Filantropía
Todos los países	49%	40%	11%
Predominio de las cuotas			
México	85%	9%	6%
Brasil	74%	15%	11%
Argentina	73%	20%	7%
Colombia	70%	15%	15%
Perú	68%	19%	13%
Australia	63%	31%	6%
Finlandia	58%	36%	6%
Estados Unidos	57%	30%	13%
Eslovaquia	55%	22%	23%
Hungría	55%	27%	18%
Japón	52%	45%	3%
España	49%	32%	19%
República Checa	47%	39%	14%
Predominio del sector público			
Irlanda	16%	77%	7%
Bélgica	18%	77%	5%
Alemania	32%	64%	4%
Israel	26%	64%	10%
Países Bajos	38%	59%	3%
Francia	35%	58%	7%
Austria	44%	50%	6%
Reino Unido	44%	47%	9%
Rumania	28%	45%	27%

donde predomina la financiación pública» [21]. No ocurre lo mismo en otros países, donde la financiación proviene en una medida mucho mayor de las ventas de bienes y servicios y las cuotas de afiliación. Por último, cabe destacar que, al igual que en Bélgica, en el resto de los países las donaciones privadas aportan una parte mínima, casi insignificante, de los ingresos de las organizaciones no lucrativas.

Perspectivas

La comparación de Bélgica con otros países incluidos en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha puesto de manifiesto que el sector no lucrativo de este país juega un notable papel en la economía de la nación: facilita empleo a más del 10% de la mano de obra remunerada, contribuye con un 6% al producto interior bruto, mueve más de 25.000 millones de dólares (750.000 millones de francos belgas) y dispone de personal voluntario eventual cuyas horas de trabajo ascienden a 100.000 puestos de trabajo equivalentes a jornada completa.

Consciente de la falta de datos estadísticos sobre las actividades de estas asociaciones, la Unión Europea ha instado recientemente a sus Estados miembros a elaborar cuentas nacionales conforme a la última versión del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (ESA) [22]. Esta versión deja un espacio explícito para la construcción de un sector para las Instituciones no Lucrativas al Servicio de los Hogares (NPISH). Con este objetivo, el Instituto Belga de Cuentas Nacionales ha estado realizando desde 1997 un extenso estudio anual de las ASALs (asociaciones sin ánimo de lucro) que contratan mano de obra remunerada. Aunque éste es un primer paso significativo, los convenios vigentes en la versión del ESA de 1995 no permiten que los datos recogidos se utilicen de forma satisfactoria. En efecto, dichos convenios impiden que los investigadores puedan responder de modo conveniente a cuestiones tan simples como: «¿Quién produce qué y cómo lo produce en el sector no lucrativo?», «¿Quién financia qué?» y «¿Quién es el consumidor de qué?».

---

[21] Véase la nota 18.
[22] El Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (ESA) es la versión europea del Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas.

La creación de una cuenta satélite constituye ciertamente una medida prometedora para facilitar la descripción más adecuada de este componente de la economía escasamente conocido. Estas cuentas satélite, que se llevan utilizado fuera de Bélgica desde hace varios años, constituyen un marco flexible que se adapta especialmente bien a las actividades no lucrativas. De hecho, ya se ha proyectado la creación de dicha cuenta para el sector no lucrativo en el ámbito internacional, y constituye uno de los próximos puntos en la agenda del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. A este respecto, Bélgica parece disponer de cierta ventaja, ya que su continua colaboración con el Instituto para las Cuentas Nacionales puede facilitar la creación de la primera cuenta satélite para las asociaciones no lucrativas antes del año 2001 [23].

Aunque es deseable disponer de un conocimiento global cuantitativo más amplio de las organizaciones no lucrativas, la diversidad de áreas objeto de estudio debe, sin embargo, invitar a los investigadores a actuar con prudencia y sugerir que el método estadístico global se complemente con estudios sobre las distintas áreas, casos prácticos y métodos más cualitativos inspirados por un conocimiento multidisciplinario. Las estadísticas, y más concretamente las estadísticas globales, aunque útiles, son solamente herramientas, cuyos límites se debe tener en cuenta. Los componentes adicionales del proyecto de la Universidad Johns Hopkins, es decir, el contexto histórico, jurídico y político, y el análisis del impacto, reconocen esos límites y pueden, por tanto, realizar importantes contribuciones en el fomento de la investigación del sector no lucrativo en Bélgica y en el resto de los países.

Por último, la presencia conjunta de asociaciones y proveedores públicos en las áreas de servicios colectivos exige un estudio más amplio del sector no comercial en su totalidad. La participación belga en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se puede considerar como una primera etapa de esta investigación, en la que se ha tomado el tiempo necesario para estudiar el componente privado del sector no sujeto a las leyes del mercado (sector no lucrativo), dejando a un lado el componente público (los servicios públicos).

---

[23] Para más datos sobre los límites de las cuentas nacionales para comprender el sector no lucrativo y sobre las ventajas de una cuenta satélite para dicho sector, véase S. Mertens (1999), *Du traitement des associations par les appareils statistiques officiels à la nécessaire construction d'un compte satellite,* Centro de Economía Social, Universidad de Lieja.

Referencias

Hospitales

INSTITUT NATIONAL DE STATISTIQUE (1994): *Annuaire de statistiques régionales,* Bruselas.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT (1991): *Personnel occupé dans les hôpitaux (situation au 1er janvier 1991),* Bruselas.

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT (1995): *Annuaire statistique des hôpitaux, parties 2 et 3 (situation au 1er janvier 1995),* Bruselas.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1997): *La population active en Belgique (situation au 30 juin 1995),* Bruselas.

Instituciones

INSTITUT NATIONAL DE STATISTIQUE (1994): *Annuaire de statistiques régionales,* Bruselas.

MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (1997): *Statistiques du personnel de l'enseignement, Annuaire 1995-1996,* Bruselas.

MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE (1998): *Statistiques générales de l'enseignement et de la formation, Annuaire 1995-1996,* Bruselas.

MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE (1998): *Statistik Stand Januar 1996,* document de travail interne, Service Organization des Études.

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (1998): *Statistisch jaarboek van het Vlaams onderwijs + addendum, schooljaar 1996/1997,* Bruselas.

OCDE (1997): *Regards sur l'Éducation, les indicateurs de l'OCDE,* París.

Estadísticas globales

EUROSTAT (1997): *Enquête sur les forces de travail - Résultats 1994,* Luxemburgo.

INSTITUT DES COMPTES NATIONAUX (1996): *Comptes nationaux 1995,* Service statistiques financières et économiques, Banque Nationale de Belgique, Bruselas.

INSTITUT NATIONAL DE STATISTIQUE (1994): *Annuaire de statistiques régionales*, Bruselas.

MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1997): *La population active en Belgique (situation au 30 juin 1995)*, Bruselas.

III. FINLANDIA

Voitto Helander, Harri Laaksonen, Susan Sundback, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

A diferencia de Bélgica y del resto de Europa Occidental, Finlandia ha adoptado un planteamiento bastante diferente a la hora de hacer frente al bienestar social y a otras necesidades adicionales de su sociedad. Un sistema público de bienestar social típicamente nórdico, basado en el principio de protección global, y una fuerte tradición de movimientos populares sociales han influido notablemente en el desarrollo del sector no lucrativo finlandés. A mediados de los años noventa, por tanto, el sector no lucrativo finlandés, o *tercer sector,* era relativamente reducido, en lo que a empleo remunerado se refiere, con una concentración de empleados en las áreas de bienestar social inferior a la mayoría del resto de los países. En términos generales, este dato refleja una menor dependencia que sus homólogos del resto de países de Europa Occidental de la financiación proveniente de fondos públicos. Sin embargo, el panorama cambia radicalmente cuando se tiene en cuenta la participación de los voluntarios en las organizaciones relacionadas con el movimiento social finlandés. Esta participación ha sido significativa, convirtiendo al tercer sector finlandés en una fuerza social, política y económica mucho más importante de lo que por sí solos reflejan los datos sobre el empleo remunerado. Además, a punto de finalizar el siglo XX, el sector no lucrativo finlandés se enfrenta a enormes retos, mientras sus ciudadanos, políticos y

funcionarios públicos buscan vías alternativas para hacer frente a las necesidades sociales.

Estos y otros hallazgos expuestos en este capítulo son el resultado del trabajo realizado por un equipo de investigación finlandés con sede en el Departamento de Administración Pública de la Åbo Akademi, como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. El objetivo de este estudio es analizar las circunstancias que rodean al sector no lucrativo finlandés y compararlas y contrastarlas de forma sistemática con las de otros países de Europa Occidental y del resto del mundo [2]. El resultado se traduce en la primera visión empírica general del sector no lucrativo finlandés y en la primera comparación sistemática de la realidad de este sector con la del resto de países del mundo incluidos en el estudio.

Este capítulo sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Finlandia (en 1996) y en el resto de países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo. La mayoría de los datos que se presentan aquí se ha obtenido a partir de una extensa encuesta sobre asociaciones de ámbito local, complementada por un estudio de asociaciones del entorno nacional y por información sobre fundaciones privadas. Estos datos se han completado con información proveniente de las estadísticas oficiales finlandesas y de estudios especiales sobre asociaciones; para una información más completa sobre las fuentes de datos, véase el anexo C. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores

---

[1] Voitto Helander, del Departamento de Administración Pública de la Åbo Akademi, ha coordinado el estudio en Finlandia, con la colaboración de Harri Laaksonen y Susan Sundback. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por nueve destacadas personalidades de las áreas filantrópica, gubernamental, académica y empresarial, presidido por Krister Sthåhlberg, ha colaborado con el equipo de investigación (para una lista de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se elaboraron con la colaboración de investigadores finlandeses y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Finlandia y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una lista completa del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1996, para Finlandia, y de 1995, para el resto de los países.

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Finlandia.

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de la presencia de un *Estado de bienestar* notablemente desarrollado, Finlandia dispone de un importante sector no lucrativo que, aunque de menor envergadura que el del resto de sus homólogos en Europa Occidental, representa importantes cuotas del empleo y de los gastos nacionales. Más concretamente, el sector es:

- *Un sector de 4.700 millones de dólares*. Incluso excluyendo las congregaciones religiosas, el sector no lucrativo finlandés ha movido unos gastos operativos o de explotación de 4.700 millones de dólares en 1996, o el 3,8% del producto interior bruto del país, una cantidad considerable [3].
- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a 63.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa. Esta cifra constituye el 3% de todos los trabajadores no agrícolas del país, el 9,5% del empleo en el sector servicios y casi el equivalente a una octava parte del personal empleado por el Estado en los ámbitos nacional, provincial y municipal (véase el cuadro III.1).
- *Más empleados que en la empresa privada más grande*. En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Finlandia supe-

---

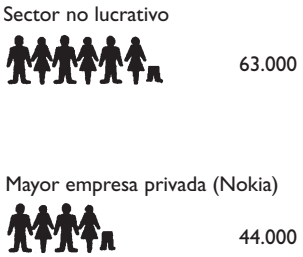
[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo de los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Finlandia es responsable del 3,8% del total del valor añadido, una cantidad bastante significativa.
Indicators of the Finish Society 1999 [Indicadores de la Sociedad Finlandesa], Helsinki: The Centre for Finnish Business and Policy Studies (EVA).

CUADRO III.1
El sector no lucrativo en Finlandia, 1996

4.700 millones de dólares en gastos — 3,8% del PIB
62.848 empleados remunerados — 3,0% del total de empleo no agrícola — 9,5% del total de empleo en el sector servicios — 12,9% del empleo en el sector público

ra con creces al conjunto del empleo de la empresa privada más grande del país en una proporción de 3 a 2. Por tanto, comparada con los 63.000 empleados asalariados que componen el sector no lucrativo finlandés, Nokia, la mayor empresa privada finlandesa, emplea a 44.000 trabajadores, de los cuales solamente 19.000 trabajan en Finlandia (véase la figura III.1).

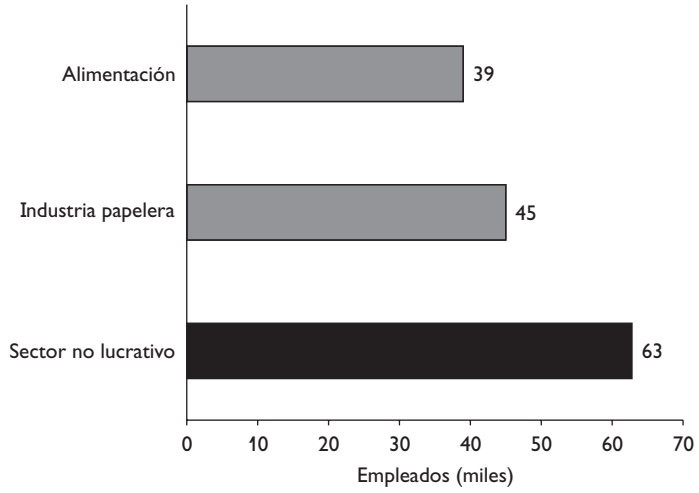
FIGURA III.1
El empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en la empresa más grande en Finlandia, 1996



- *Supera a numerosos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo finlandés que a la totalidad de algunos sectores del país. Por tanto, como se indica en la figura III.2, el empleo en el sector no lucrativo supera al empleo en las industrias papelera y de alimentación, que emplean a 45.000 y 39.000 personas, respectivamente [4].

[4] Véase Tommy Lundström y Filip Wijkström, *The Nonprofit Sector in Sweden [El sector no lucrativo en Suecia],* Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Manchester: Manchester University Press, 1997.

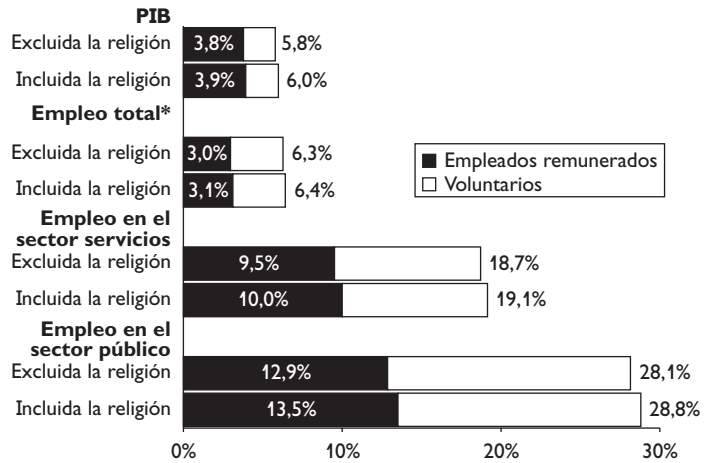
FIGURA III.2
El empleo en el sector no lucrativo finlandés en comparación con el empleo en las industrias papelera y de alimentación, 1996



- *Contribución de los voluntarios*. El empleo remunerado, sin embargo, no refleja toda la realidad del sector no lucrativo en Finlandia, ya que éste juega un menor papel en la prestación de servicios que en la política de defensa y promoción de los derechos civiles. En este ámbito, el sector no lucrativo atrae un importante volumen de trabajo voluntario. En efecto, se calcula que el 12,6% de la población finlandesa aporta parte de su tiempo a las organizaciones sin ánimo de lucro. Ello se traduce en otros 75.000 empleos equivalentes a jornada completa, los cuales doblan el total de empleos equivalentes a jornada completa de las organizaciones no lucrativas en Finlandia a 138.000, o el 6,3% del empleo total del país (véase la figura III.3).

- *Religión*. Además, la inclusión de las congregaciones religiosas (aunque no las Iglesias financiadas por el Estado), aumentaría estos totales en otros 3.000 empleos remunerados y otros 2.000 voluntarios equivalentes a jornada completa. Incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta modestamente de un 3,0 a un 3,1% del total; incluyendo el empleo remunerado y voluntario, esta cuota aumenta del 6,3 al 6,4%.

FIGURA III.3
Porcentaje del sector no lucrativo en Finlandia, con y sin voluntarios, y religión, 1996



* Empleo no agrario

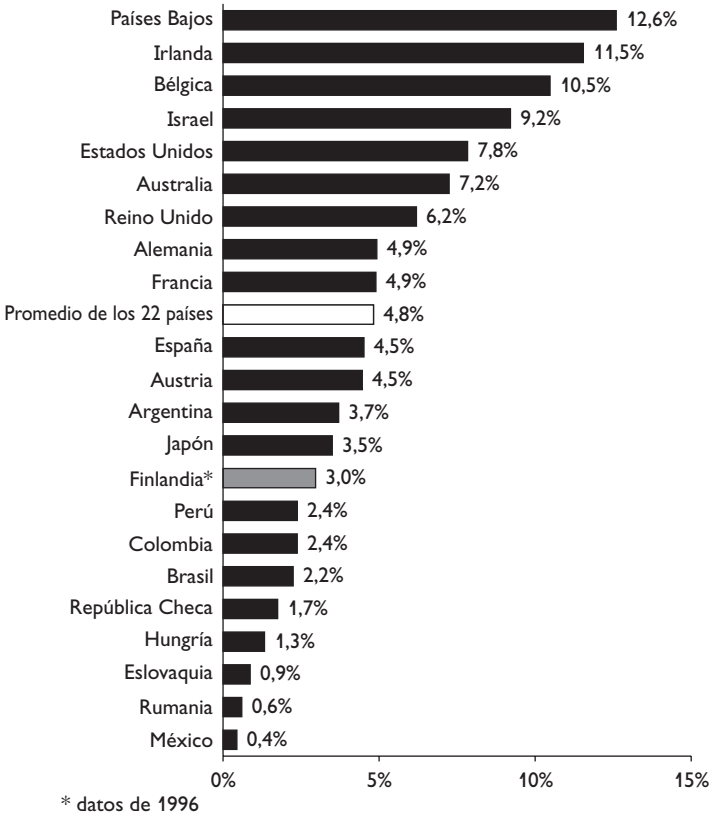
La religión incrementa, además, los gastos operativos o de explotación en 176 millones de dólares, elevando así el total de gastos a 4.900 millones de dólares, el equivalente al 3,9% del PIB.

2. *Uno de los menores sectores no lucrativos de Europa Occidental*

Aunque en comparación con su economía el tamaño del sector no lucrativo finlandés es considerable, cuando se lo compara con sus homólogos de otros países de Europa Occidental incluidos en este estudio, su tamaño es reducido, aunque está por encima de la mayoría de los países de fuera de Europa.

- *Por debajo de la media internacional.* Como se muestra en la figura III.4, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del empleo total en México. No obstante, la media global de los 22 países incluidos en el estudio se sitúa en el 4,8%. Por tanto, con un 3% de empleo en el sector no lucrativo, sin contar la religión, Finlandia se sitúa bastante por debajo de la media global.

FIGURA III.4
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995

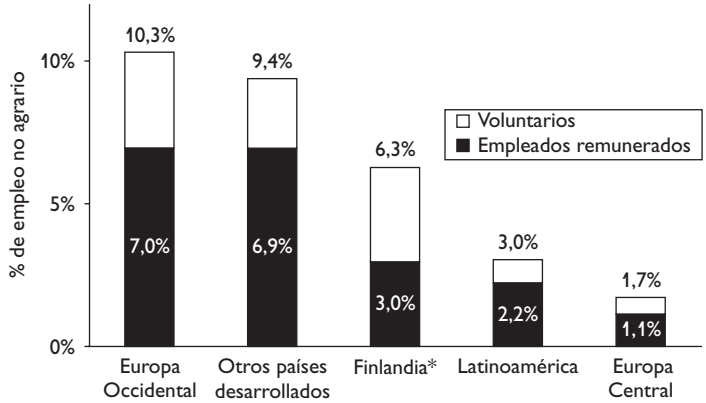


- *Considerablemente por debajo de la media de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados*. El porcentaje de empleo en el sector no lucrativo en el total de empleo también es considerablemente inferior en Finlandia que en el resto de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados incluidos en este estudio, aunque superior al de los países de Europa Central y Latinoamérica. Por tanto, el empleo equivalente a jornada completa en las organizaciones no lucrativas finlandesas, que constituye un 3,0% del empleo total, está por debajo de la mitad de la media de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados, con un 6,9%, como se indica en la figura III.5. No obstante, en relación con Suecia, su vecino más próximo, los porcentajes son

comparables. La cuota de empleo en el sector no lucrativo sueco en 1992 era algo inferior a la de Finlandia [5].

- *El margen se estrecha significativamente con la inclusión de los voluntarios*. Como se ha indicado anteriormente, cuando se incluye el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas aportan el 6,3% del empleo total en Finlandia. Por tanto, aunque la cuota de empleo sigue siendo inferior a la media regional de Europa Occidental (10,3%), el margen se estrecha considerablemente (véase la figura III.5).

FIGURA III.5
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, en Finlandia y cuatro regiones adicionales, 1995



* Datos de 1996

3. *Una breve historia de actividad no lucrativa*

La estructura sociopolítica del país ha contribuido probablemente a que el sector no lucrativo sea relativamente reducido en Finlandia. Las siguientes características parecen haber determinado particularmente el sector no lucrativo finlandés [6]:

---

[5] Véase, además, Voitto Helander y Susan Sundback, «Defining the Nonprofit Sector: Finland», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 34, Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1998.
[6] Tommy Lundström y Filip Wijkström, *op. cit.*

- *Una homogeneidad cultural tradicional* ha favorecido el desarrollo de ideales igualitarios y de un tratamiento equitativo para todos los ciudadanos en la Administración y en las políticas del Gobierno. No es de extrañar, por tanto, que a las escuelas privadas, hospitales privados y demás entidades que prestan sus servicios a sectores de población específicos se les considere entidades problemáticas, ya que posiblemente estén fomentando la desigualdad.

- Además, un factor determinante en la limitación de incentivos para la formación de organizaciones no lucrativas ha sido la antigua tradición de disponer de un *gobierno local fuerte* que, con el respaldo de las parroquias luteranas, ha sobrevivido durante periodos de poder centralizado. Esta tradición de autogobierno local da confianza a los individuos y a los grupos en que los políticos locales velarán por sus intereses.

- La población finlandesa ha recurrido activamente a las asociaciones privadas como vehículos para los movimientos sociales cuyo objetivo es facilitar, entre otras cosas, servicios sociales y sanitarios. Estos movimientos sociales fueron cruciales para que Finlandia se convirtiera en un Estado independiente en 1917, y han jugado un papel político fundamental en el fomento de un Estado de bienestar típicamente nórdico. Históricamente, las organizaciones que han ido surgiendo han cedido con agrado al Estado la labor de prestación de servicios sociales, para dedicarse ellas mismas a funciones relacionadas en mayor medida con la defensa de los derechos civiles y la vigilancia del Gobierno.

- El sistema de bienestar universal, financiado mediante fondos provenientes de los impuestos, tiene una *alta legitimidad* entre la población, aunque recientemente han surgido críticas y existe una creciente necesidad de búsqueda de soluciones alternativas.

- La institucionalización, el envejecimiento de sus afiliados y los problemas de reclutamiento de nuevos miembros están haciendo tambalearse a los viejos movimientos sociales, que *tienden a desconfiar* de los cambios que van en contra de sus ideales tradicionales.

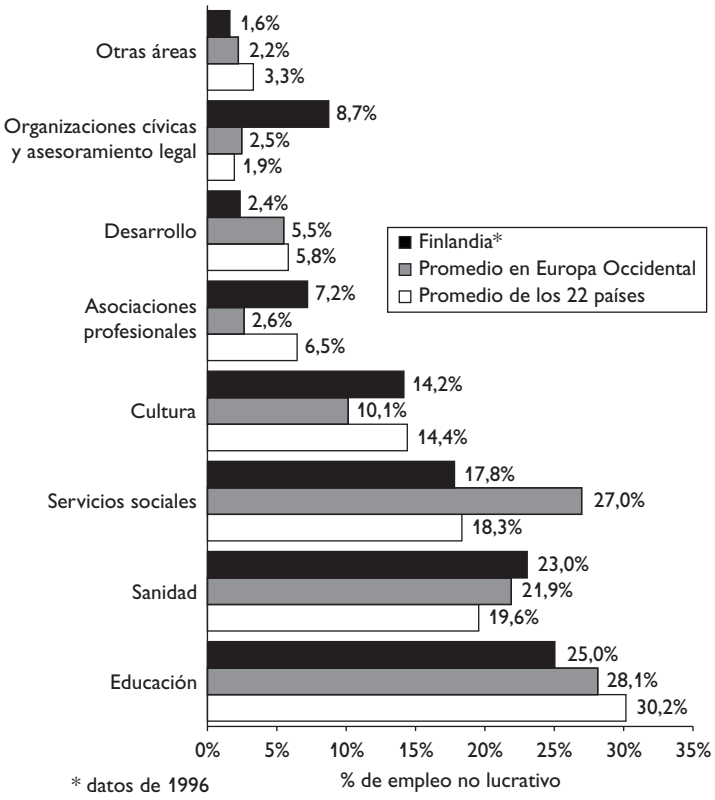
4. Una composición equilibrada del sector no lucrativo

De manera similar que en otros países de Europa Occidental y que la media de la totalidad de países, la educación y la investigación forman el área más amplia de actividad no lucrativa en Finlandia, en términos de cuota de empleo no lucrativo. No obstante, a diferencia de la mayoría del resto de países incluidos en el estudio, existen diversas áreas adicionales en este país que rivalizan en magnitud con la anteriormente citada.

- *Una cuarta parte del empleo no lucrativo se encuentra en el área de educación e investigación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, el área que cuenta con la mayor cuota de empleo no lucrativo en Finlandia es la de educación e investigación. Como se muestra en la figura III.6, el 25% del empleo no lucrativo se concentra en el área de educación, principalmente en organizaciones de educación profesional y otras organizaciones dedicadas a la enseñanza para adultos. Este porcentaje es comparable a la media en Europa Occidental, establecida en un 28,1%; no obstante, la cuota de empleo en educación e investigación no domina el sector en Finlandia como lo hace en muchas otras sociedades. Su peso relativo en el seno del sector no lucrativo finlandés refleja con toda probabilidad el hecho de que el área de educación emplea a muchos profesionales, especialmente en la subárea de enseñanza para adultos.

- *Importantes cuotas de empleo no lucrativo en otras áreas de bienestar social.* Las áreas de salud y servicios sociales constituyen una cuota importante del total de empleo no lucrativo en Finlandia. Como se indica en la figura III.6, el área de salud es responsable del 23% del empleo no lucrativo, mientras que los servicios sociales aportan el 17,8% de dicho empleo. En conjunto, las tres principales áreas de bienestar social (educación, salud y servicios sociales) son responsables del 65,8% del total de empleo no lucrativo en Finlandia. Aunque este porcentaje es ligeramente inferior a la media de los 22 países incluidos en el estudio para estas tres áreas (68,1%), y significativamente inferior a la media en Europa Occidental (77,1%), los principales servicios de bienestar social son un importante generador de trabajo remunerado entre las organizaciones no lucrativas.

FIGURA III.6
Composición del sector no lucrativo en Finlandia y promedio en Europa Occidental y en los 22 países incluidos en el estudio, 1995



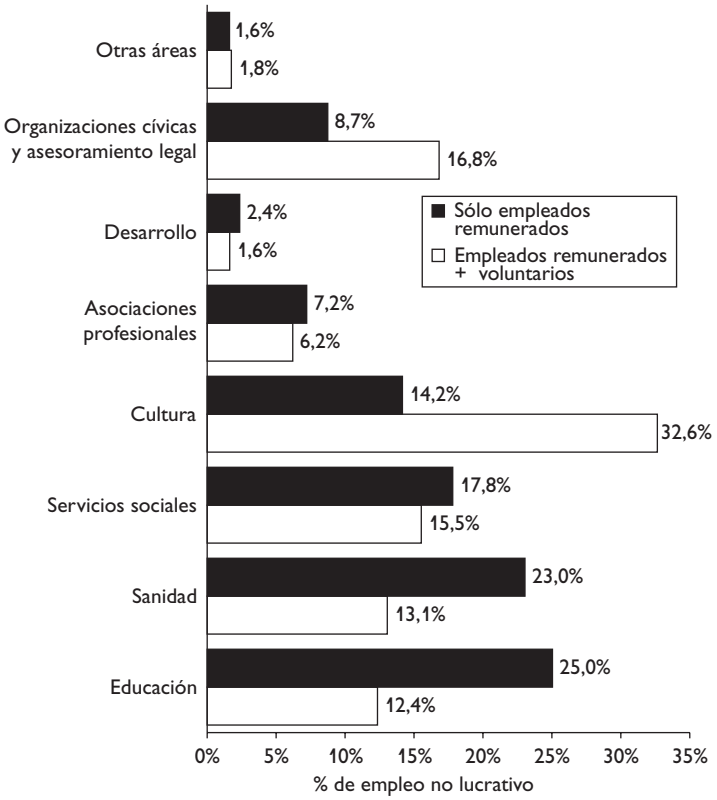
- *Una cuota relativamente alta de empleo no lucrativo en el área de derechos civiles y asesoramiento legal.* El área de derechos civiles y asesoramiento legal absorbe, con diferencia, una mayor cuota de empleo no lucrativo en Finlandia que en cualquiera de los otros 21 países incluidos en el estudio. Por tanto, mientras que el área de derechos civiles y asesoramiento legal en los 22 países incluidos en el estudio absorbe el 1,9%, como media, del empleo no lucrativo, el porcentaje es muy superior en Finlandia (8,7%). Estos datos muy probablemente reflejen los papeles tradicionalmente importantes que han jugado las asociaciones políticas y de defensa de los derechos civiles en los ámbitos nacional y local. Asociaciones políticas tales

como organizaciones para la juventud, la mujer o el pensionista, que pertenecen a la *familia de partido,* sin ser organizaciones de partido político propiamente dichas, son organizaciones poderosas que incluyen en sus filas a gran número de funcionarios asalariados. Varias organizaciones multifuncionales adicionales actúan al mismo tiempo como organizaciones de servicios y organizaciones de intereses. Dado que estas organizaciones definen su enfoque funcional como la mediación de intereses en relación a los poderes públicos, se han clasificado como organizaciones de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal.

- *El modelo cambia significativamente con la inclusión de los voluntarios*. Este modelo cambia considerablemente cuando se incluye la contribución de los voluntarios como un factor más. En concreto, como muestra la figura III.7, con la inclusión de los voluntarios el peso del empleo no lucrativo se desplaza considerablemente hacia el área de actividades culturales y recreativas. Incluidos los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo en esta área aumenta de un 14,2% a un 32,6%, convirtiéndose en el área de mayor magnitud, con diferencia. Estos datos reflejan la habilidad de las organizaciones incluidas en esta área, especialmente en la subárea de actividades deportivas, para captar casi la mitad de los voluntarios del sector no lucrativo. El área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal queda relegada a un segundo lugar, aunque aumenta de un 8,7% sin voluntarios a un 16,8% con la inclusión de éstos. Como en el área de actividades culturales y recreativas, este aumento se debe a la gran contribución de los voluntarios, que constituye casi una cuarta parte de la totalidad del voluntariado.

Resumiendo, el sector no lucrativo finlandés es relativamente reducido con respecto al empleo remunerado; de hecho, es el menor en comparación con sus homólogos del resto de los países de Europa Occidental. Aunque los servicios de bienestar social absorben casi dos terceras partes del empleo no lucrativo remunerado, su cuota combinada no es tan significativa como en el resto de países de Europa Occidental, donde las organizaciones no lucrativas están mucho más comprometidas con la prestación de servicios sociales. Estas áreas de bienestar social están más equilibradas con otras áreas de actividad no lucrativa tales como la cultura y el esparcimiento, la defensa de

FIGURA III.7
Porcentaje del empleo no lucrativo en Finlandia, con y sin voluntarios, por área, 1996



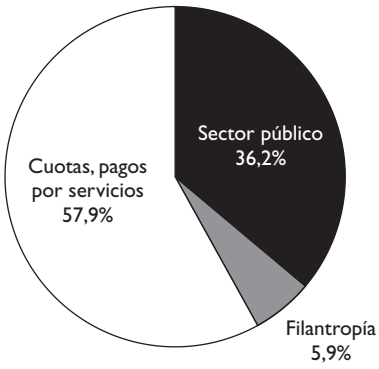
los derechos civiles y el asesoramiento legal, y las asociaciones profesionales, que tienen más que ver con la movilización social que con la prestación de servicios. Cuando se incluye a los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo es más del doble en relación a la totalidad de empleo. Además, el perfil del sector no lucrativo cambia profundamente, de modo que actividades distintas de los servicios de bienestar social absorben una cuota mucho mayor del total.

5. *La mayoría de los ingresos proceden de cuotas particulares, no de la filantropía o del sector público*

Debido a su dimensión relativamente reducida, su fuerte dependencia del trabajo de los voluntarios y su composición más equilibrada, el sector no lucrativo finlandés no recibe la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada ni del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios.

- *Predominio de los ingresos por cuotas.* La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas de Finlandia son las cuotas y los pagos por servicios prestados, y las cuotas de afiliación. Como se indica en la figura III.8, sólo esta fuente de ingresos es responsable de casi tres quintas partes, o del 57,9%, de todos los ingresos del sector no lucrativo en Finlandia.

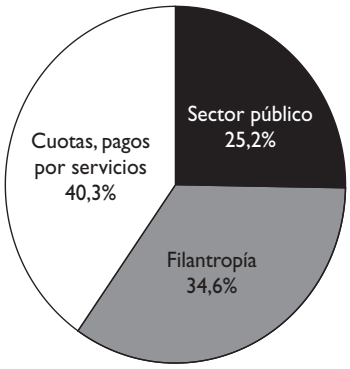
FIGURA III.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, 1996



- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, como muestra la figura III.8, la filantropía privada y el sector público aportan unas cuotas muy inferiores de los ingresos totales. Por tanto, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, conjuntamente– sólo aporta el 5,9% de los ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, mientras que los pagos del sector público suponen el 36,2%.

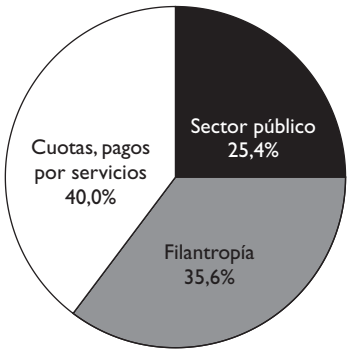
- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura III.9, la filantropía privada aumenta en una proporción de 6 a 1 cuando se incluye a los voluntarios, pasando del 5,9% de los ingresos totales sin voluntarios al 34,6% con ellos incluidos, superando, por tanto, a la financiación pública (25,2%). Aunque las cuotas y pagos privados por bienes y servicios siguen siendo la fuente de ingresos predominante con un 40,3%, su predominio se reduce significativamente.

FIGURA III.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, con voluntarios, 1996



- *Estructura de ingresos con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso*. Cuando se incluyen las instituciones religiosas, como Iglesias y Sinagogas, aunque no las Iglesias oficiales del Estado, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo en Finlandia sólo cambia modestamente. Estas instituciones religiosas aportan el 4%, aproximadamente, del total de ingresos del sector no lucrativo. Por tanto, cuando se incluye la religión, la cuota de la filantropía privada de los ingresos totales asciende de 5,9 al 7,1%. Cuando se incluye, además, a los voluntarios, el porcentaje de donaciones privadas alcanza el 35,6% (véase la figura III.10).

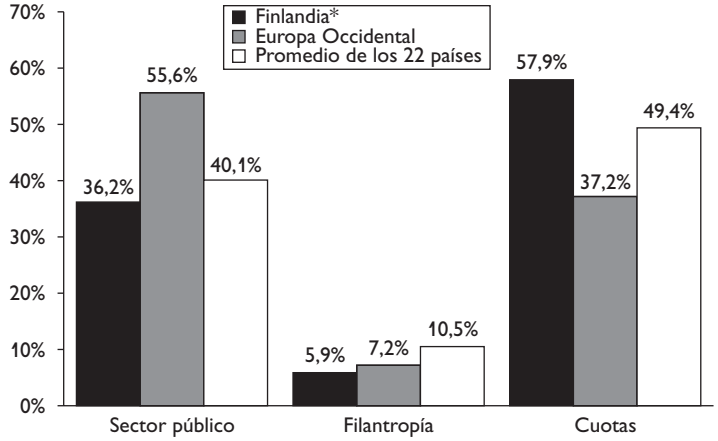
FIGURA III.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, 1996



- *Un modelo de financiación diferente del del resto de los países de Europa Occidental.* El modelo de financiación del sector no lucrativo finlandés se diferencia bastante del observado en el resto de los países de Europa Occidental. Al contrario que en Finlandia, la mayor parte de los ingresos de las organizaciones no lucrativas en los países de Europa Occidental incluidos en este proyecto provienen, como media, del sector público, como se indica en la figura III.11. La cuota media del total de ingresos provenientes del sector público en los nueve países de Europa Occidental asciende al 55,6%, porcentaje que contrasta ampliamente con el 36,2% finlandés. Los ingresos provenientes de las cuotas y de las donaciones privadas en Finlandia se desvían considerablemente de la media regional de los países de Europa Occidental, siendo la aportación de las cuotas y los pagos por bienes y servicios mucho más fuerte en este país nórdico que en el resto de los países de Europa Occidental incluidos en este estudio (57,9% en Finlandia comparado a una media del 37,2% para los nueve países de la región). Las aportaciones provenientes de la filantropía privada son, por otra parte, algo inferiores (5,9% frente a un 7,2% en los países de Europa Occidental).

- *Una estructura de ingresos más parecida a la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo finlandés es diferente de la del resto de los países de Europa Occiden-

FIGURA III.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, Europa Occidental y la media de los 22 países, 1995



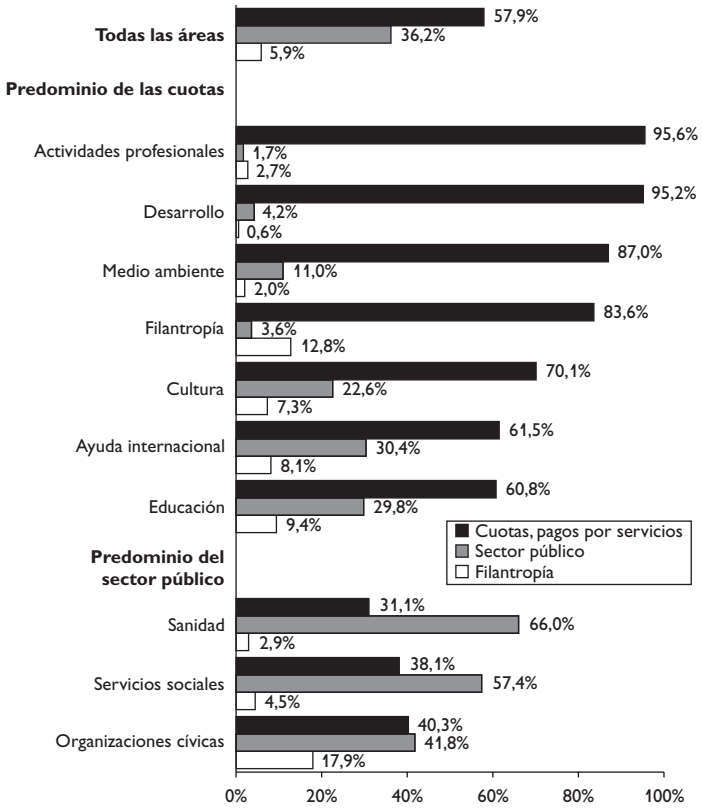
* Datos de 1996

tal, se parece, en general, a la del resto de países del mundo. No obstante, como también se indica en la figura III.11, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante en la base de la financiación del sector no lucrativo en el ámbito mundial, su predominio es menos marcado en cualquiera de estos países que en Finlandia (49,4% del total de ingresos frente al 57,9% en Finlandia). Por el contrario, los pagos del sector público son responsables de una amplia cuota de ingresos en estos países (40,1%, como media, frente al 36,2% en Finlandia). Es evidente, por tanto, que un modelo diferente de cooperación ha tomado forma entre las organizaciones no lucrativas y el Gobierno de estos países. El sistema de bienestar típicamente nórdico adoptado por Finlandia, en el que el Estado facilita servicios directamente a las personas, explica, evidentemente, la reducida cuota de pagos provenientes del sector público en la estructura de ingresos del sector no lucrativo finlandés, así como su reducido tamaño. Mediante comparaciones con Suecia, se puede observar la sorprendente similitud de los sectores no lucrativos de estos países nórdicos en lo que a tamaño y perfil respecta.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan de manera precisa la complejidad de la financiación del

sector no lucrativo finlandés. Esto es debido a que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas en las distintas áreas. En efecto, dos modelos diferentes de financiación se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo finlandés, como se indica en la figura III.12.

FIGURA III.12
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Finlandia, por áreas, 1996



Áreas donde predominan las cuotas. La fuente de ingresos predominante en siete de las áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos es las cuotas. El grado de autofinanciación alcanza porcentajes muy elevados en las asociaciones profesionales (95,6%), en las organizaciones de de-

sarrollo comunitario y vivienda (95,2%), en los grupos medioambientales (87,0%), en los intermediarios filantrópicos (83,6%) y en los grupos orientados a la ayuda internacional (61,5%). Las cuotas provenientes de la afiliación son, con diferencia, la fuente de ingresos más importante de las organizaciones no lucrativas en estas áreas, especialmente en las asociaciones profesionales. El área de cultura y esparcimiento, la categoría que incluye el mayor número de empleados remunerados y voluntarios, recibe el 70,1% de sus ingresos de cuotas privadas y pagos por servicios. Esta fuente de ingresos es particularmente significativa en la subárea de actividades deportivas, en donde el patrocinio de empresas privadas, las ventas de servicios y las cuotas de afiliación constituyen las mayores fuentes de ingresos. Sin embargo, en la subárea de cultura y artes, la principal fuente de financiación procede de las arcas públicas. Cabe destacar, además, que una de las áreas de bienestar, educación e investigación, depende en gran medida de la cuotas y pagos particulares (60,8%), realizados principalmente por estudiantes, aunque las subvenciones y las donaciones provenientes de las fundaciones ayudan a garantizar la relativa independencia de estas escuelas y centros de investigación.

Áreas donde predomina la financiación pública. La financiación de las actividades no lucrativas proveniente del Estado finlandés predomina en tres áreas (salud, servicios sociales y defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal). La amplia cuota de financiación pública en las áreas de asistencia sanitaria y servicios sociales se puede atribuir a un singular sistema establecido en Finlandia mediante el cual se ha encargado a una asociación estatutaria un monopolio sobre el juego y sus ingresos: la Asociación de Máquinas Tragaperras *(The Slot Machine Association, SMA)*. Dirigida conjuntamente por las organizaciones de servicios sociales y sanitarias y por el Estado, la SMA entrega una cierta cantidad anual, proveniente de los excedentes del juego, a las organizaciones que incluyen estas áreas para que puedan costear los gastos operativos y las inversiones.

Filantropía privada. La filantropía privada no es la fuente predominante de ingresos de ninguna área de actividad en Finlandia. De hecho, las donaciones privadas sólo superan el 10% de los ingresos totales en dos áreas de actividad: la defensa de los

derechos civiles y el asesoramiento legal, y los intermediarios filantrópicos. Sólo cuando la religión (no estatal) entra en escena, las donaciones privadas se convierten en la principal fuente de financiación de alguna área. Las sociedades de misiones de iglesias y organizaciones religiosas son asociaciones independientes que dependen en gran medida del compromiso de los voluntarios y de las donaciones privadas.

Conclusiones e implicaciones

De los datos presentados en este capítulo se desprende que el sector no lucrativo finlandés es un conjunto vibrante de instituciones con diversas características que lo distinguen de sus homólogos en Europa Occidental y de la mayoría de las sociedades postindustriales. En primer lugar, este sector emplea un menor número de trabajadores remunerados equivalente a jornada completa que los demás países desarrollados. Por otra parte, la cuota de empleados remunerados en el sector no lucrativo que prestan servicios sociales es menor. Además, el sector no lucrativo finlandés depende en mayor medida, en términos generales, de la contribución de los voluntarios que el resto de los países de Europa Occidental.

Desde los años setenta, el futuro del Estado de bienestar *típicamente nórdico* de Finlandia y su papel en el sector no lucrativo han ocupado un lugar destacado en el debate público. Los amplios y crecientes servicios en el área del bienestar que las instituciones públicas han facilitado a todos los ciudadanos, sin un coste adicional excepto el relativamente alto nivel de impuestos que caracteriza el país, se han convertido en una labor muy costosa para la economía pública. Cuando a principios de los años noventa Finlandia sufrió una profunda crisis económica con un repentino y pronunciado aumento del desempleo, el problema se agudizó para el gobierno central y los municipios. Las protestas de los ciudadanos por la insuficiencia de servicios de bienestar público se dejaron oír cada vez más, no sólo por los recortes introducidos en el gasto público, sino también porque las soluciones uniformes ofrecidas por los funcionarios públicos se consideraban insensibles a la diversidad de necesidades de los ciudadanos en distintas circunstancias de la vida. La crisis ha motivado por igual a los ciudadanos de a pie, políticos y funcionarios públicos para buscar

soluciones alternativas. Por consiguiente, en lo que a prestación de servicios respecta, el Estado ha depositado su confianza en las asociaciones, con el objetivo de que la situación laboral experimente una mejora.

En Finlandia, al igual que en los países nórdicos que han experimentado una fuerte tradición de movimientos populares a partir del siglo XIX y una estrecha relación entre las organizaciones sin ánimo de lucro y el poder público, el trabajo de los voluntarios en asociaciones y organizaciones de carácter civil se ha considerado como el pilar natural de las actividades del tercer sector. Hasta ahora, sin embargo, la experiencia no ha probado de manera convincente que los movimientos que representan los valores tradicionales estén preparados para aceptar más responsabilidades que afecten a la totalidad de la sociedad. Al mismo tiempo, es evidente que están surgiendo nuevos tipos de organizaciones que apuntan a objetivos prácticos y concretos. En efecto, la situación política y económica de estas nuevas organizaciones que producen y prestan servicios de bienestar se ha fortalecido por su capacidad de ofrecer productos concretos en áreas significativas para la sociedad.

A pesar de todas estas consideraciones, el tercer sector finlandés no es una entidad coherente y no se limita a los movimientos sociales, organizaciones y asociaciones que, en gran medida, representan unos ideales organizativos con más de un siglo de antigüedad. La mayoría de las asociaciones que dependen totalmente del compromiso de sus miembros voluntarios tienen objetivos y actividades que requieren pocos recursos materiales, no necesitan empleados asalariados y no manejan grandes cantidades de dinero. Además, muchas de estas asociaciones no se ven, generalmente, como un sector autónomo separado de los sectores público y privado. Al contrario, durante la construcción del sistema de bienestar finlandés las asociaciones y el poder público han ido de la mano. De hecho, muchas asociaciones interactúan con al menos parte del sistema político o gubernamental, situándose, por tanto, en una posición demasiado cercana a las autoridades públicas. Las recientes peticiones que se han dejado oír para que la cooperación con el Gobierno sea aún más estrecha pueden poner en tela de juicio la capacidad de las asociaciones para canalizar las demandas de los ciudadanos como lo hicieran antaño.

Tras la crisis económica y fiscal que ha sacudido Finlandia en los años noventa, se está ejerciendo una fuerte presión sobre el tercer sector finlandés para que genere servicios para todos sus ciudadanos. Para dar respuesta a estos retos, el sector no lucrativo debe mantener sus sólidas tradiciones con respecto al voluntariado y su papel como intérprete de las necesidades de la sociedad civil, sin olvidar que debe mejorar su eficacia a la hora de prestar a los ciudadanos los servicios que necesitan.

IV. FRANCIA: DE LA TRADICIÓN JACOBINA A LA DESCENTRALIZACIÓN

Édith Archambault, Marie Gariazzo, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

A diferencia de Finlandia, pero de manera similar a gran parte del resto de Europa Occidental, Francia posee un sector no lucrativo bastante importante, fuertemente financiado por el Estado. En el caso de Francia, sin embargo, esta magnitud del tercer sector es relativamente reciente, fruto, en parte, de las políticas introducidas por el gobierno Mitterand a principios de los años ochenta. Por el contrario, durante gran parte del periodo comprendido entre la Revolución Francesa y el año 1864, las asociaciones y otras organizaciones no lucrativas eran ilegales en Francia y se las consideraba como instituciones antidemocráticas que dividían la *voluntad general* representada por el Estado democrático.

Al igual que ocurre en muchos países de Europa Occidental, el sector no lucrativo en Francia se remonta a la Edad Media, cuando la Iglesia católica romana y sus congregaciones crearon organizaciones con fines benéficos, y los gremios y hermandades establecieron un sistema de ayuda mutua con carácter profesional. Cuando el Gobierno jacobino declaró su responsabilidad social y acentuó su monopolio sobre el bien público, la Revolución Francesa atacó a estos dos pilares del sector no lucrativo del antiguo régimen: las fundaciones y las organizaciones con fines benéficos se secularizaron, y las organizaciones

corporativas se suprimieron. Conforme al principio rousseauniano, el Estado se oponía a la presencia de cualquier agente intermediario que intentara servir de puente entre el Estado y los ciudadanos. Esta tradición estatista contrastaba, de este modo, con el predominio de la responsabilidad individual anglosajona y con el principio de la subsidiariedad, tan importante en la tradición germana.

Dado que cualquier tipo de grupo de interés intermediario entraría en conflicto directo con el mandato gubernamental que establecía que el Estado y sus ciudadanos mantuvieran una relación directa, estos grupos se consideraban ilegales si no estaban autorizados por el Estado. Por tanto, estas organizaciones benéficas y corporativas fueron ilegales durante la mayor parte del siglo XIX, hasta que una ley establecida en 1864 dio paso a la libertad de asociación y otra ley de 1901 legalizó las asociaciones, término genérico de la mayoría de las organizaciones no lucrativas. Desde un punto de vista histórico, por tanto, se puede decir que el sector no lucrativo francés es realmente una novedad. Durante los años sesenta y setenta, el sector no lucrativo francés se desarrolló, principalmente, en el contexto del Estado, como proveedor de los servicios de bienestar. Más recientemente, las Leyes de Descentralización, aprobadas en 1982 y 1983, han provocado un replanteamiento del papel que tradicionalmente han jugado los gobiernos central y local en relación a las organizaciones públicas y privadas de servicios sociales. Este impulso hacia la descentralización ha provocado una ruptura con la tradición jacobina de dos siglos de antigüedad y ha fomentado el establecimiento de contactos más estrechos entre el tercer sector y las autoridades locales. Debido a que las limitaciones de financiación del Estado, entre otras, han reducido su capacidad para hacer frente por sí solo a los retos de nuestro tiempo en las áreas de bienestar social, cultura, educación y medio ambiente, los ciudadanos han buscado una participación más directa en la resolución de los problemas sociales y en los asuntos públicos. Esta pérdida de peso del poder público ha hecho que las organizaciones no lucrativas hayan ganado en importancia. En la Francia de nuestros días, cada año se crean entre 60.000 y 70.000 asociaciones, más del triple del promedio de asociaciones que se crearon cada año en la década de los sesenta.

En este capítulo se presentan los principales resultados del componente francés del proyecto de estudio comparativo del

sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins y se expone el tamaño global de su tercer sector en 1995, su composición, fuentes de ingresos y reciente evolución. Además, se comparan estos resultados con los del resto de países incluidos en el estudio. Los hallazgos aquí expuestos son el resultado del trabajo realizado por un equipo de investigadores de la Universidad de París-Sorbona [1]. Como parte de su método de recogida de información, el equipo de investigación francés ha podido extrapolar información del Archivo SIRENE, un registro bastante amplio de corporaciones, asociaciones y organizaciones. Los datos sobre donaciones y voluntariado proceden de una encuesta de población representativa que el equipo encargó en 1997; y la parte de la ecuación correspondiente a los ingresos se ha sintetizado a partir de numerosas fuentes gubernamentales y del sector no lucrativo. Salvo que se indique otra cosa, todos los datos se refieren a 1995 y los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses; para una información más completa sobre las fuentes de datos, véase el anexo C.

La contribución del tercer sector francés a la economía

La actividad económica del tercer sector francés, que es frecuentemente una consecuencia de su papel social, es significativa y de considerable magnitud.

- El sector no lucrativo francés, incluidas las congregaciones religiosas, emplea en 1995 a 975.000 trabajadores equivalentes a jornada completa (EJC). Incluso si se excluyen las congregaciones religiosas, el empleo asciende a 960.000 trabajadores EJC, casi el 5% del empleo total. Esta cifra es equivalente al número de trabajadores independientes y asalariados del sector agrícola, o al número total de empleados en todas las empresas de fabricación de bienes de consumo durante ese año. Además, supera en número de empleados a la mayor empresa privada francesa, Vivendi, en una proporción superior al 4 a 1 (Vivendi cuenta con 217.000 empleados).

---

[1] Édith Archambault, profesora de la Universidad de París1-Sorbona, ha coordinado el estudio en Francia, con la colaboración de Judith Boumendil y Marie Gariazzo. Además, un comité local de asesoramiento ha colaborado con el equipo de investigación (para una lista de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

- Si la contribución del sector no lucrativo al empleo remunerado es importante, el trabajo de los voluntarios no se queda atrás. El voluntariado constituye una mano de obra igualmente significativa para el sector en su conjunto. Se calcula que el 23% de la población francesa contribuye con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas, con un promedio de 23 horas mensuales. Cuando se suman todas las horas de los 12,5 millones de voluntarios del sector no lucrativo, el número total de horas trabajadas por los voluntarios asciende al equivalente de 1 millón de voluntarios a jornada completa, cantidad ligeramente superior a los 975.000 empleados asalariados (véase el cuadro IV.1). Una vez que se incluye el trabajo de los voluntarios EJC en los cálculos globales, la mano de obra total del sector no lucrativo constituye el 9,6% del empleo total.

CUADRO IV.1
Contribución económica global del tercer sector francés a la economía en 1995

Indicador económico	Con congregaciones religiosas	Sin congregaciones religiosas
Recuento de voluntarios (miles)	12.567	11.069
Voluntarios EJC (miles)	1.115	1.021
Empleo remunerado EJC (miles)	975	960
Porcentaje sobre el empleo remunerado en toda la economía	5%	4,9%
Total de empleo remunerado y voluntario EJC	2.090	1.981
Porcentaje sobre el empleo en toda la economía incluido el voluntariado (todos los sectores formales)	10,1%	9,6%
Gastos operativos (GO)	58.000 millones de dólares	57.000 millones de dólares
GO como porcentaje del PIB	3,8%	3,7%
GO con la inclusión de los voluntarios	104.000 millones de dólares	99.000 millones de dólares
Como porcentaje del PIB con la inclusión de los voluntarios	6,6%	6,3%

- Cuando se comparan estos datos con el tamaño de la economía nacional, los gastos operativos del sector no lucrativo en Francia constituyen el 3,7% del producto interior bruto (PIB), gastos comparables a la facturación de las empresas de servi-

cios públicos o a la industria de ingeniería mecánica. Esta valoración no incluye el valor imputado de la contribución de los voluntarios. Si se incluye este valor, los gastos operativos del sector no lucrativo en Francia constituyen el 6,3% del PIB.

Por tanto, el sector no lucrativo francés es una fuerza económica notable y, como indican las cuotas relativas del empleo y de los gastos del sector, una fuerza económica en crecimiento. La inclusión o exclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso no altera mucho estas cifras, ya que la asistencia a este tipo de actividades en Francia es de las más bajas de Europa. Por consiguiente, las aportaciones del voluntariado y las donaciones a las instituciones religiosas son reducidas.

Un tercer sector donde predominan los servicios sociales

El cuadro IV.2 muestra la estructura del sector no lucrativo francés en 1995. La primera columna registra el número de organizaciones que se pueden clasificar bajo cada área. Más concretamente, indica el porcentaje de organizaciones incluidas en el Archivo SIRENE, especialmente aquellas que emplean al menos un empleado asalariado o pagan impuestos. El Archivo SIRENE incluye 250.000 organizaciones no lucrativas, aproximadamente, sobre un total indeterminado, pero que se calcula en alrededor de 800.000. Las otras columnas muestran el porcentaje de gastos operativos, empleo EJC y voluntariado.

¿Cuáles son las principales características del sector no lucrativo francés? A continuación se destacan cinco aspectos clave:

- Está muy concentrado en los cuatro primeros grupos –actividades culturales y recreativas, y las tres áreas tradicionales de bienestar social (educación, salud y servicios sociales)– en donde se emplea al 88% de los trabajadores EJC y se concentra el 75% del trabajo de los voluntarios. Estas cuatro áreas incluyen al 80% de las organizaciones registradas en el Archivo SIRENE; y es en el seno de estos grupos donde se acumula el 88% de los gastos operativos.

- *Predominan los servicios sociales*. Solamente el área de servicios sociales emplea a cerca del 40% del total de trabajadores del sector no lucrativo; el predominio de esta área se ha reforzado recientemente con la agudización de la recesión económi-

CUADRO IV.2
Estructura del sector no lucrativo francés, 1995

Subsector/Grupo	Número de organizaciones (Archivo SIRENE % del total)	Gastos operativos % del total	Empleo EJC % del total	Voluntariado % del total
Cultura y esparcimiento	41,6%	15,5%	12,1%	46,7%
Educación e investigación	15,7%	24,8%	20,7%	8,9%
Salud	2,4%	14,5%	15,5%	3,4%
Servicios sociales	20,7%	32,8%	39,7%	15,7%
Subtotal (4 primeras áreas)	*80,4%*	*87,6%*	*88,0%*	*74,7%*
Medio ambiente	3,2%	1,0%	1,0%	8,7%
Desarrollo y vivienda	3,8%	4,4%	5,5%	4,0%
Derechos civiles y asesoramiento legal	6,1%	2,6%	1,9%	1,8%
Intermediarios filantrópicos	0,0%	0,3%	0,0%	1,1%
Actividades internacionales	0,4%	1,3%	1,8%	3,0%
Asociaciones profesionales, sindicatos	6,1%	2,9%	1,8%	6,6%
Subtotal (últimas 6 áreas)	*19,6%*	*12,4%*	*12,0%*	*25,3%*
TOTAL	100%	100%	100%	100%

ca en 1993. Las organizaciones no lucrativas controlan el 55% del total de centros de día y mantienen un cuasi monopolio de los servicios prestados a las personas con discapacidades.

- Incluye un relativamente alto porcentaje de organizaciones no lucrativas comprometidas en el área de la educación, con unos gastos aproximados equivalentes a una cuarta parte del total de los recursos del sector no lucrativo. Las escuelas católicas de primaria y secundaria tienen una representación mayor en la zona occidental del país, donde prevalecen los modelos belga y holandés (véanse los capítulos II y VII). En el resto de Francia, las escuelas privadas (95% católicas) ofrecen frecuentemente una segunda oportunidad educacional a los niños rechazados por las escuelas públicas. Otra área de actividad no lucrativa notablemente desarrollada en Francia es la correspondiente a la *cultura, actividades deportivas y esparcimiento.* Esta área ha crecido más rápidamente desde la descentralización, y muchas pequeñas organizaciones –dirigidas principalmente por voluntarios– se están extendiendo por toda Francia. Además, en los años previos y posteriores a la Segunda Guerra Mundial, Francia puso de relieve y fomentó el turismo social, centrándose específicamente en la construcción de instalaciones recreativas y vacacionales dirigidas a la clase obrera. En la actualidad, el turismo social es responsable del 12% de la actividad turística en Francia. Por el contrario, el área de *salud* ocupa un porcentaje bastante bajo del sector no lucrativo francés, ya que la mayoría de los hospitales han sido secularizados, especialmente desde la Revolución Francesa.

- Existe un contraste entre áreas muy *profesionalizadas* y áreas con dependencia significativa del voluntariado. En las áreas profesionalizadas (educación, salud y servicios sociales), el trabajo de los voluntarios es marginal, existiendo una clara división laboral entre los empleados remunerados y los voluntarios. Por el contrario, en las áreas de cultura, actividades deportivas y esparcimiento (que absorben casi la mitad de los voluntarios del sector no lucrativo francés), y medio ambiente, ayuda internacional y asociaciones profesionales, el *trabajo de los voluntarios* es el principal recurso humano.

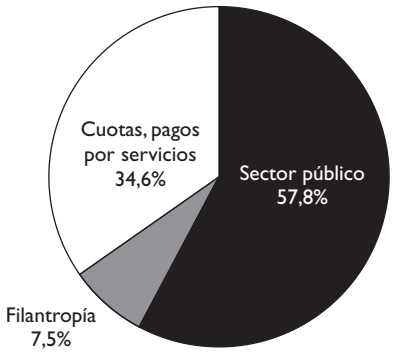
- Debido a la represión a la que durante siglos han sido sometidos los intermediarios filantrópicos y las *fundaciones,* estas

entidades son menos numerosas en Francia que en otros países industrializados. Hasta 1987, no existía prácticamente ninguna ley que controlara las fundaciones. En la actualidad, existen menos de 500 fundaciones independientes en Francia.

La mayoría de los ingresos procede del sector público

La figura IV.1 ilustra el porcentaje general de las tres principales fuentes de ingresos del sector no lucrativo francés: la financiación pública, los ingresos provenientes de actividades privadas y las donaciones privadas. Los pagos del sector público, que constituyen el 58% del total de ingresos, son la fuente de financiación predominante. Estos pagos son asignados principalmente por la seguridad social, en segundo lugar por el gobierno central, y finalmente por el gobierno local. Los pagos y subsidios provenientes del gobierno central están destinados, principalmente, al área de educación e investigación. Por otra parte, el dinero proveniente del gobierno local (subsidios o contratos) está distribuido de modo más disperso: cultura y esparcimiento, servicios sociales elementales, desarrollo local y vivienda, organizaciones profesionales y de defensa de los derechos civiles. Desde la descentralización de 1983, los fondos provenientes del gobierno local se han convertido en una cada vez mayor fuente de financiación para la educación. Los ingresos provenientes de actividades privadas constituyen algo más de la tercera parte de los recursos: los recursos comerciales, es decir,

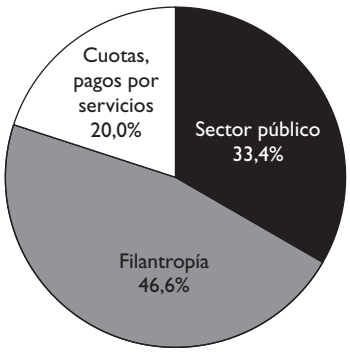
FIGURA IV.1
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Francia, 1995



las cuotas, los pagos y las ventas, son sus principales componentes; las cuotas de afiliación aportan una mínima cantidad; y, finalmente, en el nivel más bajo se encuentran los ingresos provenientes de las inversiones, que contribuyen mínimamente al conjunto total de los recursos. La donaciones privadas son nominales y constituyen únicamente el 7% de los ingresos totales; la mitad de estas donaciones proviene de individuos particulares, y la otra mitad, de donaciones de empresas o del patrocinio.

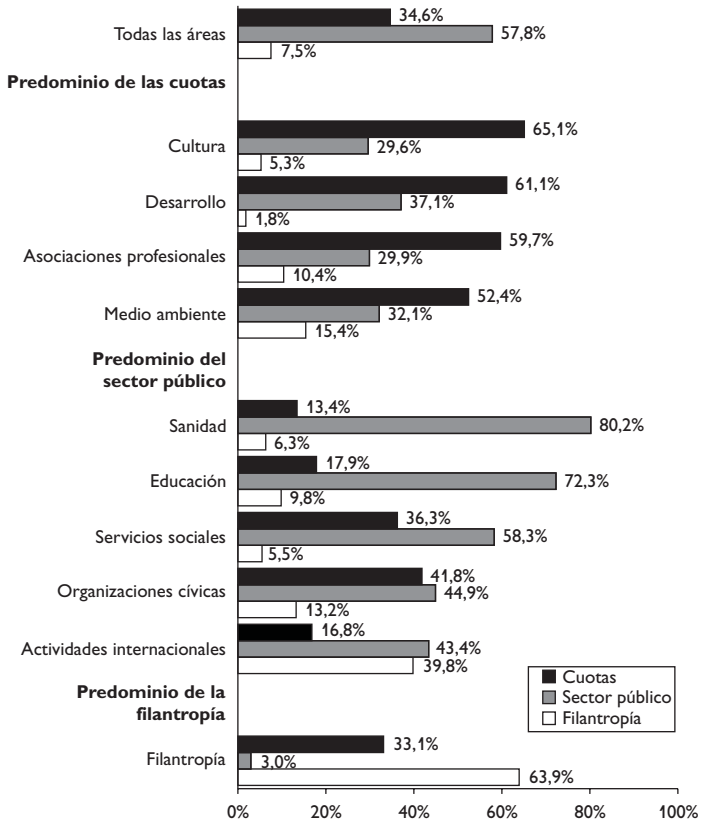
Evidentemente, si se incluye el valor imputado del tiempo que aportan los voluntarios, la estructura de ingresos del sector no lucrativo francés es totalmente diferente, como se muestra en la figura IV.2. Incluido el valor imputado del tiempo que aportan los voluntarios, las donaciones privadas, con un 47% de los ingresos totales, pasan a convertirse en el principal recurso de las organizaciones del sector, dejando en un segundo plano, en comparación, a los ingresos provenientes del sector público y de las actividades privadas.

FIGURA IV.2
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, incluido el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios, Francia, 1995



Como se indica en la figura IV.3, la distribución de los recursos disponibles para el sector no lucrativo francés varía notablemente entre las diversas áreas. La salud, la educación y los servicios sociales son las únicas áreas donde predomina la financiación procedente del sector público, debido, en gran medida, a

FIGURA IV.3
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo francés, por área, 1995



que se trata de áreas más cercanas al Estado de Bienestar. En efecto, las organizaciones no lucrativas de asistencia sanitaria dependen de la financiación pública para el 80% de sus ingresos, y las organizaciones de educación e investigación reciben del Estado más del 70% de su financiación. Aunque los recursos públicos también ostentan un gran peso en la mayoría de las otras áreas, éstas disponen de una mayor variedad de fuentes de financiación. Por ejemplo, los intermediarios filantrópicos están financiados principalmente por las donaciones privadas, mientras que para las áreas de cultura y esparcimiento, desarrollo y vivienda, y medio ambiente y organizaciones profesionales prevalecen los recursos comerciales. En el caso de las asociaciones de defensa de los derechos civiles, los ingresos

procedentes de la financiación pública y de los recursos comerciales están equilibrados. Este equilibrio también es patente en el caso de las actividades de ayuda internacional, donde las cuotas de financiación pública –asignada principalmente por la Unión Europea– y de donaciones privadas son similares.

Evolución del tercer sector francés (1990-1995)

Entre 1990 y 1995, el empleo no lucrativo en Francia experimentó un rápido crecimiento (20%), pasando de 803.000 trabajadores asalariados EJC a 960.000 (véase el cuadro IV.3). Este dato es digno de mención, ya que en el mismo periodo de tiempo la tasa de empleo total del país descendió un 1% [2]. Este descenso general del empleo no sólo se experimentó en los

CUADRO IV.3
Tendencias en el empleo remunerado del sector no lucrativo francés por área (1990-1995) (en miles)

Área de actividad	EJC 1990		EJC 1995		Variación absoluta
	(N.º)	(%)	(N.º)	(%)	(N.º)
Cultura y esparcimiento	91	11,4	116	12,1	25
Educación e investigación	184	23,0	199	20,7	15
Salud	137	17,0	149	15,5	12
Servicios sociales	308	38,4	381	39,7	73
Medio ambiente	5	0,6	9	0,9	4
Desarrollo y vivienda	38	4,7	53	5,5	15
Defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal	15	1,9	19	2,0	4
Filantropía	0,1	0,0	0,09	0,0	–0,01
Actividades internacionales	9	1,1	17	1,8	8
Asociaciones profesionales	16	1,9	17	1,8	1
TOTAL	*803*	*100*	*960*	*100*	*157*

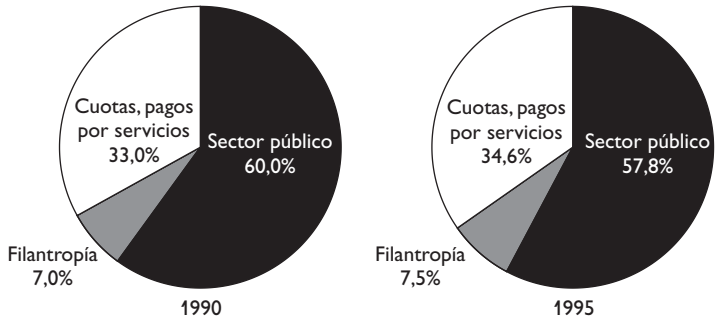
[2] Entre 1990 y 1995 el empleo masculino en el sector no lucrativo descendió, mientras que el empleo femenino aumentó. En 1995, el 70% del empleo no lucrativo lo constituían las mujeres.

sectores agrícola e industrial, sino también en las actividades de servicios comerciales y financieros. Durante este lustro, sólo los servicios personales dieron muestra de cierto crecimiento en el empleo. Concretamente, de los 157.000 empleos creados por el sector no lucrativo durante este periodo, la mitad pertenecían al área de servicios sociales y una sexta parte al área de cultura y esparcimiento. No obstante, no se experimentaron muchos cambios en la composición del sector durante este periodo; el predominio de los servicios sociales se reforzó ligeramente, mientras que la cuota relativa de empleo en las áreas de educación y salud descendió.

Entre 1990 y 1995 el trabajo voluntario aumentó con mayor celeridad que el empleo remunerado, con una media de crecimiento anual del 7%, siendo los servicios sociales el área donde se observó el mayor crecimiento. Con la agudización de la depresión económica, el trabajo de los voluntarios parece servir de vehículo para el cambio. En vista de que las políticas provenientes del sector público demuestran frecuentemente su ineficacia, el voluntariado aparece como una vía eficaz para obtener resultados rápidos en el ámbito local.

Por lo que respecta a las fuentes de financiación del sector no lucrativo durante este periodo, es evidente que sigue predominando la financiación procedente del sector público, aunque se observa un ligero cambio hacia la privatización de los recursos (véase figura IV.4). En 1995, las cifras muestran un ligero des-

FIGURA IV.4
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo francés, 1990 y 1995

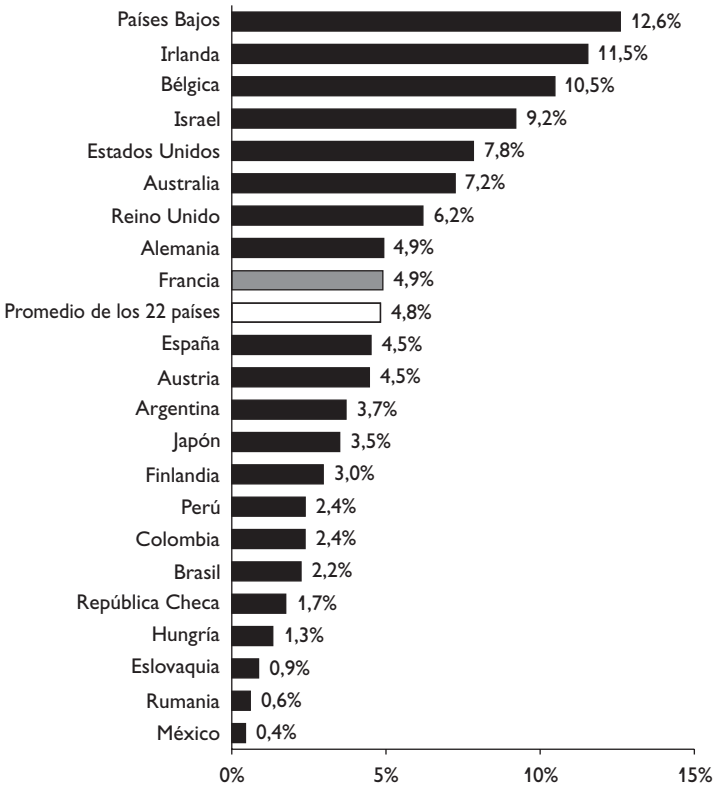


censo de la financiación pública y un ligero aumento en las rentas del trabajo.

El tercer sector francés en un contexto comparativo

Desde un punto de vista comparativo, el tercer sector francés es un *peso medio*. La figura IV.5 muestra la cuota de empleo no lucrativo del empleo total por país, que es un indicador significativo de la magnitud relativa del sector no lucrativo en varios países. Entre los 22 países que integran la parte

FIGURA IV.5
Cuota del sector no lucrativo sobre el total de empleo, por país, 1995



estadística del proyecto, el tercer sector francés se sitúa en la media en lo que a empleo no lucrativo se refiere. El peso relativo de los sectores no lucrativos holandés, irlandés y belga, los mayores de los 22 países incluidos en el estudio, es el doble de la cuota de empleo no lucrativo en Francia. Si se incluye el voluntariado, Francia se sitúa justo por encima de la media, pero la pauta de estos otros países continúa siendo bastante similar.

Como hemos indicado anteriormente, entre 1990 y 1995, el empleo en el sector no lucrativo francés aumentó, aproximadamente, en 157.000 empleados EJC, lo que constituye un incremento del 20%. Esta tasa de crecimiento es comparable a la experimentada por otros países de Europa Occidental sobre los que disponemos de datos, es decir, Alemania, Reino Unido y Países Bajos, en los que en el mismo subperiodo, el empleo aumentó un 24% como promedio.

En la mayoría de los países incluidos en el estudio, las tres áreas vinculadas al Estado de bienestar –educación, salud y servicios sociales– constituyen dos terceras partes del empleo remunerado del sector no lucrativo. No obstante, la importancia relativa de cada área varía entre países. En efecto, como se ha señalado en el capítulo I, en ocho países –Bélgica, Irlanda, Reino Unido, Israel, Argentina, Brasil, México y Perú– el área de educación es la principal generadora de empleo no lucrativo. Esto se debe, generalmente, a la participación de la Iglesia católica en las escuelas primaria y secundaria. En tres países –Estados Unidos, Japón y Países Bajos– los programas relacionados con la salud constituyen la mitad, aproximadamente, del empleo no lucrativo remunerado. En Francia, al igual que en Alemania, Austria o España, el empleo no lucrativo predomina en el área de servicios sociales, lo cual es debido, en gran parte, a que estos servicios se prestan en colaboración con el Estado y el sistema de seguridad social. En los países de Europa Central y Oriental, la cuota más significativa de empleo no lucrativo remunerado se concentra en el área de cultura y esparcimiento, un área que se acentuó y fomentó durante el periodo de planificación estatal.

Por lo que a la estructura de ingresos se refiere, de los 22 países sobre los que disponemos de datos, las cuotas y pagos privados son la principal fuente de financiación del tercer sector,

seguida por los pagos provenientes del Estado y, finalmente, en menor medida, las donaciones privadas. No obstante, existe un contraste significativo entre la mayoría de los países de Europa Occidental, donde la financiación predominante proviene de las arcas públicas, y el resto de países industrializados o en vías de desarrollo, donde predominan las cuotas (véase la figura IV.6). La estructura de ingresos del sector no lucrativo francés es típica de los países de Europa Occidental. De hecho, en todos los países incluidos en el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, excepto España, predomina la financiación proveniente del Estado. No obstante, la cuota relativa de financiación del sector público en Francia es inferior a la de Irlanda, Bélgica, Alemania o Países Bajos, pero superior a la del Reino Unido y Austria.

FIGURA IV.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, por país, 1995

	Cuotas, pagos por servicios	Sector público	Filantropía
Todos los países	49%	40%	11%
Predominio de las cuotas			
México	85%	9%	6%
Brasil	74%	15%	11%
Argentina	73%	20%	7%
Colombia	70%	15%	15%
Perú	68%	19%	13%
Australia	63%	31%	6%
Finlandia	58%	36%	6%
Estados Unidos	57%	30%	13%
Eslovaquia	55%	22%	23%
Hungría	55%	27%	18%
Japón	52%	45%	3%
España	49%	32%	19%
República Checa	47%	39%	14%
Predominio del sector público			
Irlanda	16%	77%	7%
Bélgica	18%	77%	5%
Alemania	32%	64%	4%
Israel	26%	64%	10%
Países Bajos	38%	59%	3%
Francia	35%	58%	7%
Austria	44%	50%	6%
Reino Unido	44%	47%	9%
Rumania	28%	45%	27%

Conclusiones e implicaciones

¿Una estrategia de renovación?

Como se ha indicado en las páginas introductorias de este capítulo, el sector no lucrativo francés es relativamente joven, y sólo en fechas recientes, tras los intentos de descentralización de los años ochenta, ha empezado a progresar. Por tanto, los objetivos y los desafíos a los que se enfrenta este sector son muy diferentes de aquellos a los que se enfrentan muchos otros países. A diferencia de la mayoría de los países europeos, en Francia no existe el problema de renovación de su tercer sector. Es más, dado el gran número y reducido tamaño de las organizaciones no lucrativas francesas en comparación con el resto de los países europeos, la renovación demográfica no es una carga, sino uno de los principales atributos del sector. En vista de que cada año se crean más de 60.000 asociaciones, las organizaciones no lucrativas sirven de vehículos para fomentar el cambio social y la innovación, convirtiéndose en foros que intentan representar y servir los valores de la nueva generación (Bloch-Lainé, 1995). Por ejemplo, desde principios de los años noventa, un nuevo movimiento social ha ido propagándose. Las nuevas organizaciones no lucrativas se esfuerzan en velar por los derechos de los desempleados, las personas sin hogar, los refugiados, los que carecen de documentos de identidad y las personas sin derechos. Este movimiento social puede convertirse en un partido de extrema izquierda en el futuro, como lo fuera los *verdes* para la generación anterior.

No obstante, esto no significa que en el sector no lucrativo francés todo vaya sobre ruedas. Se observa en las organizaciones no lucrativas de mayor antigüedad una tendencia a convertirse en burocracias que encuentran serias dificultades a la hora de captar nuevos voluntarios, ya que éstos se sienten frecuentemente atraídos por nuevas organizaciones no lucrativas. Estas viejas organizaciones no lucrativas deben realizar mejoras en cuanto a la formación y encontrar modelos de gestión que reflejen los valores centrales que este conjunto de instituciones se supone debe fomentar. El Primer Ministro Jospin ha anunciado en 1999 que se doblarán los Fondos Nacionales de las Actividades Asociativas *(Fonds National de la Vie Associative),* es decir, la financiación proveniente del sector público para fomentar la capacitación de los voluntarios. No obstante, el contenido de

esta capacitación sigue dependiendo del propio sector no lucrativo.

Responsabilidad y eficacia

El sector no lucrativo exige un mayor nivel de responsabilidad y eficacia, especialmente en las organizaciones comprometidas con los servicios sociales, ya que éstas no están sujetas a las mismas reglamentaciones que las actividades relacionadas con la salud. Los métodos de evaluación deben tener en cuenta la calidad de los servicios prestados; además, las organizaciones no lucrativas deben aunar sus esfuerzos a la hora de definir los criterios de calidad.

En 1996, la Asociación para la Investigación sobre el Cáncer (ARC) se vio envuelta en un escándalo de gran magnitud. De los cuantiosos ingresos provenientes de donaciones privadas que llegaban a esta organización no lucrativa, menos de una tercera parte se empleaban en la investigación contra el cáncer. Dos terceras partes de estas donaciones se malversaban, se utilizaban para negocios con fines lucrativos o eran derrochadas por su presidente, que ahora tiene que rendir cuentas ante los tribunales de justicia. A partir de este escándalo, las organizaciones no lucrativas que reciben financiación pública o donaciones privadas están sujetas al control del Tribunal de Cuentas *(Cour des Comptes),* en los ámbitos nacional o regional. Como manifiesta Weisbrod (1988): «Las acciones de aquellos que bajo un disfraz buscan el propio beneficio pueden dañar la reputación de las organizaciones sin ánimo de lucro de alta calidad que prestan sus servicios al público y, por consiguiente, su capacidad para encontrar fuentes de financiación». La responsabilidad es, por tanto, un factor esencial para mantener la credibilidad del tercer sector.

Además de labrarse y preservar su credibilidad, el sector no lucrativo debe esforzarse por mantener una competencia leal con el sector empresarial. En este sentido, el Gobierno ha puesto en su agenda buscar medidas para poder ejercer un mayor control sobre las exenciones fiscales a las que tienen derecho las organizaciones no lucrativas que participan en actividades comerciales. De acuerdo con el estatuto jurídico de la Ley de 1901, actualmente casi todas las asociaciones son supuestamente no lucrativas. Para enero del año 2000, cada asociación

que presente una facturación superior a los 250.000 francos franceses (50.000 dólares) deberá probar a las autoridades fiscales que se trata de una entidad no lucrativa. Evidentemente, esta reforma fiscal es el eje central de un airado debate.

Expansión de la filantropía

La expresión de la filantropía privada continúa siendo vital como instrumento que garantice un nivel significativo de independencia frente al gobierno y al mercado. Las donaciones particulares aumentaron entre 1990-1993, pero el impacto que causó el escándalo ARC (Archambault y Boumendil, 1997) hizo que descendieran en el subperiodo de 1993-1996, a pesar de contar con ventajas fiscales más favorables. En la actualidad el índice de la filantropía empresarial es todavía bajo, aunque está ascendiendo lentamente, y el número de fundaciones empresariales sigue siendo reducido. Para incrementar el número de fundaciones empresariales y el de fundaciones que conceden subvenciones, como en otros países, los responsables políticos no deben mostrar tanto recelo hacia estas entidades y deben simplificar los procesos necesarios para su creación.

Además, los cambios demográficos y de mano de obra sugieren que en Francia existe una gran reserva de voluntariado potencial que se mantiene *sin explotar* para que la cuota filantrópica de las actividades no lucrativas aumente. Entre estos cuerpos de voluntariado potencial *sin explotar* se encuentran personas con un nivel de conocimientos frecuentemente alto, que han obtenido la jubilación anticipada y cuyo principal activo es su experiencia profesional. Existe, además, una incalculable reserva de voluntarios entre los estudiantes. Sin embargo, los institutos de enseñanza secundaria y las universidades no tratan del mismo modo en el *curriculum* de los estudiantes las actividades relacionadas con el voluntariado que las actividades deportivas o culturales. A pesar de ello, el número de asociaciones juveniles está aumentando. Del mismo modo, el incremento del empleo a jornada parcial que se está observando y la reducción de la jornada completa de 39 a 35 horas semanales podrían suponer una tendencia positiva hacia el voluntariado. Finalmente, las restricciones que en el pasado habían impedido la participación de los desempleados en el trabajo voluntario se han suprimido recientemente; ahora muchas organizaciones no lucrativas invitan a sus beneficiarios desempleados a trabajar como voluntarios.

En este caso, el voluntariado se convierte en una transición positiva entre el desempleo y los empleos estándar o los empleos asistidos (Schmid y Auer, 1997).

Integración europea y globalización

La Unión Europea ha estado dudando en relación con su enfoque respecto al sector no lucrativo y la sociedad civil. El Tratado de Roma, firmado durante un periodo de amplio crecimiento económico, bajos niveles de desempleo y en plena Guerra Fría entre los bloques Oriental y Occidental, olvidó este conjunto de instituciones. En el momento en que las organizaciones no lucrativas pueden competir con sus homólogas extranjeras y con las organizaciones lucrativas, la financiación proveniente del Estado se contempla como una distorsión de la competencia leal y está prohibida, a menos que esté justificada por un contrato en el que se detalle y defienda con precisión el objetivo público de estas organizaciones. Por tanto, con la europeización se corre el riesgo de que las organizaciones no lucrativas se parezcan cada vez más a las empresas con las que compiten. Este riesgo es todavía más significativo para las organizaciones no lucrativas que trabajan en la frontera entre dos países, dada la importancia que tiene la proximidad entre el productor y el consumidor de los servicios sociales prestados por estas organizaciones. Además, en el ámbito europeo, las organizaciones no lucrativas con fines públicos que reciben más de la mitad de su financiación del Estado están consideradas organizaciones de derecho público, existiendo el riesgo de que se las pueda asemejar con entidades públicas (Alix, 1993; Coursin, 1993). En definitiva, por un lado existe el riesgo de que el sector empresarial se *coma* al sector no lucrativo y, por otro, que se incluya a este sector en el dominio público.

Para poner un poco de orden en todo este desconcierto, se deberían enmendar los Tratados Europeos de modo que se tenga en cuenta al sector no lucrativo y, de manera más generalizada, al conjunto de la economía social. El Tratado de Maastricht de 1996 (Artículo 26) y el Tratado de Amsterdam de 1998 (Artículo 38) abordan el tema de las entidades y los servicios sociales privados, y sugieren que se establezca una cooperación entre este conjunto de instituciones y las oficinas centrales europeas. Hasta ahora, sin embargo, estos artículos son simplemente papel mojado.

En términos generales, la tendencia mundial hacia la globalización no excluye al sector no lucrativo. Por ello, los legisladores y los líderes del sector se enfrentan al reto de elaborar un marco jurídico adecuado para la actuación no lucrativa transnacional, al tiempo que protegen los legítimos intereses nacionales.

La existencia de un vibrante tercer sector se contempla de manera creciente no como un lujo o un *hobby* de la clase media, sino como una necesidad en Europa, como un control y ajuste de la invasión mercantil mundial en cada aspecto de la vida humana y en cada tipo de relación. Estas entidades no lucrativas pueden expresar las preocupaciones ciudadanas, exigir la responsabilidad de los poderes públicos, promover la comunidad, cubrir necesidades insatisfechas y, en general, mejorar la calidad de vida.

Referencias

ALIX, N. (1993): «Associations sanitaires et sociales et pouvoirs publics», *Revue des études coopératives mutualistes et associatives,* 47, 3.er trim., págs. 92-99.

ARCHAMBAULT, É. (1997): *The nonprofit sector in France,* The Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Manchester, Manchester University Press.

ARCHAMBAULT, É. y BOUMENDIL, J. (1997): *Les dons et le bénévolat en France,* Laboratoire d'économie sociale, Fondation de France.

ARCHAMBAULT, É. y GARIAZZO, M. (1998): «Intermediaries associations and integration enterprises», informe, Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Fondation de France.

BLOCH-LAINÉ, F. (1995): «Identifier les associations de service social», *Revue internationale de l'économie sociale,* 257.

COURSIN, F. (1993): «La politique européenne de concurrence et les entreprises de l'économie sociale», *Revue des études coopératives mutualistes et associatives,* 47, 3.er trim., págs. 58-72.

SALAMON, L. M. (1995): *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State,* Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1996): *The Emerging Nonprofit Sector: A Comparative Analysis,* Manchester, Manchester University Press.

SALAMON, L. M., ANHEIER, H. K., y colaboradores (1999): *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates,* The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

SCHMID, G. y AUER, P. (1997): «Transitional Labour Markets. Concepts and Examples in Europe», en Conference *New Institutional Arrangements in the Labour Market,* European Academy of the Urban Environment, Berlín, abril.

ULLMAN, C. (1993): «New social partners: nonprofit organizations and the welfare state in France», *Annual Meeting of the American Political Science Association,* Washington, mayo.

WEISBROD, B. A. (1988): *The Nonprofit Economy,* Cambridge, Mass., Harvard University Press.

V. ALEMANIA: UNIFICACIÓN Y CAMBIO

Eckhard Priller, Annette Zimmer, Helmut K. Anheier, Stefan Toepler y Lester M. Salamon

Introducción

De manera similar a Francia y a gran parte de los países de Europa Occidental, Alemania cuenta con un sector no lucrativo de considerable magnitud, caracterizado por una fuerte financiación pública. En el caso de Alemania, la destacada posición que ocupa el sector no lucrativo es el reflejo de políticas sociales que se remontan al pasado y que adoptaron el denominado *principio de subsidiariedad,* dando preferencia al sector no lucrativo frente al poder público en la prestación de los servicios que constituyen el núcleo del Estado de bienestar. Por tanto, en áreas tales como la salud o los servicios sociales, surgieron amplios lazos de cooperación entre el sector no lucrativo y el Estado. La reunificación de las dos Alemanias, que tuvo lugar en los años noventa, y la posterior evolución del sector no lucrativo en Alemania del Este han sido también factores influyentes en el desarrollo, estructura y tamaño global del sector no lucrativo alemán. A diferencia de otros países de Europa Central que han experimentado una transición, el nuevo sector no lucrativo de Alemania del Este ha adoptado mayoritariamente los modelos de su homólogo occidental, y en la actualidad son prácticamente indistinguibles en cuanto a tamaño, estructura y composición.

Estas conclusiones son el resultado de un estudio realizado por un equipo de investigación alemán en el Wissenschaftszentrum

Berlin für Sozialforschung (WZB) y la Westf. Wilhems-Universidad de Münster, como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. El objetivo de este estudio es analizar las circunstancias que rodean al sector no lucrativo alemán y compararlas y contrastarlas de forma sistemática con las de otros países de Europa Occidental y del resto del mundo [2].El resultado de este estudio es una amplia visión empírica del sector no lucrativo alemán y una comparación sistemática de las realidades en el ámbito no lucrativo de este país con las del resto de países de Europa Occidental y del mundo incluidos en el estudio.

Este capítulo sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Alemania y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo. La información aquí facilitada procede, principalmente, de encuestas sobre la contabilidad económica nacional, la seguridad social y otras encuestas oficiales especiales, así como de sondeos realizados por el equipo de investigación sobre organizaciones, donaciones y voluntariado. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995; para obtener información más detallada sobre las fuentes de información, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones que se incluyen en el estudio, véanse el capítulo I y el anexo A.

---

[1] Eckhard Priller, del Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), y Annette Zimmer, de la Westf. Wilhems-Universidad de Münster, han coordinado este estudio en Alemania en calidad de asociados locales del proyecto, con la colaboración de Klaudia Sauer, Sigrid Glowka, Jana Rückert, Nicole Schneider, Thorsten Hallmann, André Zimmermann, Georg Albers, Stefan Modlich e Ingo Benitz. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por veinte destacadas personalidades de las áreas filantrópica, gubernamental, académica y empresarial, ha colaborado con el equipo de investigación (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se han elaborado en colaboración con investigadores alemanes y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Alemania y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

Principales hallazgos

Seis importantes hallazgos se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Alemania:

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo resulta ser una notable fuerza económica en Alemania, representando importantes cuotas del empleo y de los gastos nacionales.

Más concretamente:

- *Un sector de 94.000 millones de dólares.* Incluso excluyendo las congregaciones religiosas, los gastos operativos del sector no lucrativo alemán ascendían en 1995 a 94.400 millones de dólares, o el 3,9% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [3].

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye el equivalente a 1,44 millones de empleados asalariados a jornada completa. Esta cifra constituye el 5%, aproximadamente, de todos los trabajadores no agrícolas del país, cerca del 12% del empleo en el sector servicios y el equivalente al 30% de la mano de obra empleada por el Estado en todos los ámbitos: federal, estatal y municipal (véase el cuadro V.1).

- *Más empleados que en las mayores empresas privadas.* En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Alemania supera con creces al conjunto del empleo en la mayor empresa privada del país en una proporción de 4 a 1. Por tanto, comparada con los 1,4 millones de empleados asalariados que componen el sector no lucrativo alemán, Siemens, la mayor empresa pri-

---

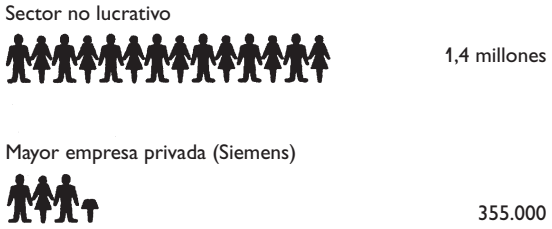
[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Alemania constituye el 4,5% del total del valor añadido, una cantidad bastante significativa.

CUADRO V.1
El sector no lucrativo en Alemania, 1995

94.400 millones de dólares en gastos
— 3,9% del PIB
1,4 millones de empleados remunerados
— 4,9% del total de empleo no agrícola
— 11,6% del total de empleo en el sector servicios
— 30,4% del empleo en el sector público

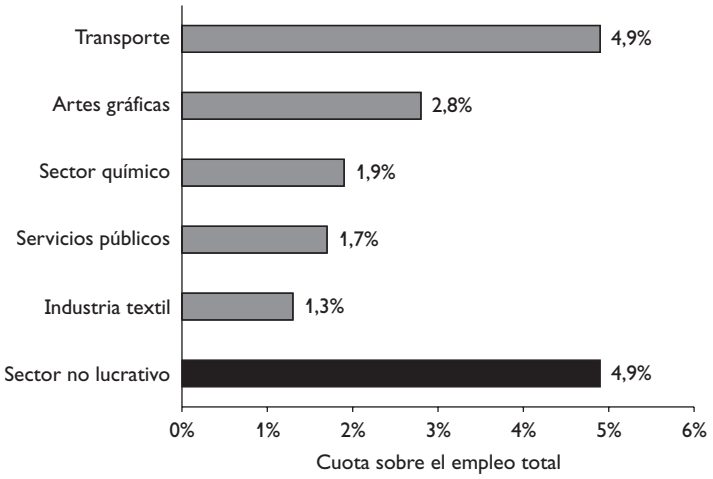
vada alemana, emplea únicamente a 355.000 trabajadores equivalentes a jornada completa (véase la figura V.1).

FIGURA V.1
El empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en la empresa más grande de Alemania, 1995



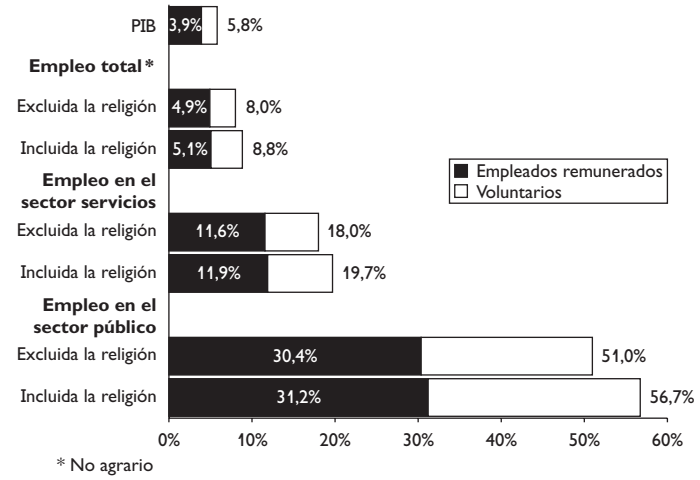
- *Supera a numerosos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo alemán que a la totalidad de algunos sectores del país. Por tanto, como se indica en la figura V.2, el empleo en el sector no lucrativo supera al empleo en las industrias textil y de servicios públicos, papelera y de artes gráficas, y a la industria de fabricación de productos químicos. De hecho, el empleo en el sector no lucrativo alemán se puede comparar con el empleo en todo el sector de transportes y comunicaciones.
- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Alemania, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, más de una quinta parte de la población alemana manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en otro millón de empleos equivalentes a jornada completa (sin incluir la religión), que eleva el nú-

FIGURA V.2
Empleo en el sector no lucrativo alemán en comparación con otras industrias, 1995



mero total de empleados equivalentes a jornada completa de las organizaciones no lucrativas de Alemania a cerca de 2,5 millones, o el 8% del total de empleo del país (véase la figura V.3).

FIGURA V.3
Cuota de empleo en el sector no lucrativo alemán, con y sin voluntarios, y religión, 1995



* No agrario

- *Religión.* Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría estos totales en otros 40.000 empleos remunerados y otros 233.400 voluntarios equivalentes a jornada completa. Incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta, por tanto, algo más del 5% del total, y si agregamos al empleo remunerado el empleo voluntario, la cuota se eleva a casi el 9%.

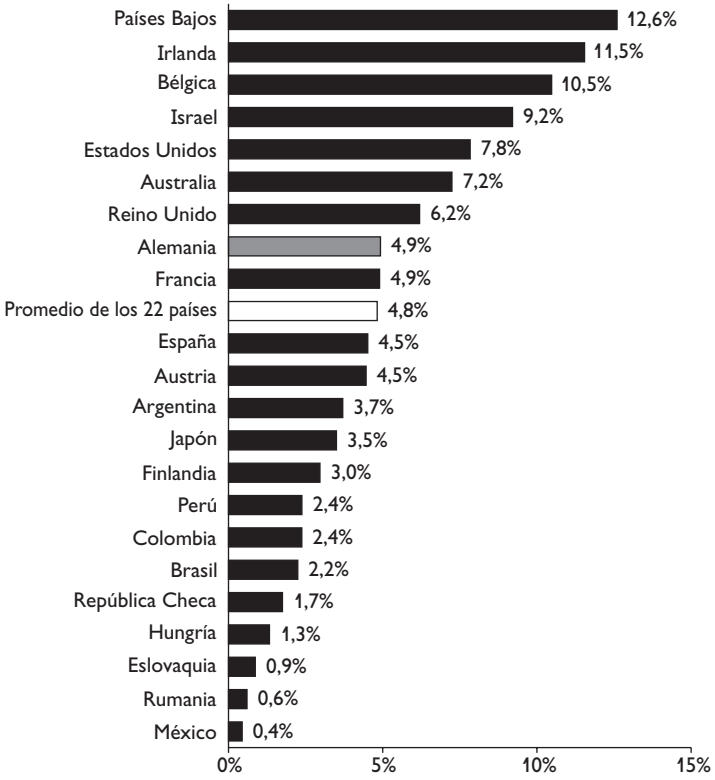
2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Europa Occidental*

La magnitud del sector no lucrativo alemán no es sólo notable en relación con la economía alemana, sino que su tamaño es también considerable si lo comparamos con sus homólogos de cualquier país de Europa Occidental, aunque se encuentra por debajo del nivel de algunos países menores de esta zona.

- *Semejante a la media internacional.* Como se indica en la figura V.4, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía considerablemente entre países: de un elevado 12,6% del total del empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del total de empleo en Eslovaquia, Rumania y México. Sin embargo, la media global para los 22 países incluidos en el estudio se sitúa en un 4,8%. Estos datos indican que Alemania, con un 4,9% sin incluir la religión, se encuentra básicamente en la media global.

- *Considerablemente por debajo de la media de Europa Occidental y de otros países desarrollados.* Aunque la cuota del total de empleo en el sector no lucrativo alemán es similar a la media de los 22 países analizados en este estudio, se encuentra considerablemente por debajo del resto de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados. Por tanto, el empleo equivalente a jornada completa en las organizaciones no lucrativas alemanas, con un 4,9% del empleo total, está dos puntos porcentuales por debajo de la media de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados, donde el empleo EJC se sitúa en un 7%. En efecto, en tres de los países de Europa Occidental incluidos en el estudio (Países Bajos, Bélgica e Irlanda), la magnitud de sus sectores no lucrativos es superior, en términos relativos, al doble de la del sector alemán. El sector no lucrativo del Reino Unido es relativamente amplio (6,2%), mientras que el francés es de un tamaño simi-

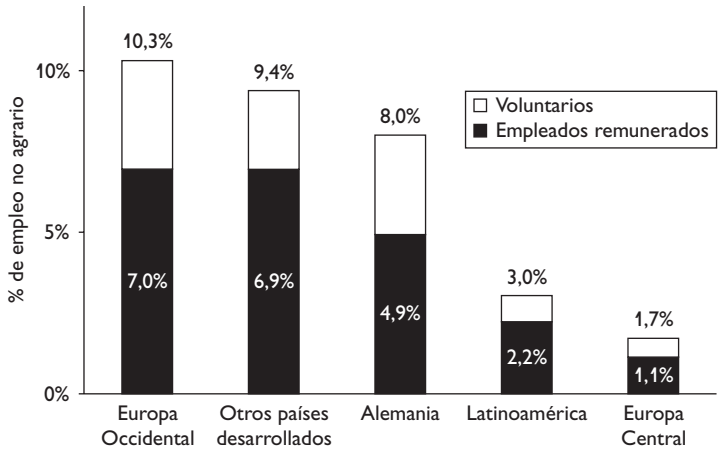
FIGURA V.4
Porcentaje del empleo total del sector no lucrativo, por país, 1995



lar. En la cara opuesta, los sectores no lucrativos de España, Finlandia y Austria se sitúan por debajo del nivel alemán (véase la figura V.5).

- *El margen se reduce ligeramente con la inclusión de los voluntarios*. La inclusión de los voluntarios hace que este margen se reduzca algo. Por tanto, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 8% del total de empleo en Alemania, frente al 9,4% de la media regional (véase la figura V.5).

FIGURA V.5
Porcentaje del empleo del sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Alemania y cuatro regiones, 1995



3. *Una rica historia de actividad no lucrativa*

El desarrollo relativamente alto del sector no lucrativo en Alemania [4] es muy probablemente el resultado de la rica historia que las instituciones que componen este sector han tenido en el país. Durante los últimos doscientos años aproximadamente, esta historia ha dado paso a tres principios fundamentales que han determinado el moderno sector no lucrativo alemán:

- El principio de *autoadministración* o autogobierno, que surgió a partir del siglo XIX a raíz del conflicto entre el Estado y la ciudadanía, y que permitió el desarrollo de las organizaciones no lucrativas en un estado autocrático que sólo permitía parcialmente la libertad de asociación. Es significativo, sin embargo, que el Estado utilizaba este principio a comienzos del siglo XIX para ordenar la formación de asociaciones públi-

[4] Helmut K. Anheier y Wolfgang Seibel, «Alemania», en Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*, vol. 4, en las Series Johns Hopkins del sector no lucrativo (Manchester, Manchester University Press, 1997), pág. 129.

cas/privadas de ámbito local, obligando a los ciudadanos a realizar tareas especiales y a asumir *cargos honorarios*.

- El principio de *subsidiariedad,* que concede prioridad al sector no lucrativo privado frente al sector público en la prestación de servicios sociales y de actividades relacionadas con el área del bienestar. Con arreglo a este principio, el Estado reconoce la autoadministración y autogobierno de las organizaciones no lucrativas, a la vez que garantiza la financiación de las mismas. La subsidiariedad, en principio una doctrina social católica que pretendía definir las responsabilidades que correspondían a la Iglesia y al Estado, llegó a su punto álgido a la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, como parte de la legislación de asistencia social, y creó básicamente un conjunto de seis conglomerados de actividades no lucrativas de bienestar social que figuran entre las organizaciones no lucrativas de mayor magnitud de todo el mundo.

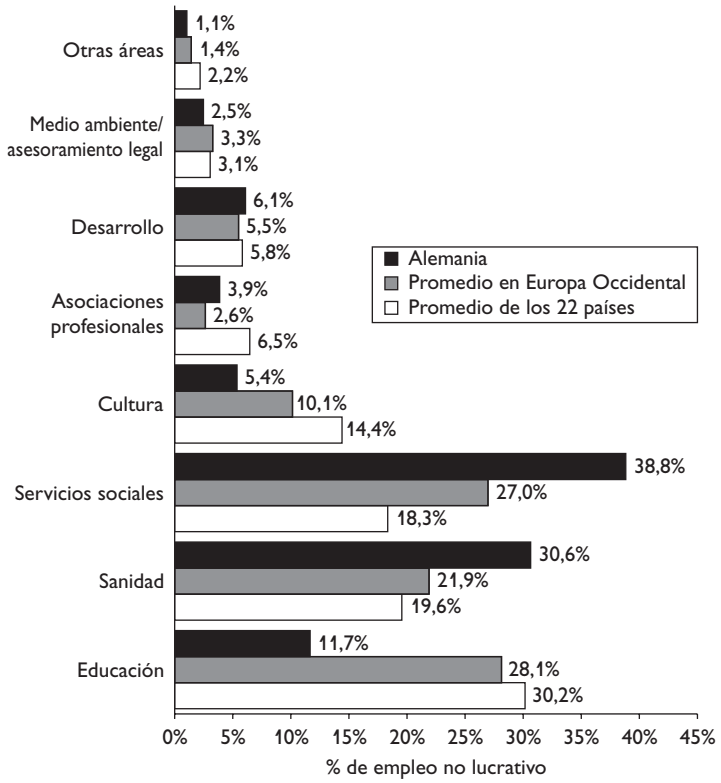
- El principio de *Gemeinwirtschaft,* o economía social, basado en la búsqueda de una alternativa al socialismo y al capitalismo, y que condujo a la creación de un movimiento cooperativo y de asociaciones mutuas en las industrias bancaria y de vivienda.

4. Predominio de los servicios sociales

De manera similar a otros países de Europa Occidental, pero al contrario que la media de la totalidad de países incluidos en este estudio, los servicios sociales predominan de manera manifiesta en el sector no lucrativo alemán.

- *Cerca del 40% del empleo no lucrativo en servicios sociales*. De todas las áreas de actividad no lucrativa, la que cuenta con un mayor porcentaje de empleo no lucrativo en Alemania es el área de servicios sociales (39%) (véase la figura V.6). Este porcentaje supera ampliamente la media de los países de Europa Occidental (27%) y es más del doble de la media de los 22 países incluidos en el estudio (18%). Esta situación resalta la enorme importancia del principio de subsidiariedad en el diseño del sistema de bienestar alemán y el consiguiente predominio de un reducido número de conglomerados de gran magnitud en las actividades no lucrativas de bienestar social.

FIGURA V.6
Composición del sector no lucrativo en Alemania, Europa Occidental, y promedio de los 22 países, 1995



- *Porcentaje relativamente amplio de empleo no lucrativo en el área de salud.* Comparada con la media de los 22 países, el área de salud también absorbe un amplio porcentaje de empleo no lucrativo en Alemania. Así, aunque esta área absorbe aproximadamente el 20%, como media, del empleo no lucrativo en términos globales, en Alemania es responsable de casi el 31% del mismo. Al igual que ocurriera con los servicios sociales, este dato es un reflejo del principio de subsidiariedad y del destacado lugar que ocupan los conglomerados del bienestar social, los cuales desarrollan actividades en las áreas de servicios sociales y salud por igual.

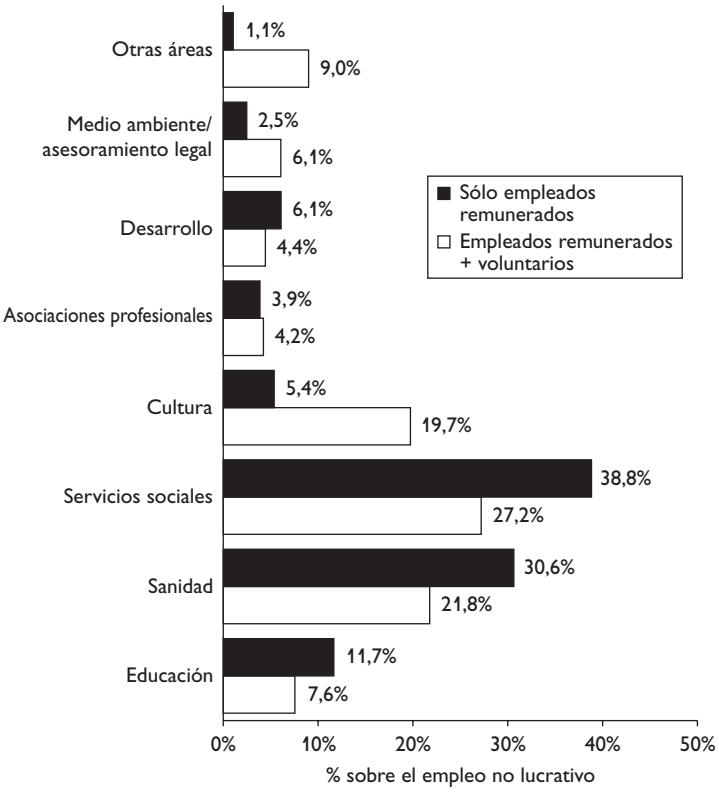
- *Notable presencia del sector no lucrativo en el área de educación.* Otra importante cuota del total de empleo no lucrativo en

Alemania se concentra en el área de educación, con casi un 12%. Sin embargo, esta cuota constituye solamente algo más de la tercera parte de la media de los 22 países analizados (30%). Este dato refleja, en parte, el hecho de que el principio de subsidiariedad no es aplicable al área de educación. No obstante, si a las áreas de servicios sociales y salud, que por sí solas son responsables de más de dos terceras partes del empleo no lucrativo, se les añade el área de educación, el porcentaje de empleo no lucrativo en estas tres áreas centrales de bienestar supera las cuatro quintas partes del total de empleo no lucrativo en Alemania, lo cual es un indicativo evidente del alcance de los lazos de unión existentes entre el Gobierno y el sector no lucrativo en el área de bienestar social.

- *En la media global en las áreas de desarrollo, protección medioambiental y asesoramiento legal.* Comparado con el empleo en las áreas de servicios sociales, salud y educación, el porcentaje de empleo no lucrativo alemán en el área de desarrollo y en las áreas afines de protección medioambiental y defensa de los derechos civiles es menos pronunciado. En conjunto, estas áreas absorben casi el 9% de todo el empleo no lucrativo del país, siendo esta cuota ligeramente inferior a la media de los 22 países incluidos en el estudio. El 10% restante del empleo no lucrativo lo constituyen las áreas de cultura y esparcimiento (5,4%), las asociaciones profesionales y sindicatos (3,9%), y otras áreas adicionales en las que no se aplica el principio de subsidiariedad.

- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios*. Este modelo cambia considerablemente cuando se incluye la contribución de los voluntarios. Con su inclusión, el porcentaje relativo de las áreas de servicios sociales, salud y educación en el empleo no lucrativo desciende considerablemente, de un 80% del empleo remunerado a algo más de la mitad del empleo remunerado, más el empleo voluntario (véase la figura V.7). Por el contrario, el porcentaje de las áreas de cultura y esparcimiento casi se cuadriplica, pasando de un 5% a cerca de un 20%, debido, en gran medida, a la importante presencia del voluntariado en el área de actividades deportivas. También se observa un incremento en el porcentaje de empleo con la inclusión de los voluntarios en las áreas de protección medioambiental y asesoramiento legal, pasando de un 2,5% a un 6%. Por último, el porcentaje de las áreas adicionales au-

FIGURA V.7
Porcentaje del empleo no lucrativo en Alemania, con y sin voluntarios, por área, 1995



menta casi nueve veces, lo cual es un reflejo de la considerable actividad del voluntariado en iniciativas y grupos locales de enfoque internacional, frecuentemente de inspiración religiosa.

En resumen, la composición global del sector no lucrativo alemán, con su apabullante predominio de los servicios de bienestar, especialmente la asistencia social y la salud, refleja muy nítidamente las relaciones cooperativas existentes entre el Estado y segmentos fundamentales del sector no lucrativo. En efecto, Alemania es el vivo ejemplo de un régimen corporativista, propiciado, en gran medida, por la adopción del Estado del principio de subsidiariedad en el ámbito de la política social. Por el

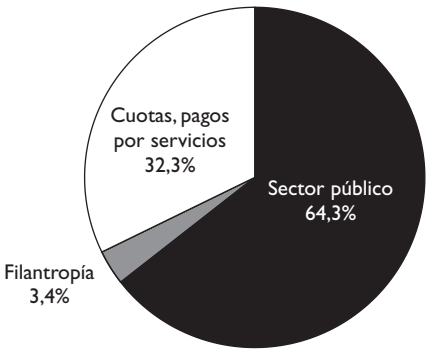
contrario, el sector no lucrativo alemán parece no haberse desarrollado lo suficiente en áreas de servicios como la educación y la cultura, en las que el principio no ha echado raíces y en las que el Estado continúa desempeñando un papel predominante en la prestación de servicios.

5. La mayoría de los ingresos proceden del sector público, no de la filantropía o los pagos por servicios

En línea con el principio de subsidiariedad, la mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo alemán no proceden de la filantropía privada o de los pagos por servicios, sino del sector público; más concretamente:

- *Predominan los ingresos procedentes del sector público.* La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas alemanas la constituyen, con diferencia, los pagos procedentes del sector público. Como se indica en la figura V.8, esta fuente de ingresos es responsable, por sí sola, de casi dos terceras partes, o el 64%, de todos los ingresos del sector no lucrativo en Alemania.

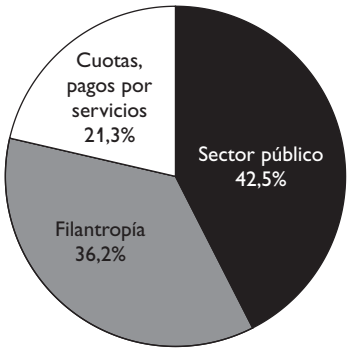
FIGURA V.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Alemania, 1995



- *Limitada financiación procedente de la filantropía y de las cuotas y pagos por servicios*. Por el contrario, la filantropía privada y las cuotas y pagos por servicios aportan un porcentaje mucho menor del total de los ingresos. Así, el conjunto de la filantropía privada procedente de personas físicas, empresas y fundaciones aporta únicamente el 3% de los ingresos no lucrativos en Alemania, mientras que las cuotas y los pagos por servicios constituyen casi una tercera parte de los mismos.

- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo expuesto en este trabajo cambia significativamente. En efecto, la filantropía privada aumenta significativamente de un 3 a un 36%, superando claramente el porcentaje procedente de las cuotas y los pagos por servicios (21%), aunque quedando por detrás de la cuota de financiación procedente del sector público (43%) (véase la figura V.9).

FIGURA V.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Alemania, incluidos los voluntarios, 1995



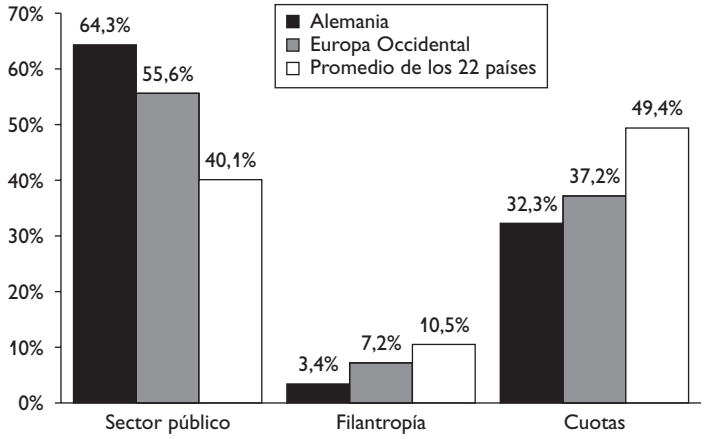
- *Modelo de financiación similar al de otros países de Europa Occidental*. El modelo de financiación del sector no lucrativo alemán es bastante parecido al del resto de países de Europa Occidental, aunque en el caso del país que nos ocupa el modelo está todavía más acentuado. Así, al igual que en Alemania, las organizaciones no lucrativas de otros países de Europa Occidental incluidos en este proyecto (Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Irlanda, Países Bajos, España y Reino Unido) re-

ciben la inmensa mayoría de sus ingresos de la financiación pública, como promedio. Por tanto, comparado con el 64% alemán, el porcentaje del total de ingresos no lucrativos procedentes de las arcas públicas del resto de los países de Europa Occidental se sitúa en un 56%. Aunque la tendencia en los países de Europa Occidental es similar en lo que a filantropía y cuotas y pagos por servicios se refiere, en Alemania se ha observado cierta desviación del promedio regional, siendo el porcentaje aportado por la filantropía en este país la mitad que en el resto de la región (3% frente al 7%, como media), y los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios algo inferiores (32% frente al 37%). Llama especialmente la atención que la cuota aportada por la filantropía sigue siendo reducida incluso cuando se incluyen los ingresos *cuasi voluntarios* procedentes del impuesto de la Iglesia. Este impuesto eclesiástico es una sobrecarga del impuesto sobre la renta de los miembros de la Iglesia que la agencia tributaria se encarga de recaudar y lo destina a las principales iglesias. Añadiendo los ingresos procedentes del impuesto eclesiástico, la cuota de la filantropía aumentaría en un 1%, aproximadamente.

- *Desviación de la media global.* Aunque generalmente la estructura de ingresos del sector no lucrativo alemán es similar a la del resto de países de Europa Occidental, se diferencia considerablemente de la del resto de países del mundo. Por tanto, como se indica en la figura V.10, los pagos procedentes del sector público constituyen un porcentaje notablemente superior en el porcentaje de ingresos no lucrativos en Alemania que en el resto de estos países, como media (64% frente al 40%). Por el contrario, las cuotas y los pagos por servicios son responsables de una cuota de ingresos considerablemente inferior (32% frente al 49%). Evidentemente, la cooperación existente en Alemania entre el Estado y el sector no lucrativo, basada en el principio de subsidiariedad, ha permitido que el sector no lucrativo de este país escape de la dependencia del mercado, tan manifiesta en el resto de los países.

- *Variaciones por subsector.* Incluso estos datos no reflejan toda la complejidad de la financiación del sector no lucrativo en Alemania. Esto se pone de manifiesto en las notables diferencias existentes en la financiación de las organizaciones no lucrativas por subsector. En efecto, como se indica en la figu-

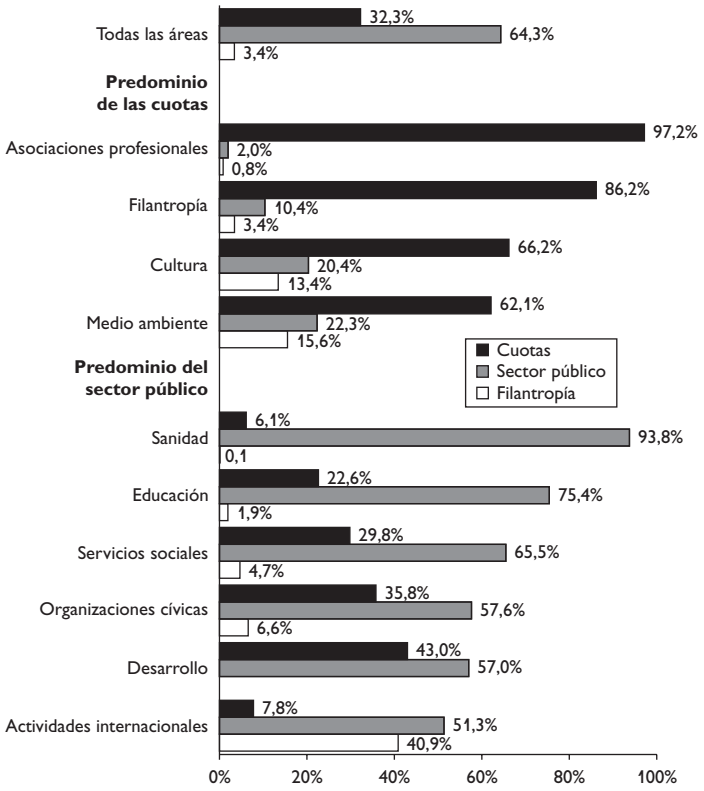
FIGURA V.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Alemania, Europa Occidental, y promedio de los 22 países, 1995



ra V.11, en el sector no lucrativo alemán se pueden observar dos modelos de financiación bastante diferenciados:

Áreas en las que predomina la financiación pública. En seis áreas (salud, educación, servicios sociales, derechos civiles y asesoramiento legal, desarrollo, y actividades internacionales) el gobierno alemán desempeña un papel predominante en la financiación de las actividades no lucrativas. En su mayor parte, esta financiación proviene de pagos de terceros a los sistemas de sanidad pública y seguro social, de los cuales las áreas de asistencia social y salud son los principales beneficiarios. La financiación estatal en el área de educación se traduce en subsidios destinados a la educación primaria y secundaria. Por lo que se refiere al área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, el Estado financia organizaciones de apoyo a ciertos grupos sociales, como las personas de la tercera edad o familias en situaciones desfavorecidas. En el área de desarrollo, los municipios se encargan de financiar programas de formación profesional para la juventud y los desempleados de larga duración, cuyo principal objetivo es combatir los altos niveles de desempleo. Las organizaciones que ofrecen oportunidades de empleo en trabajos comunitarios o de medio ambiente están fuertemente subvencionadas, especialmente

FIGURA V.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Alemania, por área, 1995



en Alemania del Este. Por último, el área de ayuda externa y actividades internacionales es otro ejemplo significativo del *gobierno por terceros* [5]. Es decir, mientras que el Gobierno se mantiene relativamente al margen, las organizaciones no lucrativas afiliadas a las principales Iglesias y partidos políticos, o a la Cruz Roja, desempeñan un papel significativo en la canalización de fondos públicos destinados a misiones de socorro en caso de catástrofe en el extranjero o a ayudas al desarrollo.

---

[5] Véase Lester M. Salamon, «Rethinking Public Management: Third-Party Government and the Changing Forms of Government Action», *Public Policy,* vol. 29 (verano de 1981), págs. 255-275.

Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas son la fuente predominante de ingresos en cuatro áreas de actividad no lucrativa sobre las que hemos podido recopilar información. Las organizaciones profesionales y los sindicatos están financiados casi exclusivamente por cuotas de inscripción. Las cuotas de afiliación son también responsables del alto nivel de ingresos que van a parar al área de medio ambiente. En el área de cultura y esparcimiento, los ingresos proceden de las cuotas en el caso de las actividades deportivas y clubes sociales, y de la admisión y la venta de entradas en la subárea de las artes. El área de filantropía, a su vez, está financiada principalmente por fondos provenientes de las inversiones y otros ingresos de índole similar.

- *¿Dependencia del Estado?* Este nivel relativamente alto de financiación procedente de las arcas públicas destinado al sector no lucrativo ha desembocado frecuentemente en una cierta crítica sobre la creciente dependencia del sector del Estado. Sin embargo, como hemos apuntado anteriormente, el porcentaje de financiación gubernamental varía ampliamente en función de las áreas y se reduce significativamente cuando entra en escena el trabajo aportado por los voluntarios. Además, si en vez de analizar la situación desde el punto de vista sectorial se analiza desde un enfoque organizativo, se obtiene otra visión del panorama: de las organizaciones que han respondido al estudio organizativo del proyecto, el 23% ha manifestado que la mitad de sus ingresos proceden de pagos y subsidios directos del sector público, y otro 10% ha indicado que más de la mitad de sus ingresos provienen de pagos de terceros procedentes de fondos públicos de las cajas de enfermedad. Por tanto, la constatación de que únicamente una tercera parte, aproximadamente, de la totalidad de organizaciones no lucrativas alemanas recibe la mayor parte de su financiación del sector público pone en tela de juicio la validez de la tesis generalizada sobre la dependencia del Estado, a pesar de la relativamente amplia cuota global de financiación pública que va a parar al sector no lucrativo en Alemania.

6. *Crecimiento y cambio en el sector (1990-1995)*

Aparte de constituir un factor económico significativo, la relevancia del sector no lucrativo alemán ha ido también incremen-

tándose en los últimos años [6]. Mientras que en 1990 los gastos de las organizaciones no lucrativas en la antigua Alemania Occidental ascendían a 54.000 millones de dólares, el volumen total de gastos para todo el país en 1995 era de 94.000 millones. No obstante, si se expresa esta cantidad como porcentaje del PIB, los gastos del sector no lucrativo se mantuvieron constantes al 3,9%. Con respecto a sus contribuciones al empleo, el sector no lucrativo de Alemania Occidental contaba aproximadamente con 1 millón de empleos equivalentes a jornada completa en 1990, lo cual se tradujo en un 3,7% de la cuota de empleo total. Con la inclusión de la antigua Alemania del Este, el número de empleos equivalentes a jornada completa en el sector no lucrativo superó los 1,4 millones, constituyendo un notable incremento de casi el 5% de la cuota de empleo total (véase el cuadro V.2).

CUADRO V.2
Cambio en el sector no lucrativo alemán, 1990-1995

	1990	1995
Gastos operativos (en millones de dólares)	54.000	94.000
% del PIB	3,9%	3,9%
Empleo remunerado EJC (en millones)	1,02	1,44
% del total de empleo no agrícola	3,7%	4,9%

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins/Alemania.

La expansión del sector no lucrativo alemán en el periodo comprendido entre 1990-1995 ha sido el resultado de un continuo crecimiento de este sector en Alemania Occidental, aunque también ha contribuido de manera significativa la formación de organizaciones no lucrativas en la antigua Alemania del Este una vez desaparecido el régimen socialista. Aunque en esta región ya existía con anterioridad un sector no lucrativo rudimentario, no nos ha sido posible obtener datos estadísticos sobre el mismo para el año 1990. En 1995, aproximadamente el

[6] Véase Eckhard Priller, Annette Zimmer y Helmut K. Anheier, «Der Dritte Sektor in Deutschland: Entwicklungen, Potentiale, Erwartungen», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B9/99, 26 de febrero, 1999, págs. 12-21.

20% del tamaño global del sector estaba constituido por organizaciones no lucrativas de la antigua Alemania Oriental.

Sin embargo, llama especialmente la atención la notable diferencia existente entre la evolución del sector no lucrativo en Alemania Oriental y la de sus homólogos en otras sociedades postsocialistas, ya que se ha inspirado en el modelo de Alemania Occidental. Mientras que el sector no lucrativo de Alemania del Este ha sido un calco de su homólogo occidental, las características de su evolución han repercutido, sin embargo, en algunos aspectos de la estructura y financiación del panorama no lucrativo global alemán. Esta repercusión se pone de manifiesto en los cambios observados en la composición del sector. Como se indica en el cuadro V.3, la demanda especialmente grande de servicios sociales existente en el Este ha hecho que la cuota relativa de empleo en esta área se incremente del 32% en 1990 al 39% en 1995. Así mismo, la mayor dependencia del Estado que ha tenido desde tiempo atrás la región oriental –legado de la era socialista– en la prestación de servicios sanitarios, educativos y culturales ha ralentizado el desarrollo de estas áreas en el sector no lucrativo de la Alemania unificada (el empleo en el área de la salud, como porcentaje del total de empleo no lucrativo, descendió del 36% en 1990 a menos del 31% en 1995).

CUADRO V.3
Cambios en la composición del empleo del sector no lucrativo alemán, 1990-1995

	1990	1995
Cultura y esparcimiento	6,3%	5,4%
Educación e investigación	12,9%	11,7%
Salud	35,8%	30,6%
Servicios sociales	32,3%	38,8%
Medio ambiente	0,2%	0,8%
Desarrollo y vivienda	5,9%	6,1%
Derechos civiles y asesoramiento legal	1,3%	1,6%
Filantropía	0,3%	0,4%
Actividades internacionales	0,5%	0,7%
Asociaciones profesionales y sindicatos	4,4%	3,9%
TOTAL	*100%*	*100%*

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Por lo que a la composición de los ingresos se refiere, la importante financiación pública inicial destinada durante los primeros años de la unificación al desarrollo del sector no lucrativo en el Este ha servido, en términos relativos, para compensar la tendencia generalizada hacia una disminución de la financiación estatal. Mientras que en 1990 el porcentaje de financiación pública en el total de los ingresos del sector no lucrativo llegó al 68% en Alemania (Occidental), en 1995 esta cantidad descendió al 64% en la Alemania unificada. Por tanto, sin la importante inversión estatal realizada en la infraestructura del sector no lucrativo en Alemania Oriental, el porcentaje relativo de financiación estatal en 1995 habría sido considerablemente inferior.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un conjunto de instituciones de notable magnitud y cierta complejidad en la sociedad alemana. Este conjunto de instituciones no sólo atiende a importantes necesidades del ser humano, sino que también constituye una importante fuerza económica y un notable contribuyente a la vida política y social.

La complejidad proviene principalmente de la división en dos partes más o menos diferenciadas del sector no lucrativo alemán, que ha impedido en el pasado el desarrollo de una identidad de sector unificada. Una parte del sector está compuesta por actividades no lucrativas en áreas tales como cultura, esparcimiento y actividades deportivas, y medio ambiente, que ponen de manifiesto un alto grado de participación ciudadana y una fuerte dependencia de las cuotas de los miembros y de la contribución de los voluntarios para la financiación de sus actividades. La otra parte consta de organizaciones no lucrativas cuyas principales áreas de actividad son la salud y los servicios sociales, las cuales constituyen una parte integral del Estado de bienestar alemán, y son en las que más enérgicamente se aplica el principio de subsidiariedad. Las organizaciones comprometidas en actividades relacionadas con las áreas de servicios sociales y salud están muy profesionalizadas, de ahí que se las considere como menos *cívicas,* y dependen principalmente de los ingresos procedentes de los pagos del seguro social y de subsidios públicos directos. Las

organizaciones no lucrativas que desarrollan actividades en estas y otras áreas con un alto nivel de subsidios (actividades internacionales o desarrollo local) cooperan muy de cerca con el sector público. Aunque, como se ha indicado anteriormente, la tesis de la dependencia estatal no se puede generalizar a todo el sector no lucrativo alemán, es especialmente en estas áreas donde las organizaciones no lucrativas parecen ser cuasi gubernamentales y casi indistinguibles en el desarrollo de sus actividades de la burocracia estatal alemana.

Estas peculiaridades estructurales del sector no lucrativo se transmitieron a Alemania Oriental en 1990, una vez llevada a cabo la unificación. El tratado de unificación incluía una disposición por la que se hacía extensible el principio de subsidiariedad a los nuevos Estados alemanes en las áreas de salud y servicios sociales, y por la que el gobierno federal debía facilitar una cantidad significativa de capital inicial para financiar el establecimiento de una infraestructura no lucrativa en aquellas áreas que constituyeran el núcleo de los servicios de bienestar. Además, también se concedía ayuda financiera, aunque significativamente inferior, a las nuevas organizaciones no lucrativas comprometidas con las actividades culturales, recreativas y deportivas. La disponibilidad de subsidios para el empleo y una sustancial inversión pública directa hicieron posible que el sector no lucrativo de Alemania Oriental comenzara a crecer a un ritmo considerable tras la unificación, en comparación con su crecimiento económico global y con el crecimiento del sector no lucrativo de otros países que habían realizado la transición a la era postcomunista en Europa Central. En efecto, a día de hoy, apenas existen diferencias significativas entre los sectores no lucrativos de Alemania Oriental y Occidental en lo que a tamaño e importancia social se refiere.

Al mismo tiempo, sin embargo, Alemania Oriental también ha heredado los cuantiosos problemas del sector occidental, la mayoría de los cuales están estrechamente relacionados con el legado de la subsidiariedad. Concretamente, las áreas del sector fuertemente subsidiadas y profesionalizadas están consideradas como entidades *públicas* y, por tanto, no atraen un nivel significativo de voluntariado o de donaciones privadas. Esta falta de arraigo cívico y social es tal vez más pronunciada, si cabe, en las zonas orientales del país, donde estas organizaciones han surgido básicamente como consecuencia de una transferencia insti-

tucional procedente de la parte occidental, sin que existan raíces en las comunidades locales.

Por tanto, aunque el principio de subsidiariedad ha sido, en términos generales, beneficioso y problemático a la vez para el desarrollo del sector no lucrativo alemán, su futuro no está, ni mucho menos, asegurado. De hecho, la situación privilegiada de la que gozan ciertas áreas del sector no lucrativo gracias al principio de subsidiariedad choca frontalmente con la lógica impuesta por el mercado en el ámbito de la Unión Europea. Debido al proceso de desregulación que se está llevando a cabo en Europa, parece bastante improbable que en el futuro el sector no lucrativo alemán pueda proteger sus cuotas de mercado en las áreas de salud y servicios sociales. De acuerdo con las normas de integración europea, la legislación alemana actual ya ha comenzado a flexibilizar la rigidez del principio de subsidiariedad en algunas áreas. Por ejemplo, en el contexto del recientemente introducido seguro de asistencia a largo plazo, a todos los proveedores de servicios, independientemente del tipo de organización de que se trate, se les ha empezado a medir con el mismo rasero. Por consiguiente, las organizaciones no lucrativas no han podido capturar cuotas de mercado significativas en el relativamente reciente mercado de la asistencia personal. En un ámbito más general, existen pocas dudas de que en el futuro Bruselas ganará peso en lo que a reglamentación jurídica, métodos y fuentes de financiación se refiere. Varios programas de la UE que facilitan infraestructura y financiación ya están dejando su huella en las organizaciones del sector no lucrativo alemán, especialmente en las áreas de actividades artísticas, culturales, educativas y de formación profesional.

Independientemente de lo que el futuro de la integración de la UE pueda deparar, el sector no lucrativo alemán ya se está enfrentando a unas circunstancias turbulentas, especialmente en lo referente a la posible puesta en marcha de reformas jurídicas en el ámbito nacional. Actualmente se están debatiendo posibles cambios en el tratamiento legal de las fundaciones, la deducción impositiva de las donaciones privadas y empresariales, y el tratamiento de las rentas del trabajo y de las actividades empresariales de las organizaciones no lucrativas. Ahora que el nuevo gobierno socialdemócrata ha empezado a *descubrir* que el sector no lucrativo es el segmento de más rápido crecimiento de la industria de servicios del país, puede que importantes

cambios jurídicos en estas áreas se hagan realidad. Tal vez, la flexibilización de las normativas sobre las rentas del trabajo y las actividades empresariales podría resultar trascendental, ya que las normas actuales han impedido al sector no lucrativo alemán seguir las tendencias comerciales y monetarias globales. Los resultados seleccionados de la encuesta organizativa del Proyecto ya indican que las organizaciones no lucrativas alemanas están preparándose para sustituir la fuerte orientación mercantilista por su tradicional *dependencia del Estado.* Hasta qué cuotas llegará esta tendencia es una cuestión que se deja abierta por ahora. No obstante, el tipo de datos de los que consta este estudio será fundamental para perfilar esta evolución.

VI. IRLANDA

Freda Donoghue, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

Cada vez se está prestando más atención al sector voluntario y comunitario en Irlanda, a su papel en el desarrollo local y en la prestación de servicios y a su importancia en el área de actividades contra la pobreza y en el crecimiento de la sociedad irlandesa en su conjunto. No obstante, este interés corre el riesgo de quedarse en un mero tópico si no es respaldado por pruebas significativas del mérito y la valía de este sector. Hasta hace poco, la falta de información sobre el sector ha sido un tema de debate, y la mayor parte de la investigación realizada hasta la fecha se ha centrado en temas específicos y se ha aplicado o establecido en respuesta a cuestiones concretas [1]. Para abordar este tema fundamental del vacío de conocimiento actual del sector no lucrativo, un equipo de investigación irlandés del Centro de Investigación de Políticas del Colegio Nacional de Irlanda ha aprovechado la oportunidad para exponer de manera sistemática, sólida y empírica el sector no lucrativo en

---

[1] Los estudios realizados hasta la fecha se han centrado en el voluntariado y las donaciones (Ruddle y O'Connor, 1993; Ruddle y Mulvihill, 1995; 1999, Ruddle y Donoghue, 1995; Lucey, Donnelly-Cox y O'Regan, 1997); la gestión y el funcionamiento organizativo de las organizaciones voluntarias (Jaffro, 1996; Hayes, 1996, Donnelly-Cox y O'Regan, 1998); el desarrollo de políticas (Donnelly-Cox, 1998; Williamson, 1998); las relaciones entre el sector no lucrativo y el Estado (Mulvihill, 1993, Faughnan y Kelleher, 1993; O'Sullivan, 1998); y la sociedad civil (Powell y Guerin, 1997, 1998), por nombrar sólo algunos ejemplos (véase también Donoghue, 1998*c*).

Irlanda a través del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins (CNP) [2].

Estimulado por la falta de datos básicos sobre el sector y por un deseo de evaluar este *continente perdido* (Salamon, Anheier y colaboradores 1999: 2), el CNP ha intentado profundizar en el conocimiento del sector no lucrativo mediante la determinación de su tamaño, estructura, ingresos y composición. En este capítulo se presentan los datos recopilados sobre el sector no lucrativo irlandés y, por primera vez, su contribución económica al país. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo.

La cuestión definitoria

El sector no lucrativo en Irlanda es denominado generalmente sector voluntario. Sin embargo, en fechas más recientes, el término que se ha puesto de moda es el de *sector voluntario y comunitario,* aunque los límites del mismo no se han definido con claridad hasta la fecha (véase el Departamento de Bienestar Social, 1997). De hecho, existen varias definiciones del sector y sus componentes que varían en función de las entidades o agentes que utilicen el término.

Un modo de abordar la cuestión definitoria ha sido la aplicación de la definición operativo-estructural del CNP para definir los parámetros del sector no lucrativo, no estatal, en Irlanda (véase Donoghue, 1998*a*) [3]. Las ventajas de la definición opera-

---

[2] El estudio realizado en Irlanda ha sido coordinado por Freda Donoghue, del Centro de Investigación de Políticas (PRC) del Colegio Nacional de Irlanda (NCI). Justin Johnston, profesor de Economía del NCI, Helen Ruddle, Investigadora Principal del PRC, Ray Mulvihill del PRC, y Ger Hennessy y Elizabeth Harrington, asistentes adjuntos del PRC, han contribuido de manera significativa en este estudio. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por nueve destacadas personalidades de las áreas filantrópica, gubernamental, académica y empresarial, presidido por Joyce O'Connor, Presidente del NCI, ha colaborado con el equipo de investigación (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

[3] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se han elaborado en colaboración con investigadores irlandeses y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Irlanda y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo del proyecto de la Universidad Johns Hopkins, de los tipos de organizaciones incluidas en el mismo y de la Clasificación Internacional de las Organizaciones

tivo-estructural son que: *a)* se incluye a los principales tipos de organizaciones voluntarias de Irlanda, *b)* se incluye a las organizaciones voluntarias reconocidas como instituciones benéficas a efectos tributarios, y *c)* la definición cumple con otros criterios aplicados a las organizaciones que buscan el tratamiento fiscal limitado y otras ventajas disponibles (véase Cousins, 1997). Por tanto, el sector no lucrativo de Irlanda incluye a organizaciones no estatutarias y que no forman parte del sector de mercado, como organizaciones comprometidas con las artes, el esparcimiento y las actividades deportivas, organizaciones voluntarias de servicios sociales, instituciones benéficas, grupos comunitarios, escuelas y hospitales dirigidos por voluntarios, asociaciones establecidas en función de las áreas, sindicatos y organizaciones no gubernamentales. Los datos presentados en este estudio también incluyen a las organizaciones dedicadas al culto religioso, como por ejemplo las Iglesias.

Además, para destacar la contribución realizada por las organizaciones comunitarias que han constituido el centro de atención y debate durante las décadas pasadas, se facilita información por separado sobre el «sector voluntario y comunitario». Como hemos apuntado anteriormente, no existe un acuerdo generalizado sobre qué tipo de organizaciones y actividades se debería incluir en este subsector. No obstante, a efectos del presente informe, el sector voluntario y comunitario incluye a todas las organizaciones que cumplen con los mismos criterios operativo-estructurales que las organizaciones *no lucrativas,* aunque se excluyen los hospitales, las escuelas primarias y secundarias, y las instituciones de educación superior, ya que en Irlanda no se considera a estas entidades como organizaciones comunitarias.

Una vez resuelta la cuestión definitoria, se han recopilado datos procedentes de una gran variedad de fuentes. La principal fuente de información la ha constituido el Censo de Población de 1996, el cual, con ayuda de funcionarios de la Oficina Central de Estadística, ha facilitado datos sobre el empleo por sector. Los datos sobre las fuentes de ingresos proceden de las cuentas de gastos nacionales para el año 1995. Estos datos básicos se han complementado con información procedente de varios

---

no Lucrativas (ICNPO), véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

informes gubernamentales y de encuestas de la población sobre donaciones y voluntariado; para una información más detallada, véase el anexo C.

El contexto histórico y político

El sector no lucrativo irlandés cuenta con una larga historia, cuyos elementos se ponen de manifiesto en los hallazgos sobre los ingresos, tamaño y composición del sector actual. Esta historia incluye:

- Una importante presencia protestante y cuáquera laica, previa aprobación de la Ley de Emancipación Católica de 1829, comprometida con los sectores más desfavorecidos de la población en actividades de tipo médico y de índole similar.
- Una amplia provisión de servicios sanitarios, educativos y de bienestar social por parte de las órdenes religiosas católicas tras la aprobación de la Ley de Emancipación de 1829. Estas organizaciones no lucrativas realizaron sus actividades con arreglo al principio de subsidiariedad, por el que el gobierno reconocía su autonomía (véase el capítulo V, «Alemania»). En las últimas décadas, el Estado ha facilitado a estas organizaciones una mayor cuota de financiación.
- Una fuerte tradición de ayuda mutua e iniciativas locales que se hace patente con la fundación en los años treinta de *Muintir na Tire* (Gente de la Tierra). Muintir concentró todos sus esfuerzos en el resurgimiento del espíritu comunitario mediante actividades cooperativas y fue un factor esencial en la vida rural irlandesa hasta la década de los sesenta.
- La aprobación de la Ley Sanitaria en 1953, que establecía la financiación pública estatutaria para la mayoría de los hospitales, y la Sección 65, que ofrecía subvenciones discrecionales a las organizaciones no lucrativas comprometidas en la prestación de servicios de bienestar *suplementarios* a los prestados por el Estado. Esta Ley determinó la colaboración entre el Estado y el sector voluntario en el área de salud.
- La puesta en marcha en los años sesenta de un nuevo sistema educativo en el que se concedía financiación pública a las escuelas secundarias gestionadas por voluntarios. Hoy en día, más de tres cuartas partes de los estudiantes de las escuelas

secundarias reciben su educación en estas escuelas de carácter voluntario. No obstante, en el siglo XIX Irlanda ya había establecido un sistema de *escuelas nacionales,* por el que los propietarios de las tierras (principalmente el clero) donaban la tierra y se encargaban del mantenimiento, mientras que el Gobierno construía las escuelas y abonaba los salarios de los maestros. Las escuelas nacionales y secundarias, así como las escuelas industriales gestionadas por organizaciones religiosas que se han propuesto *reformar* a la juventud con problemas, funcionan como organizaciones voluntarias autónomas.

- Una creciente actividad por parte de los grupos comunitarios y de asesoramiento legal en los años ochenta, especialmente en temas relacionados con el desempleo y problemas sociales de índole similar. En los años noventa, este activismo ha propiciado la inclusión de estos grupos en el fomento de iniciativas sociopolíticas y económicas de ámbito nacional, como el Foro Socioeconómico Nacional (NESF) y el Plan Nacional contra la Pobreza.

Sin embargo, a pesar de la dilatada historia del sector, los estudios realizados sobre el mismo son relativamente recientes. La investigación en torno al sector no lucrativo es cada vez más amplia en Irlanda, al igual que el propio sector, y esperamos que este informe, que expone por primera vez el perfil del tamaño e importancia económica del sector, pueda servir a este propósito.

Ingresos del sector no lucrativo irlandés

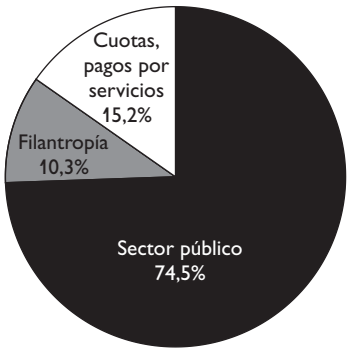
La financiación del sector no lucrativo en Irlanda es un tema constante en el debate público y en la literatura y, dada su importancia, la primera parte de este capítulo se dedicará a los ingresos del sector. En 1995, los ingresos del sector no lucrativo ascendieron a 5.150 millones de dólares estadounidenses, o el equivalente al 8,2% del producto interior bruto o al 9,3% del producto nacional bruto irlandés [4]. Esta financiación proviene de tres fuentes principales: el sector público (donde se incluye

[4] Se facilitan datos para el PNB y el PIB, ya que el PNB es el indicador común utilizado en Irlanda, debido a la cantidad de capital repatriado por las multinacionales extranjeras (6.350 millones de dólares o 4.000 millones de libras irlandesas en 1995).

la financiación procedente del gobierno central y local, la financiación de la Unión Europea, los fondos procedentes de la lotería nacional y de diversos pagos de terceros, como la financiación procedente del Programa de Empleo Comunitario, la Agencia de Lucha contra la Pobreza y la Junta Nacional de Servicios Sociales), las donaciones privadas (donaciones particulares y fundaciones) y los ingresos provenientes de las cuotas, las ventas de bienes y servicios, y las cuotas de inscripción.

Como se indica en la figura VI.1, la principal fuente de ingresos del sector no lucrativo es, con diferencia, la financiación pública, responsable de casi tres cuartas partes de los ingresos del sector (3.810 millones de dólares) en 1995. Los ingresos procedentes de las donaciones privadas y las rentas del trabajo son menos significativos, ascendiendo a 529,1 (10,3%) y 803,67 millones de dólares (15,2%), respectivamente. La mayor parte de las donaciones privadas provienen de personas físicas (Ruddle y O'Connor, 1993; Ruddle y Mulvihill, 1995, 1999), dato hasta cierto punto sorprendente, dado los pocos incentivos existentes para las donaciones.

FIGURA VI.1
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Irlanda, 1995



Retomando la cuestión definitoria debatida anteriormente en este capítulo, nos debemos preguntar adónde va destinada esta financiación y quiénes son los principales beneficiarios de este

amplio porcentaje del PIB irlandés. No es de extrañar que, dada la historia del sector no lucrativo en Irlanda, existan dos áreas principales que reciban la mayor parte de los ingresos, como se refleja en el cuadro VI.1. De los 3.800 millones de dólares procedentes del sector público, más de la mitad (56%) van destinados a las áreas de educación e investigación, y un 29% al área de salud. El 6,6% de los fondos públicos destinados al área de desarrollo y vivienda es un indicativo de la creciente importancia de esta área en la puesta en marcha de políticas públicas, especialmente si se compara con las áreas de cultura y esparcimiento, y servicios sociales, cada una de las cuales recibe el 3%, aproximadamente, del total de ingresos procedentes de la financiación pública (3,1% y 2,7% respectivamente), o el área de medio ambiente, que sólo recibe el 1,7% de la financiación procedente del Estado.

CUADRO VI.1
Fuentes de ingresos de las áreas ICNPO

Áreas ICNPO	Sector público (%)	Sector privado (%)	Cuotas (%)	Total de ingresos (%)
Cultura y esparcimiento . . .	3,1	7,7	9,0	4,5
Educación e investigación . .	56,0	4,4	74,3	53,5
Salud.	28,9	18,5	4,4	24,1
Servicios sociales.	2,7	17,5	1,5	4,1
Medio ambiente.	1,7	0,7	0	1,3
Desarrollo y vivienda.	6,6	2,2	0	5,2
Derechos civiles y asesoramiento legal	0,3	1,3	0	0,4
Actividades filantrópicas . . .	0,1	0,1	0	0,1
Asuntos internacionales . . .	0,4	8,9	0	1,2
Confesiones religiosas.	0	34,6	0	3,5
Asociaciones profesionales .	0,1	0	10,8	1,7
Otros *.	0	4,1	0	0,4
TOTAL	*100*	*100*	*100*	*100*

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» a qué organizaciones habían donado el dinero (Ruddle y Mulvihill, 1999).

El panorama cambia radicalmente cuando se trata de la distribución de los ingresos procedentes de fuentes privadas. Más de una tercera parte de estos ingresos va a parar a la organizaciones de índole religiosa (34,6%). Las áreas de salud y servicios sociales también salen ganando con las donaciones privadas (18,5% y 17,5% respectivamente), mientras que las organizacio-

nes internacionales perciben de esta fuente el 9% de los ingresos del sector. Además, es muy probable que la cantidad de ingresos procedentes de las cuotas se haya subestimado, ya que no existen datos disponibles sobre estas fuentes para varias de las áreas que comprenden el sector no lucrativo irlandés (como se puede observar en el cuadro VI.1). No obstante, si se atiende a las tendencias observadas en el resto de países del mundo incluidos en el estudio, ésta es una fuente de ingresos que muy probablemente tienda a aumentar en el futuro (Salamon, Anheier y colaboradores, 1999).

También resulta útil examinar la importancia de estas fuentes de ingresos para cada grupo ICNPO (véase el cuadro VI.2). El objetivo de este ejercicio es determinar la importancia relativa de estas fuentes y destacar, en la medida de lo posible, las áreas que resultan problemáticas para los recaudadores de fondos (Donoghue, en prensa). Por ejemplo, los servicios sociales, las or-ganizaciones internacionales y las organizaciones religiosas dependen, en gran medida –las últimas totalmente–, de las fuentes privadas de financiación, especialmente de los donantes particulares (Faughnan y Kelleher, 1993; Mulvihill, 1993) (véase el cuadro VI.2). Los diversos servicios de bienestar social constituyen un área ampliamente conocida por su dependencia de las subvenciones procedentes del sector público, como la Sección 65, que se trata de una financiación discrecional (véase el cuadro VI.2). Sin embargo, cuando se comparan las fuentes de ingresos del sector público destinadas a los servicios sociales con los ingresos procedentes de otras fuentes, la financiación de las fuentes privadas, que son generalmente los ingresos procedentes de personas físicas, casi iguala a la financiación pública (el 44,2% del total de ingresos va a parar al área de servicios sociales). Este hallazgo sirve como prueba para respaldar las suposiciones sobre la gran dependencia de las organizaciones de servicios sociales de las fuentes de ingresos no gubernamentales para su supervivencia (Faughnan y Kelleher, 1993; Mulvihill, 1993).

Las organizaciones que forman el *sector voluntario y comunitario* disponen de una estructura de ingresos más cercana al área de servicios sociales que al sector no lucrativo, en su conjunto (como también se indica en el cuadro VI.2). Así, algo más de la mitad de los ingresos de este subsector (52,7%) proceden del sector público; más de una tercera parte (40,1%), de las donaciones privadas; y solamente el 7,3%, de las cuotas y pagos por

CUADRO VI.2
Cuantía e importancia relativa de las fuentes de ingresos en efectivo en Irlanda, por área, 1995

Áreas ICNPO	Sector público		Sector privado		Cuotas		Total
	(miles de dólares)	%	(miles de dólares)	%	(miles de dólares)	%	(miles de dólares)
Cultura y esparcimiento	120.450	51,9	40.867	17,6	70.600	30,4	231.917
Educación e investigación	2.149.259	78,0	23.474	,9	583.779	21,2	2.756.512
Salud	1.111.200	89,4	97.809	7,9	34.443	2,8	1.243.452
Servicios sociales	105.139	50,3	92.373	44,2	11.494	5,5	209.007
Medio ambiente	64.576	94,4	3.853	5,6	—	—	68.430
Desarrollo y vivienda	254.284	95,6	11.757	4,4	—	—	266.041
Derechos civiles y asesoramiento legal	13.287	66,3	6.758	33,7	—	—	20.045
Actividades filantrópicas	2.437	79,6	624	20,4	—	—	3.062
Asuntos internacionales	14.582	23,6	47.198	76,4	—	—	61.780
Confesiones religiosas	—	—	182.866	100	—	—	182.866
Asociaciones profesionales	2.269	2,6	—	—	85.396	97,4	87.665
Otros *	—	—	21.538	100	—	—	21.538
TOTAL	*3.837.483*	*74,5*	*529.117*	*10,3*	*785.714*	*15,2*	*5.152.315*
Sector voluntario y comunitario		52,7		40,1		7,3	1.147.955

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» a qué organizaciones habían donado el dinero (Ruddle y Mulvihill, 1999).

servicios. Por tanto, este subsector depende mucho más de la filantropía que el sector no lucrativo irlandés en su conjunto.

La recaudación de fondos ha sido identificada como la actividad más común a la que se dedican los voluntarios. Además, el problema más frecuentemente citado para la futura viabilidad de las organizaciones no lucrativas tiende a ser el de la financiación. Estos datos ratifican, por tanto, lo que se ha señalado en investigaciones previas e insinúan las repercusiones más amplias derivadas de este tema. Así, por ejemplo, se plantea a los recaudadores de fondos el problema de la saturación de las distintas fuentes de financiación y la dependencia de las organizaciones no lucrativas de un relativamente limitado número de dichas fuentes.

Lo que hasta ahora no han puesto de manifiesto los datos presentados en este estudio es el valor de los voluntarios como fuente de ingresos en especie. Como ya se ha sugerido en otros estudios, el trabajo aportado por los voluntarios es una fuente de ingresos muy importante para el sector no lucrativo irlandés (Ruddle y O'Connor, 1993; Ruddle y Mulvihill, 1995, 1999; Ruddle y Donoghue, 1995). Los ingresos en especie procedentes de los voluntarios son especialmente importantes para algunas áreas ICNPO (véase el cuadro VI.3). El valor impu-

CUADRO VI.3
Valor imputado del voluntariado en Irlanda, por área, 1995

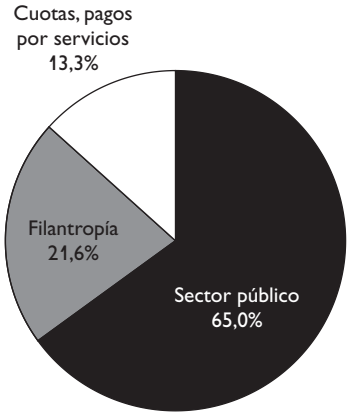
Áreas ICNPO	Valor imputado (miles de dólares)	%
Cultura y esparcimiento	126.500	16,9
Educación e investigación	38.477	5,1
Salud	69.830	9,3
Servicios sociales	341.415	45,6
Medio ambiente	5.607	0,7
Desarrollo y vivienda	82.632	11,0
Derechos civiles y asesoramiento legal	5.607	0,7
Actividades filantrópicas	21.310	2,8
Asuntos internacionales	5.607	0,7
Confesiones religiosas	39.084	5,2
Otros*	11.874	1,6
TOTAL	747.947	100

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» para qué tipo de organizaciones habían realizado labores de voluntariado (Ruddle y Mulvihill, 1995)

tado de los voluntarios en 1995 ha supuesto para el sector no lucrativo irlandés 747,9 millones de dólares (valor que se ha calculado aplicando las cifras medias de salarios al tiempo aportado por los voluntarios en cada área ICNPO). Por tanto, los ingresos en especie aportados por los voluntarios son más cuantiosos que los ingresos en efectivo provenientes de fuentes privadas, y casi igualan a los ingresos en efectivo aportados por las cuotas y las rentas del trabajo.

Como se indica en la figura VI.2, cuando el valor imputado de los voluntarios se incluye en los ingresos en efectivo, el equilibrio entre las diferentes fuentes de ingresos se modifica. Los ingresos del sector no lucrativo procedentes de la financiación privada ascienden ahora a más de una quinta parte del total de los ingresos (21,6%), mientras que los ingresos aportados por el sector público disminuyen hasta un 65%, y los ingresos derivados de las cuotas y las rentas de trabajo se reducen al 13,3%. Con la inclusión del voluntariado, los ingresos totales del sector no lucrativo irlandés ascienden a 5.800 millones de dólares, o el 9,5% del PIB y el 10,7% del PNB.

FIGURA VI.2
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Irlanda, con voluntarios, 1995



La importancia del voluntariado es mayor para algunas áreas del sector no lucrativo que para otras; por ejemplo, el cuadro VI.3 pone de manifiesto la importancia del voluntariado

en el área de servicios sociales. Cuando se incluye al voluntariado con otros tipos de fuentes de financiación privada, casi el 80% de la financiación de los servicios sociales procede de estas fuentes (véase el cuadro VI.4). Del mismo modo, el voluntariado también es un factor importante para otros componentes del sector no lucrativo, como las áreas de cultura y esparcimiento, derechos civiles y asesoramiento legal, y las fundaciones. En el cuadro VI.4 se puede observar las variaciones de las distintas fuentes de ingresos una vez que se incluye a los voluntarios como ingresos en especie. En efecto, ahora las donaciones privadas se convierten en la principal fuente de ingresos para las áreas de cultura y esparcimiento, servicios sociales e intermediarios filantrópicos. Además, incluida la contribución de los voluntarios, los servicios sociales pasan a ser la tercera área que más ingresos recibe en el sector no lucrativo irlandés.

La repercusión de la inclusión del voluntariado en el subgrupo de organizaciones del «sector voluntario y comunitario» también es significativa, como se indica al final del cuadro VI.4. Cuando se añade el valor del trabajo aportado por los voluntarios, la cuota del total de ingresos correspondiente a las donaciones asciende a un 62,4%, un incremento del 50% de su cuota sin la inclusión de los voluntarios (véase el cuadro VI.2).

Los datos aquí expuestos ponen de manifiesto no sólo la importancia del voluntariado para ciertas áreas dentro del sector no lucrativo, sino también la relevancia económica del voluntariado por sí mismo. Retomaremos este tema más adelante, cuando se analicen los datos sobre el empleo.

Gastos del sector no lucrativo irlandés

Los gastos operativos del sector no lucrativo en Irlanda ascendieron a 5.240 millones de dólares en 1995, el 8,6% del PIB o el 9,5% del PNB de ese año [5]. De manera similar a lo que ocurriera

---

[5] La diferencia entre los ingresos en efectivo y los gastos operativos (2,2%, comparando los cuadros VI.2 y VI.5), aunque no es estadísticamente significativa, se puede explicar por la falta de datos sobre las donaciones empresariales y por los datos incompletos sobre las cuotas y las fundaciones. No se conoce con exactitud el nivel

CUADRO VI.4
Total de ingresos del sector no lucrativo en Irlanda (en efectivo y en especie), por área y fuente, 1995

Áreas ICNPO	Sector público (%)	Donaciones privadas (%)	Cuotas y rentas del trabajo (%)	Total de ingresos (en efectivo y en especie) (miles de dólares)
Cultura y esparcimiento	33,6	46,7	19,7	358.419
Educación e investigación	76,9	2,2	20,9	2.794.992
Salud	84,6	12,8	2,6	1.313.281
Servicios sociales	19,1	78,8	2,1	550.423
Medio ambiente	87,2	12,8		74.037
Desarrollo y vivienda	72,9	27,1	—	348.672
Derechos civiles y asesoramiento legal	51,8	48,2	—	25.652
Actividades filantrópicas	10,0	90,0	—	24.372
Asuntos internacionales	21,6	78,4	—	67.389
Confesiones religiosas	—	100,0	—	221.951
Asociaciones profesionales	2,6	—	97,4	87.663
Otros *	—	100,0	—	33.415
TOTAL	65,0	21,6	13,3	5.900.271
Sector voluntario y comunitario	33,1	62,4	4,6	1.828.321

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» para qué tipo de organización habían realizado labores de voluntariado, o a qué organización habían donado dinero (Ruddle y Mulvihill, 1995, 1999).

con el apartado de ingresos del sector, el mayor porcentaje de gastos corresponde a dos áreas concretas: educación (52,7%) y salud (24,1%) (véase el cuadro VI.5).

CUADRO VI.5
Gastos operativos del sector no lucrativo en Irlanda, 1995

Áreas ICNPO	miles de dólares	%
Cultura y esparcimiento	179.448	3,4
Educación e investigación	2.778.275	52,7
Salud	1.269.067	24,1
Servicios sociales	266.243	5,1
Medio ambiente	59.488	1,1
Desarrollo y vivienda	257.961	4,9
Derechos civiles y asesoramiento legal	15.691	0,3
Fundaciones	10.964	0,2
Asuntos internacionales	29.514	0,6
Confesiones religiosas	328.223	6,2
Asociaciones profesionales	72.920	1,4
TOTAL	*5.267.800*	*100,0*
Sector voluntario y comunitario	1.334.792	25,3

Por tanto, las organizaciones de servicios sanitarios y educativos son responsables de más de tres cuartas partes de los gastos del sector no lucrativo. No obstante, estos datos merecen un análisis más profundo que facilite una visión más nítida del gran peso económico de estas dos categorías. Como hemos indicado anteriormente en el apartado del contexto histórico, las organizaciones no lucrativas, es decir, las organizaciones institucionalmente separadas del Estado que no reparten beneficios y con carácter autónomo son, en general, las responsables de la educación en Irlanda. Durante décadas, la mayor parte de la financiación de los servicios sanitarios y educativos ha recaído en el Estado. Cuando se excluyen los hospitales y las escuelas, responsables de la mayoría de los gastos de las áreas de educación y salud, los gastos del resto de organizaciones que componen el sector voluntario y co-

---

de financiación procedente de dichas fuentes aunque, en vista de la gran magnitud de ingresos procedentes del sector público, puede que los resultados no varíen mucho.

munitario ascienden a 1.300 millones de dólares, o una cuarta parte del total de gastos del sector.

Los datos presentados en este estudio sobre los ingresos del sector no lucrativo han demostrado la importancia del voluntariado como fuente de ingresos en especie y, más concretamente, su importancia para algunas áreas ICNPO. Por otra parte, los datos sobre los gastos aquí analizados ponen de manifiesto la aportación del sector no lucrativo a la economía irlandesa, aunque no se ha incluido en este apartado la contribución de los voluntarios. No obstante, se puede determinar el valor imputado del trabajo de los voluntarios, calculando lo que las organizaciones no lucrativas hubiesen pagado en gastos de mano de obra si los voluntarios fueran empleados remunerados equivalentes a jornada completa (EJC) [6]. Si se incluye el valor imputado del trabajo de los voluntarios en los gastos operativos (cuadro VI.6), se obtiene que en 1995 el voluntariado constituyó un equivalente al valor añadido de 747,9 millones de dólares. Cuando se añade el valor imputado procedente del trabajo de los voluntarios a los gastos operativos, la contribución del sector no lucrativo irlandés a la economía irlandesa en 1995 asciende a un total de 6.015 millones de dólares, cantidad equivalente al 11% del PNB y al 9,5 del PIB [7]. El subsector voluntario y comunitario constituye por sí mismo una tercera parte, o 2.000 millones de dólares, de los gastos del sector no lucrativo cuando se incluyen los voluntarios.

Existen, además, otras formas de comprobar la contribución del sector no lucrativo a la economía irlandesa. En el cuadro VI.7 se muestra la contribución económica de los diversos sectores al conjunto de la economía irlandesa en 1995. Como se puede observar, la importancia económica del sector no lucrativo es superior a la de los sectores agrario y pesquero, y de administración pública y defensa. Además, cuando se incluye el valor imputado de los voluntarios, la contribución del sector

---

[6] El equivalente a jornada completa se ha obtenido de las cifras procedentes del censo, utilizando coeficientes de la Oficina Central de Estadística. Los coeficientes para cada categoría ICNPO se han obtenido (para el recuento de los empleados EJC), dividiendo el EJC por cada recuento (para una información más detallada, véase el anexo C).

[7] La contribución del valor bruto añadido (VBA) ha sido del 6,6%, y se ha calculado utilizando la suma de los salarios más el valor imputado del trabajo aportado por los voluntarios como un porcentaje del PIB, más el valor imputado de los voluntarios. Por tanto, la contribución del sector no lucrativo irlandés sigue siendo notable.

CUADRO VI.6
Gastos operativos del sector no lucrativo en Irlanda incluido el valor imputado de los voluntarios, por área, 1995

Áreas ICNPO	Valor imputado (miles de dólares)	%
Cultura y esparcimiento	305,949	5,1
Educación e investigación	2.816.755	46,8
Salud	1.338.897	22,3
Servicios sociales	607.659	10,1
Medio ambiente	65.096	1,1
Desarrollo y vivienda	340.592	5,7
Derechos civiles y asesoramiento legal	21.298	0,4
Fundaciones	32.274	0,5
Asuntos internacionales	35.121	0,6
Confesiones religiosas	367.308	6,1
Asociaciones profesionales	72.920	1,2
Otros *	11.874	0,2
TOTAL	*6.015.749*	*100*
Sector voluntario y comunitario	2.017.016	33,5

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» para qué tipo de organización habían realizado labores de voluntariado (Ruddle y Mulvihill, 1995).

CUADRO VI.7
Contribución a la economía irlandesa, por sectores, 1995

Sector	Gastos 1995 (millones de dólares)
Industrial	21.140
Otras empresas nacionales	19.717
Distribución, transporte, comunicaciones	9.090
Sector no lucrativo incluidos los voluntarios	*6.016*
Sector no lucrativo	*5.268*
Agrario y pesquero	4.520
Administración pública y defensa	2.783
Sector voluntario y comunitario incluidos los voluntarios	*2.017*

Fuente: Los datos para el año 1995 se han obtenido de la Oficina Central de Estadística (1997): *Ingresos y Gastos Nacionales, 1996*, Dublín: Servicio Oficial de Publicaciones y Documentos.

no lucrativo a la economía es casi el doble que la contribución de la administración pública y la defensa. Incluso el subgrupo de entidades que constituyen el «sector voluntario y comunitario» aporta una notable contribución económica. Incluido el valor imputado de los voluntarios, la contribución de este subsector

constituye una cantidad similar a las tres cuartas partes del sector de la administración pública y casi a la mitad del sector agrícola y pesquero.

Empleo en el sector no lucrativo irlandés

En esta sección se presentan los hallazgos sobre el empleo en Irlanda en 1995, incluido un análisis detallado del empleo remunerado y voluntario, que sirve de base para establecer una comparación entre el sector no lucrativo y otros sectores de la economía irlandesa.

Empleo remunerado

En 1995, el sector no lucrativo irlandés contaba con 125.584 empleados remunerados (equivalentes a jornada completa, EJC), más de tres cuartas partes de los cuales trabajaban en las áreas de educación y salud (véase el cuadro VI.8). El resto de los trabajadores asalariados estaban empleados en las áreas de cultura y esparcimiento (5,7%), organizaciones dedicadas al culto religioso (5,5%), servicios sociales (4,3%) y desarrollo y vivienda (4%) [8]. El subsector voluntario y comunitario empleaba a una cuarta parte, aproximadamente, del total de trabajadores remunerados del sector no lucrativo.

Empleo no remunerado, en especie o voluntario

Como se indica en el cuadro VI.8, en el empleo voluntario se advierte un modelo diferente al del empleo remunerado. De los 33.690 empleados voluntarios (EJC) que constituían el sector no lucrativo irlandés en 1995, el 42,3% trabajaba en el área de servicios sociales. El área de cultura y esparcimiento, en segundo lugar, absorbía más de una cuarta parte del empleo de los vo-

---

[8] Existen varios motivos que explican el menor porcentaje de empleo en el área de actividades internacionales. En primer lugar, los empleados que trabajan en organizaciones no lucrativas en el extranjero puede que sean considerados «voluntarios» en vez de empleados, ya que las organizaciones utilizan este término para referirse a ellos y definirlos, independientemente de que reciban o no un salario. Por otra parte, las cifras sobre estos empleados se basan en un censo de población, lo que significa que, para estar incluidos en él, los «voluntarios» o muchos de los empleados que trabajan para organizaciones en el extranjero deben ser residentes del país la noche del censo, algo poco probable en muchas ocasiones.

CUADRO VI.8
Empleo remunerado, voluntario, y total de empleo en el sector no lucrativo irlandés, por área, 1995

Áreas ICNPO	Empleo remunerado		Voluntarios		Total de empleo	
	N.º EJC	%	N.º EJC	%	N.º EJC	%
Cultura	7.150	5,7	8.619	25,6	15.770	9,9
Educación	63.731	50,7	896	2,7	64.627	40,6
Salud	32.739	26,1	2.329	6,9	35.068	22,0
Servicios sociales	5.343	4,3	14.265	42,3	19.607	12,3
Medio ambiente	1.070	0,9	234	0,7	1.304	0,8
Desarrollo y vivienda	5.079	4,0	3.453	10,2	8.531	5,4
Derechos civiles y asesoramiento legal	459	0,4	234	0,7	693	0,4
Fundaciones	133	0,1	890	2,6	1.023	0,6
Asuntos internacionales	370	0,3	234	0,7	604	0,4
Confesiones religiosas	6.921	5,5	2.040	6,1	8.961	5,6
Asociaciones profesionales	2.590	2,1	0	0,0	2.590	1,6
Otros *	0	0,0	496	1,5	496	0,3
TOTAL	*125.584*	*100*	*33.690*	*100*	*159.274*	*100*
Contribución del subsector voluntario y comunitario al total de empleo	32.136	25,6	31.919	94,7	64.055	40,2

* Los participantes en el estudio manifestaron que «habían olvidado» para qué tipo de organización habían realiado labores de voluntariado (Ruddle y Mulvihill, 1995).

luntarios (EJC) con un 25,6%, seguida del área de desarrollo y vivienda (10,2%), y del área de sanidad (6,9%).

La contribución del empleo voluntario modifica la balanza entre las diferentes áreas del sector no lucrativo (véase el cuadro VI.8). Cuando el empleo de los voluntarios (EJC) se agrega al empleo remunerado, la proporción de empleados en las áreas de educación y salud disminuye de un 51% a un 41%, y de un 26% a un 22%, respectivamente. El área de servicios sociales pasa del quinto al tercer lugar, con una cuota del empleo total del 12%, y la cuota de empleo en el área de cultura y esparcimiento aumenta de casi el 6% a algo menos del 10% del total de empleo no lucrativo. Por último, los porcentajes de empleo remunerado, más empleo voluntario en las áreas de desarrollo y religión, también experimentaron un incremento, aunque inferior a las categorías anteriormente citadas.

En términos generales, los voluntarios constituyen más de una quinta parte del empleo en el sector no lucrativo, y el voluntariado se manifiesta claramente como una forma de empleo significativa. Además, la contribución de los voluntarios es mucho mayor en algunos grupos ICNPO que en otros, especialmente en las áreas de servicios sociales y de cultura y esparcimiento. Aunque el área de servicios sociales sólo emplea al 4% de los trabajadores remunerados, absorbe al 42% del total de voluntarios, o al 12% de todos los empleados del sector no lucrativo (remunerados y voluntarios). Por otra parte, el área de cultura y esparcimiento emplea a casi el 6% de los trabajadores asalariados, una cuarta parte de los voluntarios y el 10% de los empleados del sector no lucrativo.

La repercusión del trabajo aportado por los voluntarios se hace más patente en el conjunto de instituciones que constituyen el «sector voluntario y comunitario». En efecto, este subsector atrae a casi el 95% de todos los trabajadores voluntarios EJC, incrementando, por tanto, su cuota de empleo no lucrativo del 25,6%, sin voluntarios, al 40,2%, con la inclusión de éstos. Así, los datos aquí expuestos ponen de manifiesto la importancia del empleo remunerado y no remunerado en el sector no lucrativo irlandés. El empleo remunerado en este sector es igual al 12% del total de mano de obra no agraria. Con la inclusión del empleo voluntario o en especie, el total de empleo no lucrativo alcanza el 15% del empleo no agrícola

del país. De hecho, el número de empleados EJC remunerados en el sector no lucrativo irlandés es superior a la mitad de los empleados de todas las subdivisiones de la industria manufacturera y supera al número de empleados en los sectores de servicios sociales, construcción, transporte y comunicaciones (véase el cuadro VI.9). En el contexto de los medios de comunicación, que proclaman a los cuatro vientos la importancia del sector de servicios financieros y la economía del Tigre Celta –que había empezado a rugir en 1995–, es importante puntualizar que el empleo remunerado del sector no lucrativo también supera al de los servicios de seguros, financieros y empresariales. Además, cuando se incluyen los voluntarios, el empleo en el sector no lucrativo es más del doble que el empleo en estos servicios. El subsector voluntario y comunitario también sale favorecido en su comparación con otros sectores de la economía irlandesa. El empleo remunerado y voluntario en este subsector es igual al 6% del total de empleo no

CUADRO VI.9
Empleo remunerado en Irlanda, por industria, 1995 (EJC) *

Industria	N.º (EJC - miles)
Manufacturera	247,5
Agrícola, forestal, pesquera	210,2
Servicios profesionales	192,6
Sector no lucrativo (empleo remunerado y en especie)	***159,3***
Distribución al por menor	147,9
Sector no lucrativo (empleo remunerado)	***125,6***
Servicios sociales	83,7
Construcción	82,8
Servicios de seguros, financieros y empresariales	77,6
Transporte, comunicaciones y almacenamiento	77,5
Sector voluntario y comunitario (empleo remunerado y en especie)	***64,1***
Distribución al por mayor	46,9
Administración pública y defensa	34,9
Sector voluntario y comunitario (empleo remunerado)	***32,1***
Otros	26,0
Electricidad, gas y agua	13,2
Minería, explotación de canteras y céspedes	5,6

* El EJC se ha calculado aplicando una relación basada en el promedio de horas trabajadas en una semana para cada sector, frente al promedio de horas semanales para el total de la mano de obra. (Fuente: Oficina Central de Estadística (1996): *Estudio sobre la Mano de Obra, 1995*, Dublín: Servicio Oficial de Publicaciones y Documentos).

agrícola del país, dato que pone de manifiesto, por ejemplo, la existencia de un mayor número de empleados trabajando en el subsector voluntario y comunitario que en la industria de distribución al por mayor.

Irlanda y el resto del mundo

Hasta ahora sólo se han presentado los hallazgos de este estudio en el contexto irlandés. En esta sección se examinará la importancia del sector no lucrativo irlandés en el contexto internacional, recurriendo a los hallazgos del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo. Como se puede observar en el cuadro VI.10, el sector no lucrativo irlandés no es sólo importante en su propio país, sino que cuando se lo compara en el panorama internacional también ocupa un lugar destacado [9]. El empleo remunerado constituye el 12,2% del total de la mano de obra no agrícola, lo que significa que el sector no lucrativo irlandés es el segundo en magnitud después del sector holandés (12,7%). El número de empleados remunerados en el sector no lucrativo irlandés está muy por encima de la media en Europa Occidental (7%) y de la media internacional (5,5%). Cuando se incluye a los voluntarios como una forma de empleo en especie, la posición de Irlanda continúa sin variar en el segundo puesto (15%), aunque su diferencia con los Países Bajos se amplía de manera considerable (19,4%) (véase el cuadro VI.10).

De hecho, los hallazgos en el ámbito internacional revelan que aunque el voluntariado es importante en el contexto irlandés, los voluntarios constituyen una menor proporción de la mano de obra no agrícola en Irlanda que en la mayoría de los países incluidos en este estudio. Como media, los voluntarios de los siete países de Europa Occidental de los que disponemos de datos sobre las organizaciones dedicadas al culto religioso constituyen el 4,2% de la mano de obra no agrícola, en compa-

---

[9] En este capítulo se incluyen hallazgos sobre otros 15 países. Aunque la Fase II del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins incluye a 22 países (véase el capítulo I, y Salamon, Anheier y colaboradores, 1999), sólo 16 de ellos han aportado datos sobre las organizaciones dedicadas al culto religioso. Como en este capítulo se han incluido datos sobre estas organizaciones religiosas, el término «internacional» se refiere únicamente a esos 16 países.

CUADRO VI.10
Empleo remunerado y en especie en el sector no lucrativo en el ámbito internacional, como porcentaje de la mano de obra no agrícola, 1995 *

País	Empleo remunerado (%)	Empleo en especie (voluntario) (%)	Empleo remunerado y en especie (%)
Países Bajos	12,74	6,63	19,36
Irlanda	*12,22*	*2,79*	*15,00*
Estados Unidos	8,82	5,67	14,50
Reino Unido	6,45	6,35	12,80
Israel	9,32	1,82	11,14
Australia	7,48	3,50	10,98
Francia	4,97	5,12	10,09
Alemania	5,06	3,78	8,84
Argentina	4,35	3,38	7,73
Finlandia	3,12	3,30	6,42
Austria	4,67	1,19	5,86
Japón	3,74	1,32	5,06
Brasil	2,45	0,70	3,15
República Checa	1,84	1,04	2,88
Rumania	0,61	0,78	1,39
Eslovaquia	1,01	0,38	1,39
Promedio total	*5,5*	*3,0*	*8,5*
Promedio de la UE	*7,02*	*4,16*	*11,18*

* Incluidas las organizaciones dedicadas al culto religioso.
Fuente: Salamon, Anheier y colaboradores (1999).

ración con el 2,8% de Irlanda. En efecto, sólo una quinta parte de la población irlandesa realiza labores de voluntariado, comparado con el 33% en la Unión Europea y el 30% internacionalmente. A pesar de estas diferencias, la importancia del voluntariado en algunas áreas del sector no lucrativo irlandés puede ser comparable en el área internacional. Como hemos indicado anteriormente, el área de servicios sociales es la que más trabajadores voluntarios absorbe, seguida de las áreas de cultura y esparcimiento, desarrollo y fundaciones; situándose el porcentaje de voluntariado en estas áreas por encima de la media internacional.

Los gastos operativos del sector no lucrativo irlandés también están por encima de las medias de la Unión Europea e internacional. El sector no lucrativo irlandés gasta el 8% del PIB, comparado con el 6% en la Unión Europea y el 5% del ámbito internacional. No obstante, cuando los voluntarios entran en escena,

CUADRO VI.11
Gastos operativos del sector no lucrativo en un contexto internacional, como porcentaje del PIB, 1995*

País	Gastos operativos (sin voluntarios) (%)	Gastos operativos (con voluntarios) (%)	Valor añadido ** (%)
Países Bajos.	15,3	19,2	11,9
Israel	12,6	13,6	7,3
Irlanda	*8,4*	*9,5*	*6,6*
Reino Unido	6,8	9,5	5,4
Estados Unidos . .	7,5	9,5	5,5
Australia	5,4	6,8	4,2
Francia.	3,8	6,6	5,3
Alemania	4,0	6,3	5,0
Argentina	5,1	6,3	3,7
Finlandia	3,9	6,0	4,0
Japón	5,0	5,5	2,8
Austria	3,0	3,6	2,5
República Checa .	1,7	2,1	1,2
Brasil	1,5	1,7	1,0
Eslovaquia	1,4	1,5	0,5
Rumania	0,3	0,7	0,6
Promedio total . . .	*5,4*	*6,8*	*4,2*
Promedio de la UE	*6,4*	*8,7*	*5,8*

* Incluida las organizaciones dedicadas al culto religioso.
** Salarios más valor imputado del trabajo de los voluntarios, como porcentaje del PIB.
Fuente: Salamon, Anheier y colaboradores (1999).

los gastos operativos del sector no lucrativo aumentan en Irlanda a un 9,5% del PIB; y aunque la diferencia con el resto de los países se reduce, Irlanda sigue estando por encima de las medias de la Unión Europea e internacional.

Por último, los datos sobre los ingresos revelan que, de todos los países incluidos en el estudio internacional sobre la financiación del sector público, el sector no lucrativo irlandés es el que más dependencia tiene del Estado (véase el cuadro VI.12). Sin embargo, en el cuadro VI.12 también se puede observar la relativa importancia de las donaciones privadas en Irlanda, en comparación con otros países de la Unión Europea. Como hemos señalado anteriormente, las donaciones particulares constituyen la gran mayoría de las donaciones privadas en Irlanda (99%), lo que significa que la imagen que tiene de sí misma la población irlandesa como una nación de donantes (Donoghue, en prensa) ahora cuenta con una base empírica, independiente-

mente de que en años recientes las donaciones particulares no hayan estado a la altura de la creciente economía irlandesa (Ruddle y Mulvihill, 1999).

En otros países, especialmente en Estados Unidos, aunque también en el Reino Unido, existen más incentivos para fomentar diversas formas de donaciones privadas. No obstante, el nivel de donaciones particulares sitúa a Irlanda en una posición favorable en este aspecto, en comparación con la mayoría de los países incluidos en este estudio. En el cuadro VI.12 también se puede observar el nivel relativamente bajo de ingresos procedentes de las cuotas y de las rentas del trabajo en Irlanda. Para la mayoría del resto de los países incluidos en el estudio, los ingresos procedentes de estas fuentes constituyen un importante porcentaje de sus ingresos en efectivo. Es probable, sin embargo, que las cantidades aquí expuestas subestimen la situación actual en Irlanda; además, si se sigue la tendencia internacional, los ingresos procedentes de las cuotas y las rentas del trabajo se van a convertir en una fuente de ingresos de mayor importancia en el futuro.

CUADRO VI.12
Porcentaje de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en el ámbito internacional, 1995

País	Sector público (%)	Donaciones privadas (%)	Cuotas y rentas del trabajo (%)
Irlanda	74,5	10,3	15,2
Alemania	64,8	3,4	31,8
Israel	63,5	10,5	26,0
Países Bajos	58,8	2,7	38,6
Francia	57,1	8,5	34,4
Austria	47,3	5,7	47,0
Reino Unido	45,2	11,3	43,5
Rumania	45,1	26,5	28,4
Japón	40,9	3,6	55,5
República Checa	39,5	15,0	45,6
Finlandia	36,0	7,1	56,8
Australia	29,9	9,2	60,9
Estados Unidos	27,4	21,2	51,3
Eslovaquia	22,1	23,7	54,2
Argentina	17,2	18,6	64,2
Promedio total	44,6	11,8	43,6
Promedio de la UE	54,8	7,0	38,2

Fuente: Salamon, Anheier y colaboradores (1999).

Conclusiones e implicaciones

Asuntos planteados

Los hallazgos expuestos en este estudio demuestran que el sector no lucrativo irlandés es una entidad vibrante y en auge. No es de extrañar, por tanto, que se deba prestar atención a las relaciones entre el Estado y este sector, dada la importancia y magnitud del sector no lucrativo en la economía irlandesa. A continuación se describen varios puntos clave que han surgido de este estudio.

- *El sector no lucrativo en Irlanda es económicamente importante*. El sector no lucrativo irlandés es una importante fuerza económica que contribuye significativamente al PIB y al PNB, y que genera un volumen de empleo considerable. Este sector abarca una amplia variedad de actividades, desde las básicas (llevadas a cabo y con repercusión en los ámbitos comunitario y local), hasta actividades que complementan o suplen las actividades desarrolladas por el Estado (como la prestación de servicios en las áreas preponderantes de salud y educación). Durante muchos años, los responsables de la prestación de servicios del sector no lucrativo han desempeñado un papel de enorme importancia en estas áreas (véase Donoghue 1998*a*; Ruddle y Donoghue, 1995; Faughnan y Kelleher, 1993; Mulvihill, 1993).

- *El sector voluntario y comunitario contribuye significativamente a la economía.* Aunque de menor dimensión que el sector no lucrativo en su conjunto, el sector voluntario y comunitario sigue desempeñando un papel importante en la economía irlandesa. Si se comparan los datos procedentes de los sectores no lucrativos de otros países incluidos en el estudio –teniendo en cuenta que estos datos se han recopilado en función del sector no lucrativo en toda su extensión–, el sector voluntario y comunitario genera más empleo de trabajadores remunerados y voluntarios que los sectores no lucrativos de Austria, Japón y Brasil (véase el cuadro VI.10).

  Como ya se ha indicado en publicaciones relacionadas con el tema (Ruddle y Donoghue, 1995), la importancia de las organizaciones de base comunitaria está aumentando. Esta importancia se pone de manifiesto en las sumas de dinero que reciben estas organizaciones de la Unión Europea y en su inclu-

sión en el reciente Libro Verde (Departamento de Bienestar Social, 1997), así como en la inclusión de la *voz* comunitaria en las deliberaciones sobre foros nacionales, como el Foro Socioeconómico Nacional y el Plan Nacional contra la Pobreza (Donoghue, 1998*b*). Los hallazgos expuestos en este estudio no hacen más que revalorizar la importancia del sector voluntario y comunitario.

- *Las donaciones privadas constituyen una importante fuente de ingresos.* Aunque los ingresos en efectivo procedentes de las donaciones privadas son significativamente inferiores a los ingresos provenientes del sector público o de las cuotas, constituyen una importante fuente de financiación para el sector no lucrativo irlandés, aportando el 10% de los ingresos en efectivo. Además, las donaciones privadas constituyen una fuente de ingresos más significativa, si cabe, para el sector voluntario y comunitario, en donde se podría decir que está empezando a surgir un modelo *filantrópico* en vez del modelo en que predomina la financiación procedente del Estado. La importancia de las donaciones privadas gana en credibilidad cuando se la compara en un contexto internacional, donde se puede observar que, a pesar del alto número y variedad de fuentes privadas en otros países, la proporción de estos ingresos no se diferencia mucho del perfil que presenta la financiación privada en Irlanda. De hecho, cuando se establece una comparación con el resto de los países de la Unión Europea, el nivel de donaciones particulares es mucho más importante en este país.

- *El nivel de voluntariado es significativo, aunque existe espacio para el crecimiento.* La importancia del voluntariado, especialmente para el sector voluntario y comunitario, pone de relieve la importancia de la filantropía en Irlanda. Aunque su contribución a la economía irlandesa es significativa, aún existe espacio para que su número aumente, dada su relativa menor importancia en comparación con el voluntariado en el ámbito internacional.

Cometidos, responsabilidades y relaciones

Los hallazgos presentados en este estudio dan pie a la reflexión sobre varios temas, los cuales se han dividido en tres categorías que se exponen a continuación y que competen a los responsables políticos, profesionales e investigadores, aunque

de ningún modo son estas categorías mutuamente excluyentes. En términos generales, los temas que se abordan a continuación giran en torno al papel que desempeña el sector no lucrativo en Irlanda, las responsabilidades correspondientes al sector no lucrativo y al Estado, y la relación existente entre ambos sectores.

Reflexiones para los responsables políticos. El sector no lucrativo irlandés es un importante generador de empleo o componente económico que, dada su contribución a la economía del país, merece el debido reconocimiento. Este reconocimiento se debe llevar a cabo en varios frentes. En primer lugar, el reconocimiento de la importancia del sector debe provenir de los responsables políticos. Aunque ya se han observado avances en este sentido, siendo la representación en el Foro Socieconómico Nacional un ejemplo de ello, otras mejoras se antojan necesarias, y existe espacio suficiente para que el sector no lucrativo disponga de mayor poder de negociación. Todas las organizaciones no lucrativas deben sentir que se reconoce su importancia y que, por tanto, disponen de una voz en el proceso de planificación. Tal vez, la falta de un organismo único que represente al sector no lucrativo haya sido un factor determinante para que esto no haya ocurrido en el pasado.

Además, el reconocimiento de la importancia del sector podría animar o incluso inducir a una mayor acentuación de la colaboración entre el Estado y el sector, objetivo que debe ser abordado en mayor profundidad. Conforme a los datos expuestos en este estudio, el sector no lucrativo irlandés no es, ni mucho menos, insignificante; y como tal, no debe ser tratado como un *plato de segunda mesa* en su relación con el Estado.

Reflexiones para los profesionales. Los profesionales del propio sector se deben comprometer para que la importancia y los límites del sector no lucrativo irlandés sean reconocidos o, como se señala en el capítulo I, deben «hacer que el sector sea una realidad». El establecimiento de vínculos entre las distintas partes del sector podría ser de utilidad, aunque sólo fuera para comprender mejor sus similitudes y posibles objetivos comunes. No obstante, el reconocimiento del sector no lucrativo podría también inducir a la creación de una voz, o varias voces que sirvieran de interlocutoras en la comprensión del poder y posibilidades de este sector.

Los datos sobre el empleo derivados de este estudio ponen de manifiesto la existencia de varias cuestiones que exigen un análisis más profundo. En primer lugar, es de vital importancia realizar una gestión adecuada de los distintos tipos de personal empleado en el sector no lucrativo (bien sea en calidad de empleados remunerados a jornada completa, a jornada parcial, o en especie no remunerados). Esta primera reflexión nos lleva a un segundo punto, el del fomento de la capacidad de actuación dentro del propio sector y la importancia que la formación del personal responsable del sector no lucrativo podría tener en este fomento. Por último, dada la importancia económica del sector, se deben analizar los temas relacionados con la eficacia del mismo y su relación con el potencial laboral.

Los voluntarios y los empleados remunerados constituyen la *fuerza* del sector no lucrativo. Por tanto, se deben formular preguntas que ayuden a despejar incógnitas sobre la manera en que se emplea esta fuerza laboral, su experiencia, los métodos que deben ser utilizados para determinar su eficacia y los modos de evaluar su contribución al sector. Estas preguntas también deben hacer referencia al personal responsable del sector no lucrativo mencionado anteriormente, y a las relaciones existentes con otros sectores. Por ejemplo, se podrían formular preguntas sobre el reconocimiento por parte de los sindicatos de los voluntarios como empleados.

Los datos aportados por el estudio también hacen hincapié en el aspecto de la financiación del sector no lucrativo. Los profesionales de este sector deberán reflexionar sobre puntos tan cruciales como las distintas fuentes de financiación, la posible dependencia excesiva de una sola fuente y la naturaleza discrecional e insegura de parte de la financiación procedente del Estado. Será preciso encontrar fuentes y mecanismos de financiación más estructurados, sin que ello comprometa la autonomía del sector, que es uno de los temores manifestados por los representantes del sector cuando se plantea el tema de la financiación.

Como hemos indicado anteriormente, el tamaño del sector no lucrativo irlandés es importante, y la mayor parte de la financiación procede del sector público, lo cual puede crear cierta inquietud a la hora de exigir responsabilidades. Esta cuestión presenta una doble vertiente: por un lado incumbe al propio sec-

tor, y por otro al sector y al Estado, debido a la relación existente entre ambos. El sector no lucrativo, en conjunto, es vulnerable a la percepción del público sobre su responsabilidad, siendo necesario, por tanto, abordar este asunto para que las organizaciones no lucrativas no se conviertan en víctimas de sus propios logros.

Reflexiones para los investigadores. Como se desprende de los datos hasta ahora analizados y lo corrobora su contexto histórico, las entidades religiosas todavía constituyen una parte importante del sector no lucrativo, y su cometido no puede ser ignorado. Las organizaciones dedicadas al culto religioso constituyen una notable fuente de generación de empleo y de prestación de servicios en las áreas de educación, salud y servicios sociales. También desempeñan un papel importante en la crítica social, bien sea en el lado liberal (como la Conferencia de Religiosos de Irlanda) o en defensa de los valores conservadores tradicionales. Existen al menos dos apartados en los que el papel de la religión merece una mayor atención. Por una parte, el papel de las organizaciones religiosas como proveedoras de muchos servicios en el ámbito no lucrativo irlandés; por otra, la motivación que despierta la religión tanto en lo que respecta a las donaciones como al voluntariado. Por ejemplo, Irlanda se sitúa en un tercer puesto a escala internacional en la importancia de las donaciones realizadas a las organizaciones confesionales (después de Argentina con el 64,7% y Estados Unidos con el 45,6% del total de donaciones). Sin embargo, el porcentaje de voluntariado que colabora con las causas religiosas es menos significativo en Irlanda (6%), si se lo compara con el casi 60% en Brasil y el 33% en el Reino Unido. Existe margen, por tanto, para que se realice una investigación más detallada en este terreno.

En este capítulo se han presentado argumentos que respaldan el concepto que tienen los irlandeses de sí mismos como una nación de donantes generosos. Además, aunque los irlandeses no aportan un porcentaje tan amplio de su tiempo a actividades de voluntariado como los voluntarios de otros países, el voluntariado sigue teniendo una gran importancia económica dentro del país. Esta importancia se pone de manifiesto en áreas como los servicios sociales, donde otras formas de financiación no son tan importantes. Por tanto, la filantropía en Irlanda merece un análisis más profundo. Algunos de los puntos que se podrían explorar son la motivación, a la que ya nos he-

mos referido anteriormente, y la repercusión del voluntariado en algunos subgrupos dentro del propio sector no lucrativo. Además, se podría reflexionar sobre asuntos relacionados con la *fuerza* de los voluntarios, como el poder de su número y los beneficios que pueden aportar al sector o a distintos grupos dentro del sector. Por último, convendría indagar, además, sobre temas referentes a la formación, financiación y gestión de los distintos tipos de empleados que constituyen el sector no lucrativo irlandés, incluidos los voluntarios.

Por otra parte, se precisa más información sobre las fuentes de financiación del sector no lucrativo, ya que se carece de datos en torno a algunas áreas. Por ejemplo, las donaciones empresariales no reciben el mismo estímulo en Irlanda que en Estados Unidos. Aunque en este estudio no se incluyen datos sobre la financiación empresarial, ésta es un área que indudablemente exige una mayor atención, y ya se ha empezado a tomar medidas en este sentido en la legislación.

La falta de datos disponibles en el terreno público no sólo constituye una traba para la investigación, sino que además supone una limitación para el propio sector no lucrativo, el cual está empezando paulatinamente a reconocerse a sí mismo y a comprender su importancia económica. En este capítulo hemos intentado llenar algunos de los vacíos existentes para facilitar una mejor comprensión del sector hasta la fecha, y se han destacado las dificultades a las que hacemos frente a la hora de *destapar* este sector. Estas dificultades han puesto sobre la mesa temas relacionados con la recogida y divulgación de datos desde el ámbito de la contabilidad nacional. Toda aquella información que sirva para que el sector no lucrativo pueda reconocerse y darse a conocer sólo puede ayudar a consolidar su potencial; una vez que se haya conseguido esto, se puede sacar provecho del conocimiento adquirido. Por tanto, se debe realizar un esfuerzo encaminado a mejorar las fuentes de datos, su recogida y divulgación, para que el sector pueda informarse sobre sí mismo, pueda informar a los demás y pueda fortalecerse mediante el uso de los instrumentos necesarios para llevar a cabo el desarrollo de políticas, la planificación y la negociación.

La recogida y divulgación de la información se debe llevar a cabo de manera sistemática y regulada, y debe formar parte de los sistemas y procedimientos nacionales de recogida de datos. Esto permitiría a los investigadores pasar de la recogida de da-

tos básicos a abordar con más detalle y profundidad la naturaleza y las repercusiones del sector no lucrativo, lo cual ampliaría el campo de estudio no sólo a los investigadores, sino también a los responsables políticos y a los propios profesionales.

Referencias

COOPERS AND LYBRAND (1994): *The Employment and Economic Significance of the Cultural Industries in Ireland, Summary Report,* Dublín, Temple Bar Properties.

COSPOIR (1994): *The Economic Impact of Sport in Ireland,* Department of Education.

COUSINS, M. (1997): «Republic of Ireland», en Lester Salamon (ed.): *International Guide to Nonprofit Law,* Nueva York, John Wiley and Sons.

DEPARTMENT OF EDUCATION (1996): comunicación personal, noviembre.

DEPARTMENT OF SOCIAL WELFARE (1989): *Statistical Information on Social Welfare Services 1988,* Dublín, Stationery Office.

DEPARTMENT OF SOCIAL WELFARE (1996): *Statistical Information on Social Welfare Services 1996,* Dublín, Stationery Office.

DEPARTMENT OF SOCIAL WELFARE (1997): *Supporting Voluntary Activity. A Green Paper on the Community and Voluntary Sector and its Relationship with the State,* Dublín, Stationery Office.

DONOGHUE, F. (1998*a*): «Defining the Nonprofit Sector: Ireland», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 28, ed. por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

DONOGHUE, F. (1998*b*): *The Politicisation of Poverty in the Republic of Ireland: the role of the third sector,* comunicación presentada a la International Society for Third Sector Research, Ginebra, julio.

DONOGHUE, F. (en prensa): «Fundraising Profile of Ireland», en Thomas Harris (ed.): *International Guide to Fundraising Practices,* Nueva York, John Wiley & Sons.

FAS (1997): comunicación personal, octubre.

FAUGHNAN, P. y KELLEHER, P. (1993): *The Voluntary Sector and the State: a Study of Organisations in One Region,* Dublín, Community Action Network/Conference of Major Religious Superiors.

GAELIC ATHLETICS ASSOCIATION (1997): *Annual Report 1996,* Dublín, GAA.

GOVERNMENT OF IRELAND (1994): *Report of the Registrar of Friendly Societies 1993,* Dublín, Stationery Office.

GOVERNMENT OF IRELAND (1996): *Annual Report of the Comptroller and Auditor General and Appropriation Accounts 1995,* Dublín, Stationery Office.

GOVERNMENT OF IRELAND (1997): *Sharing in Progress. National Anti-Poverty Strategy,* Dublín, Stationery Office.

HARVEY, B. (1995): *The National Lottery: Ten Years On,* Dublín, Policy Research Centre.

HARVEY, B. (1998): «The Voluntary Sector in Europe», *Poverty Today,* Dublín, Combat Poverty Agency.

ICOS (1996): *101st Annual Report 1995,* Dublín, Irish Co-Operative Organization Society Limited.

IPA (1996): *Yearbook and Diary 1997,* Dublín, Institute of Public Administration.

Irish Times (1997): «Budget 98», 4 de diciembre.

Irish Times (1999): «State's Role in Church Wrongs», 27 de abril.

KENDALL, J. y KNAPP, M. (1996): *The Voluntary Sector in the UK,* Manchester, Manchester University Press.

KENDALL, J. y ALMOND, S. (1998): *The U.K. Voluntary (Third) Sector in Comparative Perspective: Exceptional Growth and Transformation,* Kent, PSSRU at University of Kent at Canterbury.

LEE, J. (en preparación): *History of Ireland's Nonprofit Sector,* comunicación presentada al proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

LUDDY, M. (1995): *Women and Philanthropy in Nineteenth Century Ireland,* Cambridge, Cambridge University Press.

McInerney, C. (1998): «A Test of Partnership», *Poverty Today,* núm. 38, Dublín, Combat Poverty Agency.

Mulvihill, R. (1993): *Voluntary-Statutory Partnerships in the Care of the Elderly,* Dublín, National Council for the Elderly.

National Social Services Board (1996): *Directory of National Voluntary Organisations, Social Services Agencies and Other Useful Public Bodies,* Dublín, NSSB.

Nolan, J. y Burke, A. (1991): *The Financing of Catholic Secondary Schools in the Free Education System,* Dublín, Council of Managers of Catholic Secondary Schools.

O Morain, P. (1999): «ISPCC backs staff as Garda continues finances inquiry», *Irish Times,* 23 de enero.

O'Sullivan, R. (1999): «List details bodies with charitable tax status», *Irish Times,* 23 de enero.

Peillon, M. (1998): «The Power of Inclusion: An analysis of the Green Paper on supporting voluntary activity», *Poverty Today,* núm. 38, Dublín, Combat Poverty Agency.

Rehab Foundation (1996): *The Not for Profit Sector: Its Role and Its Funding,* remitido al Advisory Group on Fundraising Legislation, mayo.

Revenue Commissioners (1998): comunicación personal, abril.

Ruddle, H. y Donoghue, F. (1995): *The Organisation of Volunteering,* Dublín, Policy Research Centre.

Ruddle, H. y Mulvihill, R. (1995): *Reaching Out: Charitable Giving and Volunteering in the Republic of Ireland. The 1994 Study,* Dublín, Policy Research Centre.

Ruddle, H. y Mulvihill, R. (1999): *Reaching Out: Charitable Giving and Volunteering in the Republic of Ireland,* Dublín, Policy Research Centre.

Ruddle, H. y O'Connor, J. (1993): *Reaching Out: Charitable Giving and Volunteering in the Republic of Ireland,* Dublín, Policy Research Centre.

Salamon, L. M.y Anheier, H. K. (1994): *The Emerging Sector: An Overview,* Baltimore, Johns Hopkins University.

Salamon, L. M. y Anheier, H. K. (1996*a*): «The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1,

1996», *Working Papers of the Johns Hopkins University Comparative Nonprofit Sector Project, núm. 19,* ed. por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1996*b*): «Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally», *Working Papers of the Johns Hopkins University Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 22, ed. por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1997): *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis,* Manchester, Manchester University Press.

SALAMON, L. M., ANHEIER, H. K., y colaboradores (1999): *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates,* Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

WEISBROD, B. A. (1977): *The Voluntary Nonprofit Sector,* Lexington MA, Lexington Books.

VII. PAÍSES BAJOS: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR NO LUCRATIVO HOLANDÉS

Ary Burger, Paul Dekker, Stefan Toepler, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

Las organizaciones no lucrativas en los Países Bajos son conocidas tradicionalmente como *iniciativas privadas* o el *centro social* y, como revelarán los datos presentados en este estudio, la sociedad holandesa se caracteriza por poseer un *centro* de una magnitud bastante considerable. Aunque el sector no lucrativo holandés coincide, en términos generales, con el modelo de los países de Europa Occidental en lo que a estructura, composición y financiación se refiere, su tamaño excede ampliamente al de la mayoría de sus homólogos de Europa Continental. En efecto, en términos relativos, el sector no lucrativo holandés es el de mayor magnitud de todos los países incluidos en este estudio. Este dato es un reflejo, principalmente, de la tradición profundamente enraizada en Holanda del principio de subsidiariedad, adaptada a diversos grupos ideológicos y religiosos, que deja la prestación de los principales servicios en manos de las organizaciones no lucrativas afiliadas a dichos grupos. En un proceso que ha venido a conocerse como *pilarización,* el Estado se ha limitado a facilitar la financiación de los servicios prestados por el sector no lucrativo. No obstante, esta división del trabajo no ha sido el resultado de un plan maestro o de un gran diseño, sino de un proceso lento y creciente. En primer lugar, la existencia de organizaciones privadas en muchas áreas de la

vida social refleja la larga y rica tradición de las iniciativas privadas. Además, el principio de subsidiariedad que ha servido de orientación ha mantenido en un mínimo la intervención del Estado y ha creado un próspero marco para el crecimiento y desarrollo de las organizaciones no lucrativas. Por último, la cada vez mayor financiación procedente del Estado destinada a actividades no lucrativas, principalmente a las áreas de educación, salud y servicios sociales, junto con el crecimiento del Estado de bienestar observado en el periodo posterior a la guerra han incrementado la importancia económica del sector no lucrativo.

Estas conclusiones son el resultado de un estudio realizado por un equipo de investigación holandés de la Oficina de Planificación Social y Cultural (SCP), como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. El estudio ofrece, por tanto, una oportunidad inmejorable para reflejar la situación y las peculiaridades locales holandesas y para compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Occidental y del resto del mundo [2]. El resultado de este estudio se traduce en una visión empírica general del sector no lucrativo holandés y en la comparación sistemática de la realidad de su sector con la del resto de los países de Europa Occidental y del mundo.

---

[1] El estudio en los Países Bajos ha sido coordinado por Paul Dekker y Ary Burger, de la Oficina de Planificación Social y Cultural (SCP), en calidad de colaboradores locales del proyecto. También han colaborado extensamente Vic Veldheer (SCP) (historia), Tymen van der Ploeg y Wino van Veen (Vrije Universiteit) (cuestiones jurídicas), Peter Hupe y Lucas Meijs (Erasmusuniversiteit) (impacto social), Jan van Heemst (organizaciones internacionales) y Joep de Hart (SCP) (organizaciones de asesoramiento legal). Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por ocho destacadas personalidades de las áreas filantrópica, gubernamental, académica y empresarial, ha colaborado con el equipo de investigación (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se elaboraron con la colaboración de investigadores holandeses y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en los Países Bajos y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una relación completa del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999). Para un análisis holandés de la aplicación de la definición en los Países Bajos, véase Ary Burger y Paul Dekker, «De grootste non-profit sector ter wereld», *Economisch Statistische Berichten,* vol. 83, núm. 4181 (11 de diciembre, 1998).

Este estudio sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en los Países Bajos y en el resto de países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones están teniendo. La mayoría de los datos que se presentan aquí provienen principalmente de informes industriales de la Oficina de Estadística Holandesa, diversas fuentes de datos de organizaciones marco e informes anuales de entidades particulares. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995; para una información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C. Para una información más detallada sobre los tipos de organizaciones que se incluyen en el estudio, véanse el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

Cinco importantes hallazgos se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en los Países Bajos:

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia política y social, el sector no lucrativo constituye una enorme fuerza económica en los Países Bajos, representando importantes cuotas del empleo y los gastos nacionales.

Más concretamente:

- *Un sector de 60.000 millones de dólares*. Incluso excluyendo a las congregaciones religiosas, los gastos operativos del sector no lucrativo holandés ascienden a 60.400 millones de dólares en 1995, o el 15% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [3].

---

[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye el equivalente a casi 653.000 empleados asalariados a jornada completa. Esta cifra constituye el 12,6%, aproximadamente, de todos los trabajadores no agrícolas del país, el 28% del empleo en el sector servicios, y el equivalente a nueve décimas partes de la fuerza laboral del Estado en todos los ámbitos: federal, estatal y municipal (véase el cuadro VII.1).

CUADRO VII.1
El sector no lucrativo en los Países Bajos, 1995

60.400 millones de dólares en gastos
— 15,3% del PIB

652.800 empleados remunerados
— 12,6% del total de empleo no agrícola
— 27,9% del total de empleo en el sector servicios
— 89,8% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada.* En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en los Países Bajos supera con creces al empleo de la mayor empresa privada del país en una proporción de 2 a 1. Por tanto, comparada con los 653.000 empleados asalariados que componen las organizaciones no lucrativas holandesas, Unilever, la mayor empresa privada holandesa, emplea únicamente a 308.000 trabajadores (véase la figura VII.1).

- *Supera a numerosos sectores.* En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo holandés que a la totalidad de algunos sectores del país. Así, como se indica en la figura VII.2, el empleo en el sector no lucrativo supera al empleo en las industrias de servicios públicos, textil, de artes gráficas, química y de transporte. De hecho, el empleo en el sector no lucrativo holandés supera ligeramente al empleo global de todas estas industrias.

---

a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en los Países Bajos constituye el 11,2% del total del valor añadido, una cantidad bastante significativa.

FIGURA VII.1
El empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en la mayor empresa de los Países Bajos, 1995

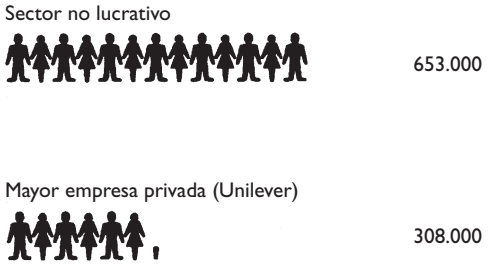
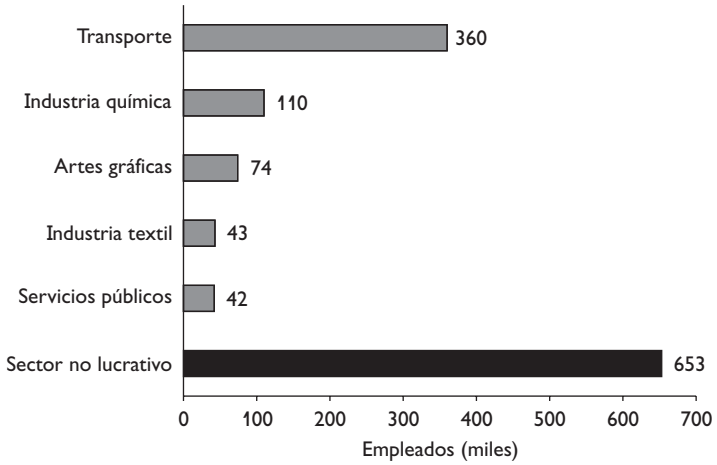


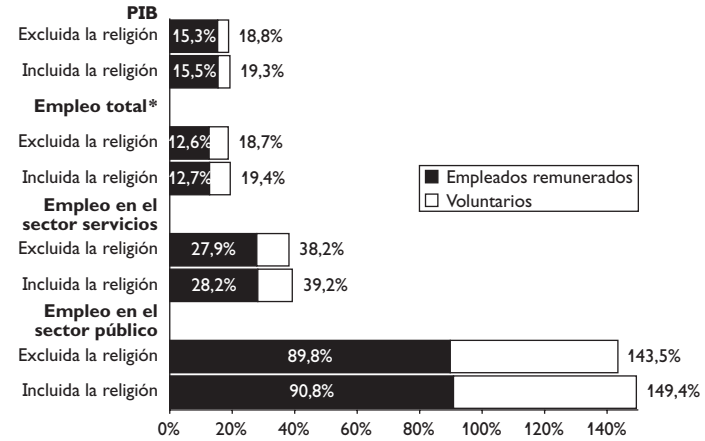
FIGURA VII.2
El empleo en el sector no lucrativo holandés en comparación con otros sectores, 1995



- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en los Países Bajos, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, según datos procedentes de diversos estudios, la proporción de la población holandesa que manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas oscila entre el 30 y el 50%. Utilizando el cálculo más conservador del 30%, ello se traduce en otros 390.000 empleos equivalentes a jornada completa, lo cual eleva el número total

de empleados equivalentes a jornada completa de las organizaciones no lucrativas de los Países Bajos a 1 millón, o el 19% del total de empleo del país (véase la figura VII.3).

FIGURA VII.3
El sector no lucrativo holandés, con y sin voluntarios, y religión, 1995, como porcentaje de...



* Empleo no agrario

- *Religión*. Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría estos totales en otros 7.500 empleos remunerados y otros 35.000 voluntarios equivalentes a jornada completa. Incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta, por tanto, algo más del 12,7% del total, y si al empleo remunerado agregamos el empleo voluntario, la cuota se eleva al 19,4%. Además, la inclusión de la religión incrementa ligeramente los gastos operativos en 540 millones de dólares, elevando el total de gastos operativos a 61.000 millones de dólares, o el equivalente al 15,5% del producto interior bruto (PIB).

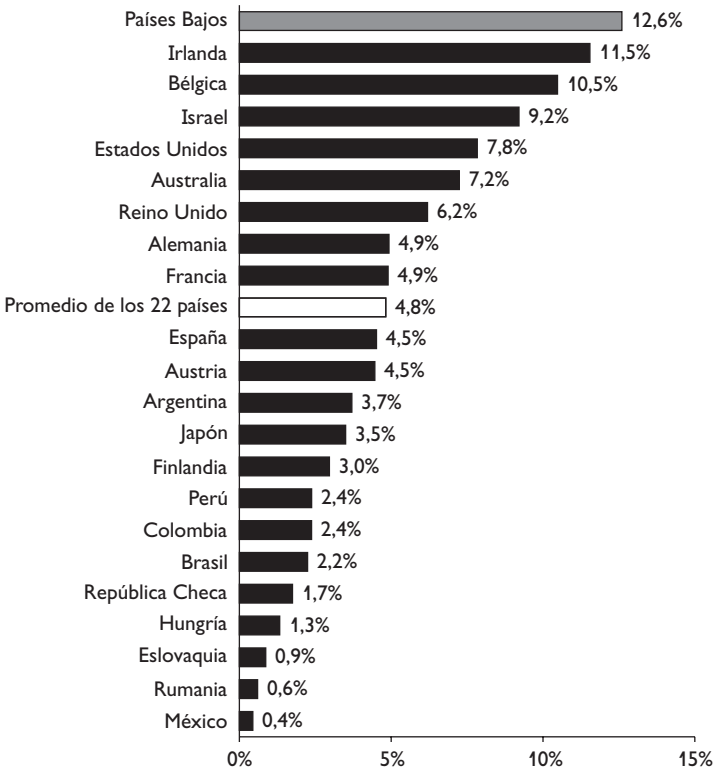
2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Europa Occidental y del mundo*

La magnitud del sector no lucrativo holandés no sólo es considerable en relación con la economía holandesa, sino que su

tamaño es también muy amplio si lo comparamos con sus homólogos en cualquier país de Europa Occidental y del mundo.

- *El mayor sector no lucrativo de todo el mundo en términos relativos*. Como se indica en la figura VII.4, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países. No obstante, el tamaño relativo del sector no lucrativo holandés supera al de todos los países que integran este estudio. En efecto, con una cuota del 12,6% del total de empleo no agrícola, el empleo en el sector no lucrativo holandés es dos veces y media superior a la media global (4,8%) de los 22 países que hemos analizado.

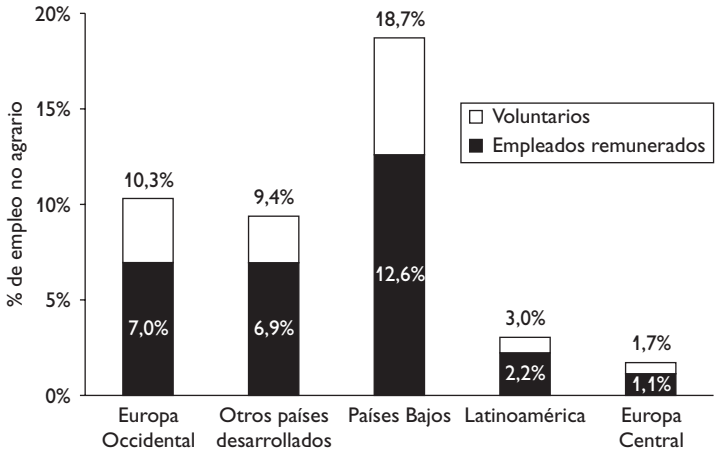
FIGURA VII.4
Porcentaje del empleo total del sector no lucrativo, por país, 1995



- *Considerablemente por encima de la media de Europa Occidental y de otros países desarrollados*. Aunque la cuota del total de empleo no lucrativo en Holanda es dos veces y media superior a la media de los 22 países incluidos en el estudio, su cuota del total de empleo es también considerablemente superior a la del resto de países de Europa Occidental y de otros países desarrollados. Por tanto, como se indica en la figura VII.5, el empleo equivalente a jornada completa en las organizaciones no lucrativas de los Países Bajos, con el 12,6% del total de empleo, todavía es 1,8 veces superior a la media de los países de Europa Occidental y de otros países desarrollados (6,9%). No obstante, hay otros dos países de Europa Occidental cuyos sectores no lucrativos también están ampliamente desarrollados: Irlanda (11,5%) y Bélgica (10,5%).

- *El margen no cambia con la inclusión de los voluntarios*. Además, cuando se incluye a los voluntarios, este margen no cambia. Por tanto, incluido el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas son responsables de casi el 19% del total de empleo en los Países Bajos que, en comparación con una media del 10% en Europa Occidental, todavía sigue siendo el doble, aproximadamente (véase la figura VII.5).

FIGURA VII.5
Porcentaje de empleo no lucrativo del total de empleo, Países Bajos y cuatro regiones, 1995



3. Una historia rica en actividades no lucrativas

El desarrollo relativamente amplio del sector no lucrativo en los Países Bajos refleja la larga y variada historia que estas instituciones han tenido en el país [4]. Esta historia incluye:

- Una larga tradición de iniciativas privadas y la ausencia de un gobierno centralista. Desde su independencia, los Países Bajos han sido predominantemente un país burgués, o una sociedad burguesa. Esta circunstancia ha creado un marco propicio para el desarrollo de iniciativas privadas, que han encontrado poca oposición por parte del Estado. Es más, el Estado ha respaldado y financiado frecuentemente a las organizaciones no lucrativas.

- El proceso de *pilarización,* que a partir de bien transcurrida la segunda mitad del siglo XIX incrementó todavía más las actividades no lucrativas. La segmentación de la sociedad en vertientes de carácter político y religioso, comúnmente conocida con el término *pilarización,* llevó a la creación de un gran número de organizaciones no lucrativas de afiliación ideológica o religiosa que incluían escuelas, hospitales, partidos políticos, sindicatos, radio y televisión, y a organizaciones comprometidas con los servicios sociales.

- El gran número de organizaciones no lucrativas que se crearon fruto del desarrollo de actividades no sectarias y no pilarizadas, que también cuentan con una larga y variada historia.

- El modelo generalizado de financiación pública para las actividades no lucrativas centrales, que aunque al principio se concibió para el área de educación primaria, más tarde se extendió a las áreas de salud y servicios sociales. Por tanto, la expansión del Estado de bienestar incrementó la actividad no lucrativa en los Países Bajos.

- La preferencia fuertemente arraigada durante muchos años por el sector privado frente al sector público para la provisión de servicios, que finalmente garantizó y protegió la situación privilegiada en la que se encuentran las organizaciones no lucrativas hoy en día, incluso cuando la sociedad holandesa comenzó a despilarizarse a principios de los años sesenta.

---

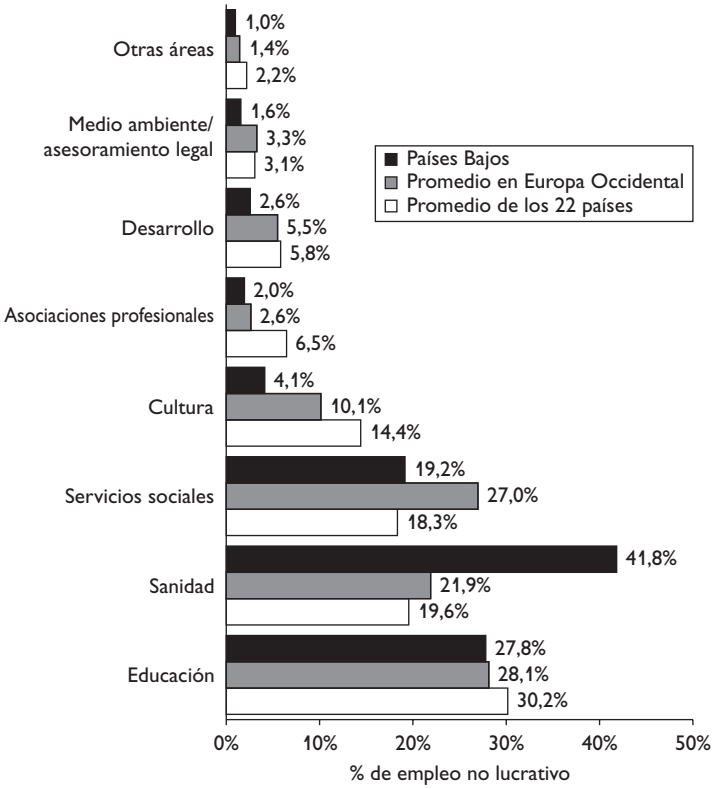
[4] Para un análisis más detallado, véase Ary Burger, Paul Dekker, Tymen van der Ploeg y Wino van Veen, «Defining the Nonprofit Sector: The Netherlands», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 23 (Baltimore, MD, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1997).

4. Predominio de los servicios sociales

A diferencia de otros países de Europa Occidental, el área de salud domina claramente el sector no lucrativo en los Países Bajos.

- *El 42% del empleo del sector no lucrativo se concentra en el área de salud.* De todos los tipos de actividades no lucrativas, la que cuenta con la mayor cuota de empleo no lucrativo en Holanda es la salud. Como se indica en la figura VII.6, el 42% del total de empleo no lucrativo en los Países Bajos se concentra en esta área. Además de superar ampliamente la me-

FIGURA VII.6
Composición del sector no lucrativo, Países Bajos, Europa Occidental, y promedio de los 22 países, 1995



dia de los países de Europa Occidental, con un 22%, el porcentaje total de empleo no lucrativo concentrado en esta área es más del doble que la media de los 22 países incluidos en este estudio (20%). Estos datos reflejan una meditada división funcional del trabajo en lo que a la prestación de servicios de asistencia sanitaria se refiere, donde el peso de la asistencia institucional recae principalmente en el sector no lucrativo. Como las instituciones dedicadas a la prestación de servicios sanitarios toman, en su mayor parte, la forma de entidades no lucrativas, las organizaciones no lucrativas constituyen el 70% del total de empleo en el área de la salud. A su vez, el 70% de los pacientes reciben asistencia en hospitales del sector no lucrativo. Evidentemente, las instituciones sanitarias estatales son una minoría, y sus números están reduciéndose. Las actividades lucrativas están restringidas a los profesionales de la salud, es decir, a los médicos generales, especialistas y dentistas.

- *Amplia presencia del sector no lucrativo en la educación.* Otra importante cuota del empleo no lucrativo en los Países Bajos se concentra en el área de educación (28%). Este porcentaje es el mismo que el promedio de los países de Europa Occidental, y ligeramente inferior que la media de los 22 países incluidos en el estudio (30%). Estos datos reflejan que la educación ha sido una de las principales áreas en el proceso de pilarización en la sociedad holandesa. Las escuelas de carácter confesional todavía dominan la educación privada, a pesar de que la mayoría de sus alumnos, el personal que las compone y sus prácticas educativas no reflejan las denominaciones originales.

- *Una cuota relativamente amplia del empleo del sector no lucrativo se concentra en el área de servicios sociales.* El área de servicios sociales en los Países Bajos absorbe una cuota de empleo ligeramente superior, en comparación con el promedio global de los 22 países incluidos en este estudio. Así, aunque el área de servicios sociales absorbe aproximadamente una media del 18% del empleo no lucrativo en estos países, es responsable del 19% del empleo no lucrativo en Holanda. Sin embargo, esta cuota constituye únicamente las dos terceras partes de la media de los países de Europa Occidental, donde el 27% del empleo no lucrativo se concentra en esta área. Por tanto, en comparación con las áreas de salud y educación, los servicios sociales constituyen un área me-

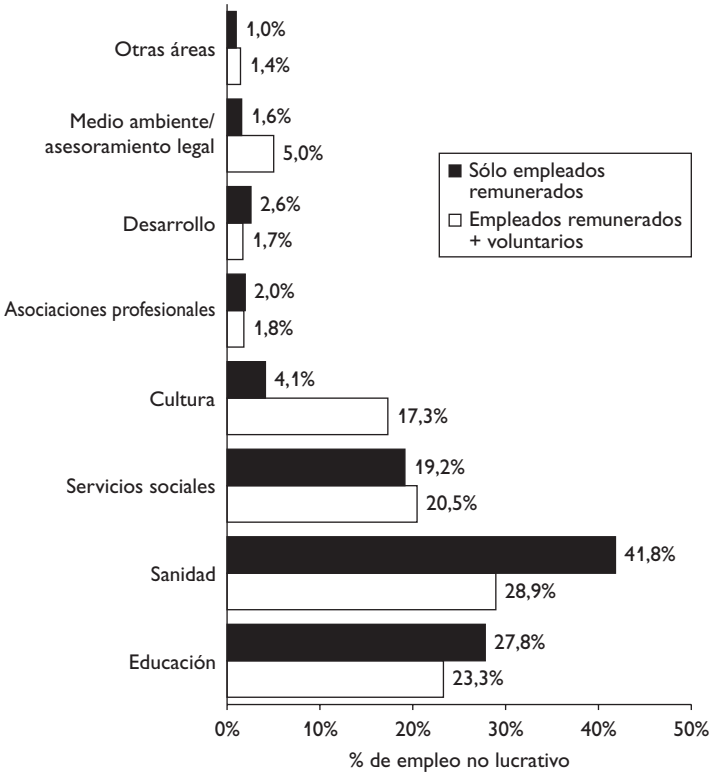
nor tanto en lo que respecta a las actividades no lucrativas como al total de actividades.

- *Una cuota de empleo limitada en las áreas de desarrollo y asesoramiento legal.* Comparado con el empleo de las organizaciones no lucrativas comprometidas con las áreas de salud, educación y bienestar social, la cuota de empleo no lucrativo holandesa en el área de desarrollo y las áreas afines de asesoramiento legal y protección medioambiental es menos significativa. En conjunto, estas áreas absorben solamente el 4% del empleo no lucrativo de este país, porcentaje considerablemente inferior –9% como media– al de los 22 países incluidos en este estudio. Un 7% adicional, aproximadamente, de los trabajadores del sector no lucrativo se concentran en otras categorías, entre las que se incluyen las áreas de cultura y esparcimiento (4,1%), y las asociaciones profesionales y sindicatos (2%). No obstante, aunque desde un punto de vista comparativo las cuotas de empleo no lucrativo de estos grupos son modestas, no se debe olvidar que, en términos relativos, constituyen cuotas de un total de empleo no lucrativo muy amplio. En efecto, en comparación con otros indicadores, como el total de empleo no agrícola, la participación del empleo no lucrativo en estas áreas puede que sea incluso superior al de muchos otros países.

- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios*. Este modelo cambia considerablemente cuando introducimos los voluntarios como un factor más. Concretamente, cuando se incluye a los voluntarios, el porcentaje relativo de las áreas de salud y educación en el empleo no lucrativo disminuye considerablemente, de un 70% del empleo no lucrativo remunerado, aproximadamente, a sólo algo más de la mitad del empleo remunerado y voluntario combinado (véase la figura VII.7). Aunque se observa un ligero incremento en el área de los servicios sociales, la cuota de empleo no lucrativo casi se quintuplica en el área de cultura y esparcimiento, pasando del 4,1% al 17,3%, debido principalmente al voluntariado que se concentra en el área de actividades relacionadas con el deporte. Las áreas de asesoramiento legal y protección medioambiental también experimentan un aumento significativo de algo menos del 2% al 5%.

En resumen, los servicios centrales de bienestar dominan de manera aplastante la composición del sector no lucrativo ho-

FIGURA VII.7
Porcentaje de empleo no lucrativo en los Países Bajos, con y sin voluntarios, por área, 1995



landés, con nueve de cada diez empleados asalariados trabajando en las áreas de salud, educación y servicios sociales. Incluso cuando se añade el trabajo aportado por los voluntarios, estas tres áreas constituyen casi las tres cuartas partes de la cuota de empleo remunerado y voluntario combinado. Estos datos reflejan con nitidez las relaciones cooperativas entre el Estado e importantes partes del sector no lucrativo de la sociedad holandesa en el contexto de la *pilarización*, que han existido desde bien entrada la segunda mitad del siglo XIX. El resto de actividades no lucrativas constituyen únicamente el 10% del empleo y el 17% de los gastos operativos, pero concentran al 54% de los voluntarios. Estos datos demuestran que las organizaciones no lucrativas holandesas que se encuentran fuera del área de acti-

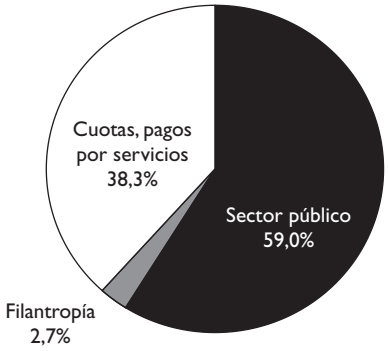
vidades relacionadas con los servicios del bienestar dependen en menor grado del empleo remunerado, son capaces de atraer una más directa cooperación de los ciudadanos y están, en general, menos profesionalizadas y monetarizadas que las organizaciones dedicadas a la prestación de servicios de bienestar.

5. *La mayoría de los ingresos proceden del sector público, no de la filantropía o de las cuotas*

En línea con las relaciones existentes entre el sector público y el sector no lucrativo fruto del proceso de pilarización, la mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo holandés proceden de las arcas públicas, no de la filantropía privada o de las cuotas. Concretamente:

- *Predominio de los ingresos procedentes del sector público.* La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas en los Países Bajos son, con diferencia, los pagos procedentes del sector público. Como se indica en la figura VII.8, esta fuente es responsable, por sí sola, de casi el 60% de la totalidad de ingresos del sector no lucrativo en este país. Los ingresos procedentes del sector público están compuestos, en igual medida, por la financiación pública directa y los pagos del seguro de enfermedad.

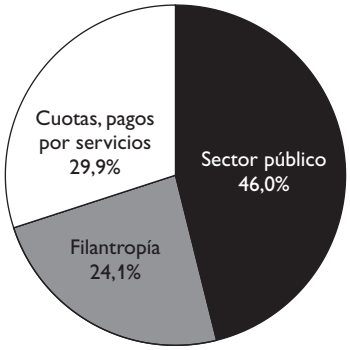
FIGURA VII.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en los Países Bajos, 1995



- *Limitada financiación procedente de la filantropía y de las cuotas y pagos por servicios*. Por el contrario, la filantropía privada y las cuotas y pagos por servicios constituyen unos porcentajes del total de ingresos muy inferiores. En efecto, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, conjuntamente– sólo aporta el 3% de los ingresos del sector no lucrativo en los Países Bajos, mientras que las cuotas y pagos por servicios constituyen el 38% de dichos ingresos (véase la figura VII.8).

- *Estructura de ingresos con la inclusión de los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura VII.9, los ingresos procedentes de la filantropía privada aumentan significativamente del 3 al 24% cuando se incluye a los voluntarios. No obstante, este porcentaje sigue estando por detrás de los ingresos procedentes de las cuotas y pagos por servicios (30%) y de la financiación del sector público (46%).

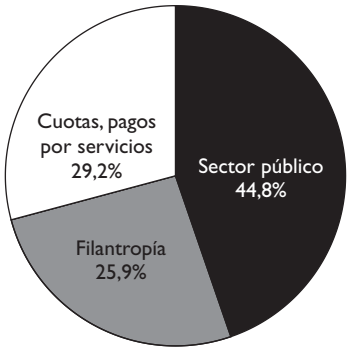
FIGURA VII.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en los Países Bajos, con voluntarios, 1995



- *Estructura de ingresos con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso*. Cuando se incluyen las instituciones religiosas, como las Iglesias, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo en los Países Bajos sólo cambia ligeramente. Estas instituciones religiosas aportan el 1%, aproximadamente, del total de ingresos del sector no lucrativo holandés. Por tanto, cuando se incluye la religión,

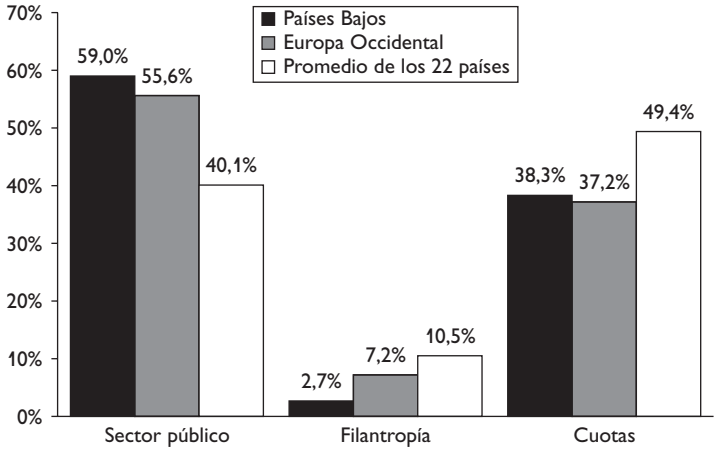
la cuota de donaciones privadas en los ingresos totales asciende del 2,7 al 3,4%. Además, cuando se incluye a los voluntarios, el porcentaje de las donaciones privadas aumenta a un 26%, en comparación con el 29% procedente de las cuotas y pagos por servicios, y con el 45% de la financiación aportada por el sector público (véase la figura VII.10).

FIGURA VII.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Holanda, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, 1995



- *Un modelo de financiación similar al del resto de países de Europa Occidental.* El modelo de financiación del sector no lucrativo holandés es bastante similar al observado en el resto de países de Europa Occidental. Así, al igual que en Holanda, la mayor parte de los ingresos de las organizaciones no lucrativas en otros países de Europa Occidental incluidos en este proyecto (Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, España y Reino Unido) proceden, como media, del sector público (véase la figura VII.11). Por tanto, comparado con el 59% en los Países Bajos, la cuota media del total de ingresos procedentes del sector público en todos los países de Europa Occidental incluidos en este estudio asciende al 56%. Aunque la tendencia es similar, la cuota de ingresos del sector no lucrativo procedentes de la filantropía en Holanda se desvía de la media regional, siendo esta fuente considerablemente más débil que en el resto de la región (3% frente al 7%, como promedio). Los ingre-

FIGURA VII.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Holanda, Europa Occidental, y la media de los 22 países, 1995

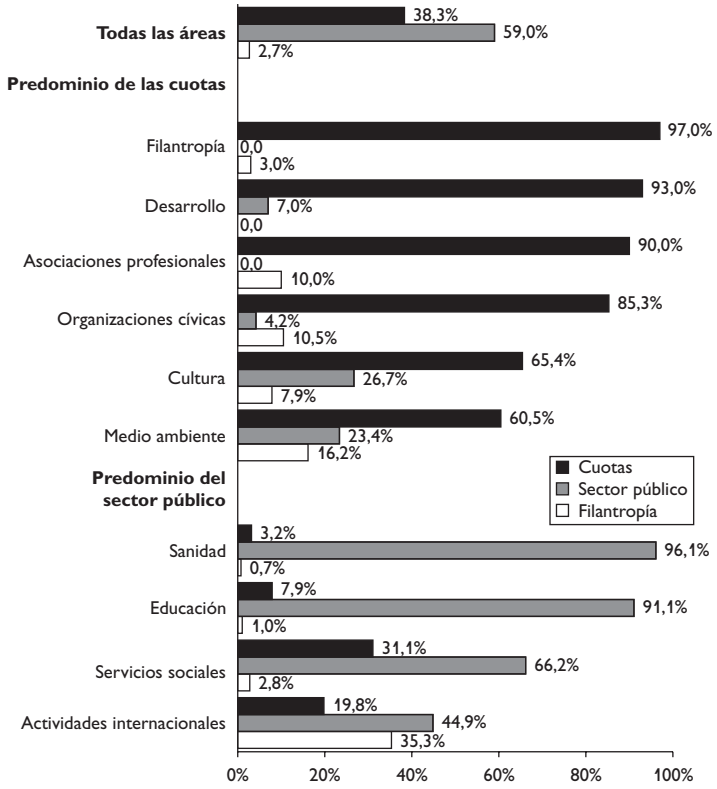


sos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios son similares en este país a los del resto de países de Europa Occidental (38% frente al 37%).

- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo holandés es similar a la del resto de países de Europa Occidental, difiere, en general, de la del resto de países del mundo. Así, como también se indica en la figura VII.11, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante en la base de la financiación del sector no lucrativo globalmente, su predominio es considerablemente más significativo en estos países que en Holanda (49% del total de ingresos frente al 38%). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen una cuota de ingresos considerablemente inferior en estos países (40%, como media, frente al 59% en los Países Bajos). Es evidente, por tanto, que un modelo diferente de cooperación ha tomado forma entre las organizaciones no lucrativas y el Gobierno en estos otros países. La cooperación entre el sector no lucrativo y el Estado en Holanda, basada en el principio de la *pilarización*, se ha traducido en una importante dependencia del sector público por parte de las organizaciones no lucrativas.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan de una manera precisa la complejidad de la financiación del sector no lucrativo holandés. Esto es debido a que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas en las distintas subáreas. En efecto, dos modelos bastante diferentes de financiación se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo holandés, como se indica en la figura VII.12.

FIGURA VII.12
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo holandés, por área, 1995



Áreas donde predominan las cuotas. Las cuotas son la fuente de ingresos predominante en seis de las áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos, que van desde la filantropía, donde las cuotas y los pagos por servicios (venta de billetes de lotería o ingresos provenientes de dotaciones) constituyen el 97% del total de ingresos, hasta el área de protección medioambiental, con un porcentaje de cuotas del 61%. En el área de desarrollo, el predominio de los ingresos procedentes de las cuotas es fruto, en gran medida, de los ingresos obtenidos por los alquileres en la subárea de vivienda. Por otra parte, las cuotas de inscripción son las fuentes de ingresos más importantes de las asociaciones profesionales y sindicatos, así como de las organizaciones culturales y recreativas.

Áreas donde predomina la financiación pública. La financiación de las actividades no lucrativas procedente del Estado holandés predomina en cuatro áreas (salud, educación, servicios sociales y actividades internacionales). En el área de salud, los pagos procedentes de las arcas públicas constituyen el 96% de los ingresos, siendo prácticamente la única fuente de financiación. En el área de educación el caso es muy similar, constituyendo la financiación pública el 91% del total de los ingresos. La financiación estatal es algo menos significativa en el área de servicios sociales (66%), donde los ingresos procedentes de las cuotas constituyen una tercera parte del total de ingresos. Aunque las entidades dedicadas a actividades relacionadas con el socorro internacional reciben sólo una pequeña parte del 0,8% del PNB que el gobierno holandés dedica a la asistencia internacional, la financiación aportada por el sector público es también la principal fuente de ingresos en esta área.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un conjunto de instituciones de notable magnitud y cierta complejidad en la sociedad holandesa. En efecto, con una cuota del 12,6% del empleo no agrícola, es el sector no lucrativo de mayor dimensión del grupo de 22 países incluidos en este estudio. La estructura y financiación del sector son un claro reflejo del dominio de la solida-

ridad organizada colectivamente sobre la beneficencia privada. Los servicios de bienestar social de salud, educación y servicios sociales son las mayores áreas de actividad no lucrativa. Las fuentes de financiación procedentes del sector público constituyen el 59% de los ingresos del sector, mientras que las cuotas y las donaciones privadas son responsables del 38% y 3%, respectivamente. En los Países Bajos, el cometido del sector no lucrativo va más allá de la mera prestación de servicios de bienestar social, y sus actividades en las áreas de cultura, esparcimiento, defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, solidaridad internacional, medio ambiente, religión, filantropía y voluntariado también contribuyen a crear una vibrante vida social. El ámbito fuera de los servicios de bienestar social es el hogar de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil. El diálogo público, la construcción de la comunidad y la participación de los ciudadanos son factores importantes, aunque difíciles de aislar y determinar.

Las principales características del sector no lucrativo holandés, como son su tamaño, estructura y base de ingresos, son un claro reflejo de su dilatada y rica historia: la tradición de las iniciativas privadas, el proceso de *pilarización* y el sistema de prestación de servicios por parte del sector privado y de financiación pública. En los años venideros, las organizaciones no lucrativas deberán esforzarse por encontrar un nuevo equilibrio entre sus fuentes de ingresos y, debido a la intensa presión a la que está sometida la financiación pública, explotar más intensamente la financiación procedente del mercado y de las donaciones privadas.

Es de vital importancia reconocer al sector no lucrativo holandés no sólo como una importante fuerza económica, sino también como una realidad institucional. Aunque se trate de un sector privado y no gubernamental, es vulnerable tanto a los cambios que se lleven a cabo en las políticas públicas como en el ámbito de la financiación. Temas tan trascendentales como la medición, contabilidad, autonomía y responsabilidad del sector no lucrativo merecen una mayor consideración. Su importancia, si es que se le concede alguna, está reconocida generalmente en las distintas áreas. El siguiente paso es potenciar el conocimiento del sector en su conjunto y demostrar que este tipo de organizaciones son algo más que simplemente la suma de sus partes.

VIII. ESPAÑA

José Ignacio Ruiz Olabuénaga, Antonio Jiménez Lara, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

Como muchos de sus homólogos de Europa Occidental, el sector no lucrativo español concentra gran parte de sus recursos humanos y financieros en los campos del bienestar social, especialmente en el área de servicios sociales. Sin embargo, al contrario que en la mayoría de los otros países de la región europea occidental, las organizaciones no lucrativas españolas cuentan con mayores ingresos procedentes de las cuotas privadas y los cargos por servicios que de las ayudas y pagos que reciben por parte del Estado. Otro punto que distingue aún más al sector no lucrativo español es el nivel relativamente alto de donaciones privadas en los ingresos mixtos.

Estas conclusiones son el resultado de un trabajo pionero elaborado por un grupo de investigación de la Fundación BBVA conjuntamente con el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. Así, el esfuerzo

---

[1] Es un proyecto al que se sumó tiempo atrás la Fundación BBV en cuyo marco editó la obra *El Sector no lucrativo en España*. El estudio realizado en España ha sido coordinado por el Dr. José Ignacio Ruiz Olabuénaga, que ha actuado como colaborador local para el proyecto. Han colaborado con el Dr. Olabuénaga, Antonio Jiménez Lara, Demetrio Casado, José Luis Orella, Carmen Labrador, Mikel Mancisador y María Luisa Oyarzabal. Además, ha colaborado con este equipo un comité local de asesoramiento presidido por María Ángeles Oiarzabal. El proyecto de la Universi-

comparativo ofreció suficientes oportunidades, tanto para captar las circunstancias y peculiaridades locales españolas como para compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa occidental y del resto del mundo [2]. Como fruto de este trabajo presentamos el primer estudio exhaustivo sobre el sector no lucrativo español y la primera comparación sistemática de las realidades de este sector con respecto a la situación en el resto de Europa Occidental y del mundo.

En este capítulo se da cuenta de un solo aspecto de los resultados obtenidos en este proyecto: los relativos al volumen y estructura del sector no lucrativo en España y en otros países. En la obra ya publicada *El sector no lucrativo en España* se abordan los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examina el impacto que está produciendo esta serie de instituciones. La mayoría de los datos obtenidos proceden del Instituto Nacional de Estadística (INE), así como de diversos ministerios y de encuestas sociológicas, tanto sobre población como sobre tipos de organizaciones. A no ser que se indique lo contrario, los datos financieros se indican en dólares estadounidenses, según el cambio medio vigente en 1995; para obtener una información más detallada sobre las fuentes de datos, consúltese el anexo C.

Principales hallazgos

De este trabajo surgieron cinco principales hallazgos sobre la envergadura, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en España.

1. Una fuerza económica en alza

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo parece ser una fuerza económica importante y

---

dad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, que también han supervisado los estudios de Europa Occidental.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en este proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores españoles y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en España y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

creciente en España que representa una parte significativa de los gastos nacionales y del empleo.

Más específicamente:

- *Un sector de 22.600 millones de dólares*. Incluso excluyendo el componente religioso, el sector no lucrativo español contaba en 1995 con unos gastos operativos por importe de 22.600 millones de dólares (2,8 billones de pesetas) o el equivalente al 4% del Producto Interior Bruto español, una cifra bastante significativa [3].
- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una fuerza laboral que incluye el equivalente a 475.179 trabajadores remunerados a jornada completa. Esta cifra constituye el 4,5% del total de los trabajadores españoles, exceptuando los que se dedican a la agricultura; el 6,8% de los trabajadores del sector de servicios; y casi la cuarta parte (22,9%) del personal empleado por la Administración pública en cualquiera de sus ámbitos: nacional, autonómico (regional) y municipal (véase el cuadro VIII.1).

CUADRO VIII.1
El sector no lucrativo en España, 1995

22.600 millones de dólares en gastos
— 4,0% del PIB
475.179 empleados remunerados
— 4,5% del total del empleo no agrario
— 6,8% del empleo en el sector servicios
— 22,9% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada*. Dicho de otra manera, el empleo no lucrativo en España sobrepasa con creces al empleo de la mayor empresa privada española, en una proporción de casi siete a uno. Así, en comparación con los 475.179 trabajadores remunerados de las organizaciones no lucrativas

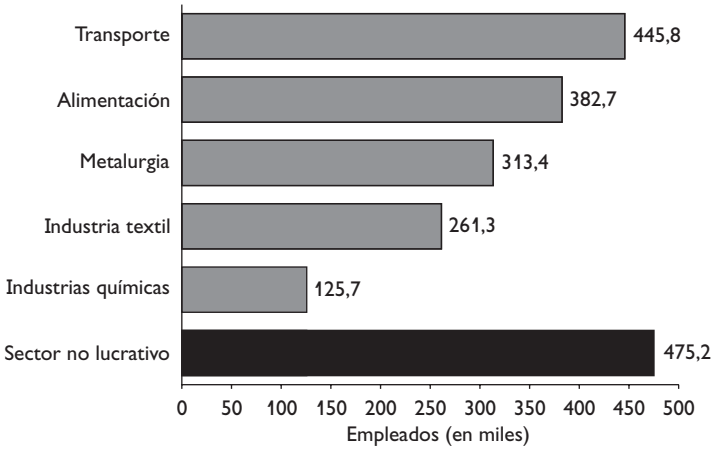
[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en España constituye el 3,3% del total del valor añadido, una cantidad bastante significativa.

españolas, la mayor empresa privada de España, Telefónica, cuenta con sólo 68.380 empleados (véase la figura VIII.1).

FIGURA VIII.1
El empleo no lucrativo en comparación con la mayor empresa privada en España

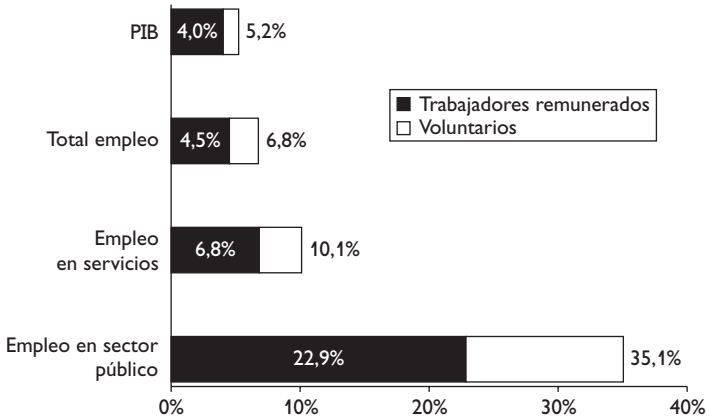
- *Sobrepasa a numerosos sectores*. En efecto, tal y como se muestra en la figura VIII.2, el sector no lucrativo emplea a más gente en España que muchas otras industrias del país, incluidos los sectores de transportes y comunicaciones; alimentación, bebidas y tabaco; metalurgia; industria textil; y las industrias químicas.

FIGURA VIII.2
El empleo no lucrativo en España en contexto, 1995



- *Contribución del voluntariado.* Ni siquiera estos datos reflejan totalmente la verdadera envergadura del sector no lucrativo en España, ya que este sector atrae un considerable volumen de trabajo voluntario. De hecho, aproximadamente el 9,8% de la población adulta española afirma dedicar parte de su tiempo a colaborar con organizaciones no lucrativas, lo cual se traduce en otros 253.599 empleados EJC, lo que aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas españolas a 728.778, o al 6,8% del total del empleo no agrario en España (véase la figura VIII.3).

FIGURA VIII.3
El sector no lucrativo en España, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...

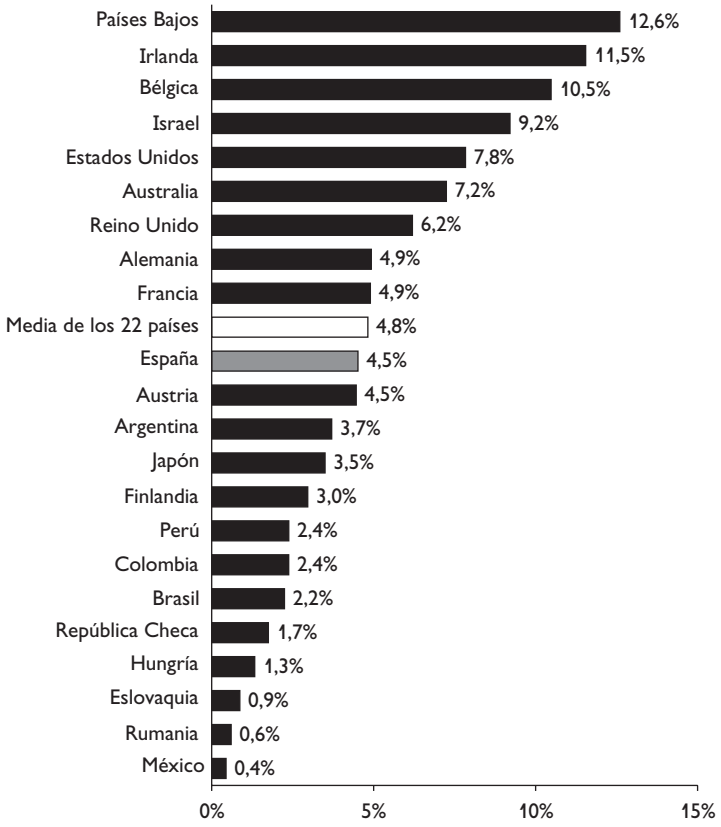


2. *Sector no lucrativo de tamaño medio*

A pesar del gran volumen del sector no lucrativo español en relación con la economía española, está ligeramente por debajo de la media de algunos de sus homólogos en el resto de Europa.

- *Ligeramente por debajo de la media internacional.* Según se observa en la figura VIII.4, el volumen relativo del sector no lucrativo varía considerablemente entre los diferentes países, con oscilaciones que van desde el 12,6% del total de empleo no agrario en los Países Bajos, hasta menos del 1% del total del empleo de México. La media global de los 22 países inclui-

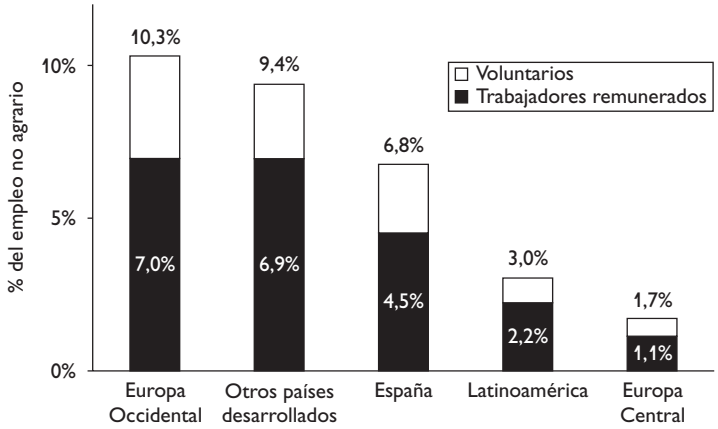
FIGURA VIII.4
Porcentaje del sector no lucrativo respecto al total del empleo, por países, 1995



dos en este estudio se sitúa en el 4,8%. Ello significa que España se encuentra ligeramente por debajo de la media global, pero logra superar a Finlandia y Austria (por un estrecho margen) y se sitúa cerca de Francia y Alemania (ambos con el 4,9%).

- *Notablemente inferior a la media de Europa Occidental.* Aunque el empleo no lucrativo en España es bastante similar a la media de los 22 países incluidos en el estudio, en comparación con la media de Europa Occidental, el porcentaje español es bastante reducido. Así, según se observa en la figura VIII.5, el empleo equivalente a jornada completa en el sector no lucra-

FIGURA VIII.5
Porcentaje de empleo en el sector no lucrativo respecto al empleo total, con y sin voluntarios, España y cuatro regiones, 1995



tivo español, con el 4,5% del total del empleo, es proporcionalmente un 35% inferior a la media europea (7,0%). Este bajo índice de empleo es el resultado, en parte, de que a pesar del gran número de organizaciones no lucrativas existentes en España (253.000), la mayoría de las mismas son bastante reducidas y el empleo que generan es bastante limitado.

- *Los márgenes aumentan con la introducción de los voluntarios*. Además, el porcentaje de empleo no lucrativo aumenta ligeramente si se contabiliza a los voluntarios. Así, incluyendo el tiempo aportado por éstos, las organizaciones no lucrativas constituyen el 6,8% del total del empleo en España, porcentaje significativamente inferior a la media de Europa Occidental (10.3%) (véase la figura VIII.5).

3. Una historia compleja de actividad no lucrativa

El hecho de que el sector no lucrativo español sea de menor volumen que sus homólogos de Europa Occidental es conse-

cuencia de diversos factores que se remontan al pasado, así como de acontecimientos más recientes:

- La larga y complicada historia española, con un papel preponderante de la Iglesia católica, y el tardío desarrollo de la industrialización y del moderno Estado administrativo; todo lo cual dejó muchos aspectos conflictivos sin resolver entre la Iglesia y el Estado, por un lado, y el surgimiento de la sociedad civil, por otro.

- La fuerte política corporativa durante el régimen franquista desde finales de la década de los treinta hasta mediados de los años setenta y la supresión de las libertades civiles, factores que redujeron el espacio social y político disponible para el surgimiento potencial de muchos tipos de organizaciones no lucrativas, y mantuvieron al mismo tiempo los servicios sociales e instituciones educativas de la Iglesia católica.

- La transición de un modelo autoritario a la democracia que constituyó un auge repentino del número de asociaciones, gracias a la libertad existente en el espacio político para el desarrollo de actividades no lucrativas; espacio que fue ocupado por movimientos sociales de nuevo cuño y por la actividad ciudadana.

- El rápido desarrollo económico vivido en España desde 1975, el cual ha generado nuevas demandas de servicios sociales. Estos servicios son prestados, al menos en parte, por un sector no lucrativo en creciente expansión. Así, en el último cuarto de siglo, el sector no lucrativo ha ido ganando terreno en España.

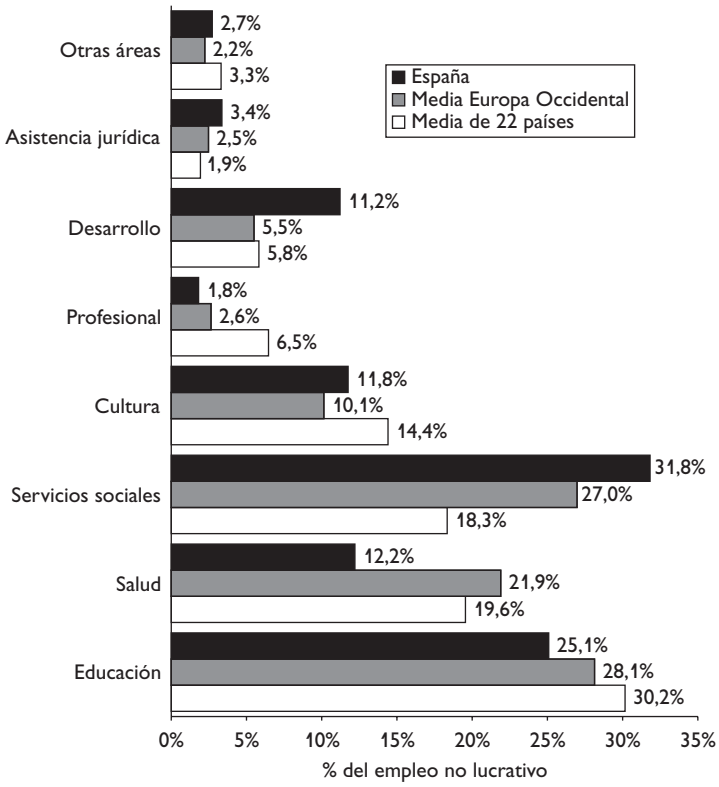
4. Preponderancia de los servicios sociales

Al igual que en los otros países de Europa Occidental, pero de manera diferente a la media del conjunto de países incluidos en este estudio, los servicios sociales dominan claramente la escena no lucrativa española.

- *Casi el 32% del empleo no lucrativo se concentra en el área de servicios sociales*. De todos los tipos de actividades no lucrativas en España, los servicios sociales son los que cuentan con el mayor porcentaje de empleo no lucrativo. Como se obser-

va en la figura VIII.6, el 31,8% del total de empleo no lucrativo en España se concentra en esta área. Este porcentaje está por encima de la media europea (27,0%) y supera con creces la media de los 22 países incluidos en el estudio (18,3%). Esta situación refleja claramente la preponderancia de tres grandes redes de organizaciones no lucrativas: la ONCE, la Cruz Roja y Cáritas, las cuales desempeñan un destacado papel en la prestación y financiación de servicios en toda España. Por ejemplo, solamente la ONCE emplea a unos 40.000 trabajadores remunerados, lo que constituye el 8,4% del total del empleo no lucrativo.

FIGURA VIII.6
Composición del sector no lucrativo, España, Europa Occidental, y media de los 22 países, 1995



- *Cuotas de empleo no lucrativo significativas, aunque inferiores, en las áreas de educación, salud, y cultura y esparcimiento.* En comparación con la media de los 22 países incluidos en este estudio, las áreas de educación, salud, y cultura y esparcimiento absorben un porcentaje considerable, aunque relativamente inferior, de empleo no lucrativo en España. Así, mientras que estos tres campos constituyen como media el 64,2% del empleo no lucrativo en los 22 países analizados y el 60,1% en Europa Occidental, en España sólo son responsables del 49,1% del total del empleo no lucrativo. Estos datos reflejan, en parte, el modesto papel del sector no lucrativo –en relación con el sector público– en la prestación de servicios en el ámbito de la asistencia sanitaria. Paralelamente, España cuenta con una considerable presencia de organizaciones no lucrativas en estos campos, principalmente en las áreas de educación e investigación, las cuales constituyen el 25,1% del empleo no lucrativo.

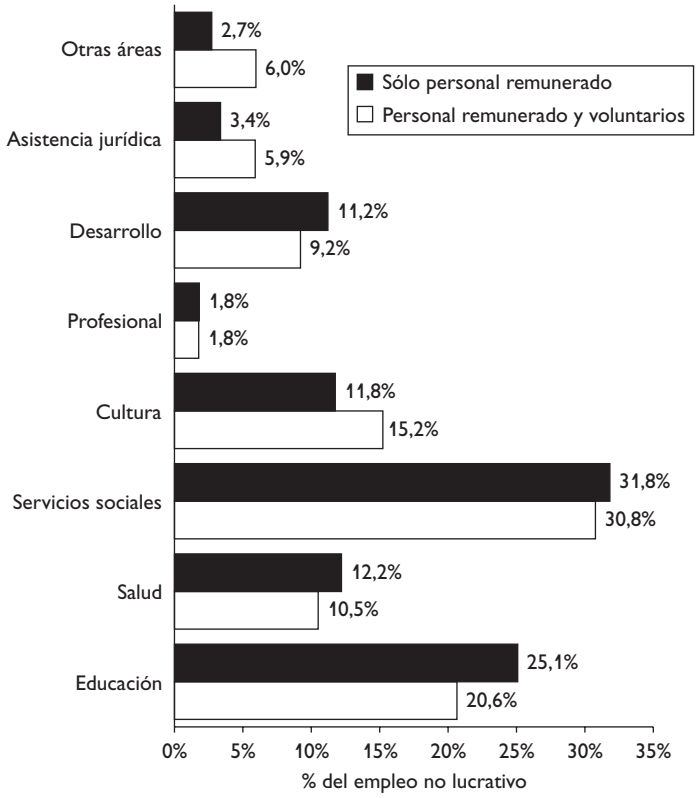
- *Porcentaje inusualmente amplio de empleo no lucrativo en las áreas de desarrollo y asesoramiento jurídico.* Una gran parte del total del empleo no lucrativo en España se concentra en las áreas de desarrollo y asistencia jurídica. Ambas áreas constituyen el 14,6% del total del empleo no lucrativo español, del cual el 11,2% recae en el área de desarrollo y el 3,4% restante en la asistencia jurídica. Estos datos reflejan en parte la importancia de las organizaciones no lucrativas en la transición política de la dictadura a la democracia, y su contribución al desarrollo social y económico.

- *Empleo no lucrativo limitado en organizaciones profesionales y en áreas adicionales tales como la defensa medioambiental o las actividades internacionales.* En comparación con la concentración de empleo registrado en las organizaciones no lucrativas dedicadas a los servicios sociales, educación, salud, cultura y desarrollo, el porcentaje de empleo no lucrativo que absorben las organizaciones profesionales y otras áreas adicionales, incluidas la protección medioambiental y las actividades internacionales, es notablemente inferior. En conjunto, estos campos absorben el 4,5% del total de empleo no lucrativo en España, menos de la mitad del promedio de los 22 países incluidos en el estudio (9,9%).

- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios.* Este modelo cambia cuando se incluye la contribución de los volunta-

rios como un factor más. Concretamente, como se observa en la figura VIII.7, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de empleo equivalente a jornada completa en las áreas de cultura y actividades deportivas, defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico, y «otras» áreas adicionales aumenta, mientras que en áreas tradicionales del bienestar social como educación, salud, servicios sociales, así como desarrollo comunitario y vivienda, disminuye proporcionalmente.

FIGURA VIII.7
Porcentaje del empleo no lucrativo en España, por áreas, con y sin voluntarios, 1995



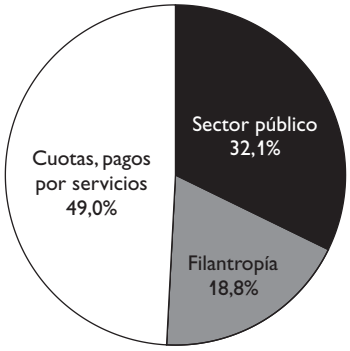
5. *La mayor parte de ingresos proceden de cuotas y pagos por servicios, no de la filantropía*

Aunque las cuotas y los pagos por servicios son la principal fuente de ingresos del sector no lucrativo español, las donaciones privadas constituyen una cuota de ingresos superior a la de cualquier otro país de la Unión Europea incluido en este estudio.

- *Predominio de los ingresos procedentes de cuotas y pagos por servicios*. La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas en España lo constituyen las cuotas y los pagos por servicios. Según se refleja en la figura VIII.8, esta fuente de ingresos constituye por sí misma el 49,0% del total de ingresos del sector no lucrativo en España.

- *Importante financiación procedente de la filantropía.* Los ingresos procedentes de la filantropía privada son mucho menores, pero aun así constituyen un porcentaje significativo del total de ingresos. Como se muestra en la figura VIII.8, las donaciones privadas constituyen el 18,8% de los ingresos no lucrativos en España.

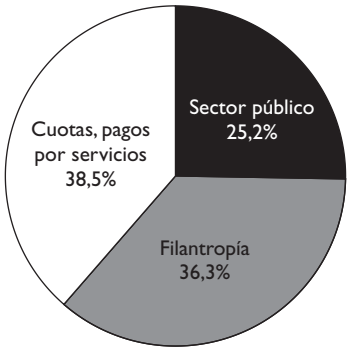
FIGURA VIII.8
Fuentes de financiación del sector no lucrativo en España, 1995



- *Limitada financiación pública.* El porcentaje de ingresos procedente del sector público (32,1%) es notablemente inferior que el de las cuotas y los pagos por servicios, pero supera a la cuota de ingresos procedente de las donaciones privadas.

- *Estructura de ingresos con la inclusión de los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo español cambia significativamente. En efecto, como se indica en la figura VIII.9, una vez incluida la contribución del voluntariado, la filantropía privada aumenta considerablemente del 18,8% al 36,3%, superando, por tanto, a la contribución procedente del sector público, que desciende del 32,1% al 25,2%. Aunque el porcentaje de ingresos aportado por las cuotas también disminuye del 49,0% al 38,5%, una vez incluidos los voluntarios, aquéllas siguen siendo la mayor fuente de ingresos en España.

FIGURA VIII.9
Fuentes de financiación del sector no lucrativo, con voluntarios, España, 1995

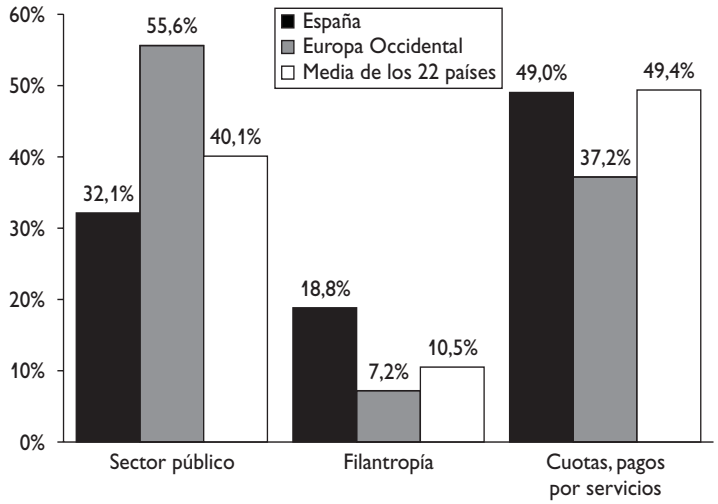


- *Modelo diferente al del resto de países de Europa Occidental*. El modelo de financiación del sector no lucrativo en España difiere considerablemente del modelo observado en el resto de Europa. Así, como se indica en la figura VIII.10, las organizaciones no lucrativas de otros países de Europa Occidental incluidos en este estudio obtienen la inmensa mayoría de sus ingresos del sector público, como promedio. Así, frente al 32,1% de España, la media porcentual del total de ingresos provenientes de pagos del sector público ascendía al 55,6% en los nueve países de Europa occidental objeto de este estudio. La cuota de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas y pagos por servicios es mucho mayor en España que en el resto de Europa (49% frente al 37,2% de media, respectivamente), y los ingresos aportados por la filantropía

también son relativamente mayores (18,8% en España frente al 7,2% europeo). La relativa importancia de las donaciones privadas en la estructura de ingresos del sector no lucrativo español se debe en parte a un modelo financiero único, según el cual parte de la recaudación del cupón de la ONCE se destina a la Fundación ONCE, encargada de financiar una amplia red de organizaciones al servicio de las necesidades de personas con minusvalías.

- *Más parecido a la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo español difiere de la del resto de Europa, el predominio de las cuotas en la financiación del sector es equiparable a la media global. Así, como se puede observar en la figura VIII.10, las cuotas y los pagos por servicios son el elemento dominante en la base financiera del sector

FIGURA VIII.10
Fuentes de financiación del sector no lucrativo, España, Europa Occidental, y media de los 22 países, 1995



no lucrativo tanto en España como en el ámbito global (aproximadamente el 49% del total de ingresos); sin embargo, aquí termina toda similitud. Los pagos procedentes del sector público constituyen una parte bastante superior de los ingresos

no lucrativos en el resto de países que en España (40,1% en Europa frente al 32,1% en España), mientras que la filantropía constituye una cuota mucho más reducida en el ámbito global que en España (10,5% globalmente frente al 18,8% en España). Estos datos ponen de manifiesto que en los otros países se ha ido perfilando un modelo diferente de cooperación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado. En cierta medida, estas diferencias en el modelo estructural pueden deberse al tardío desarrollo del Estado de Bienestar en España y a la importante presencia de la Iglesia católica en el sector no lucrativo a lo largo de la historia de este país.

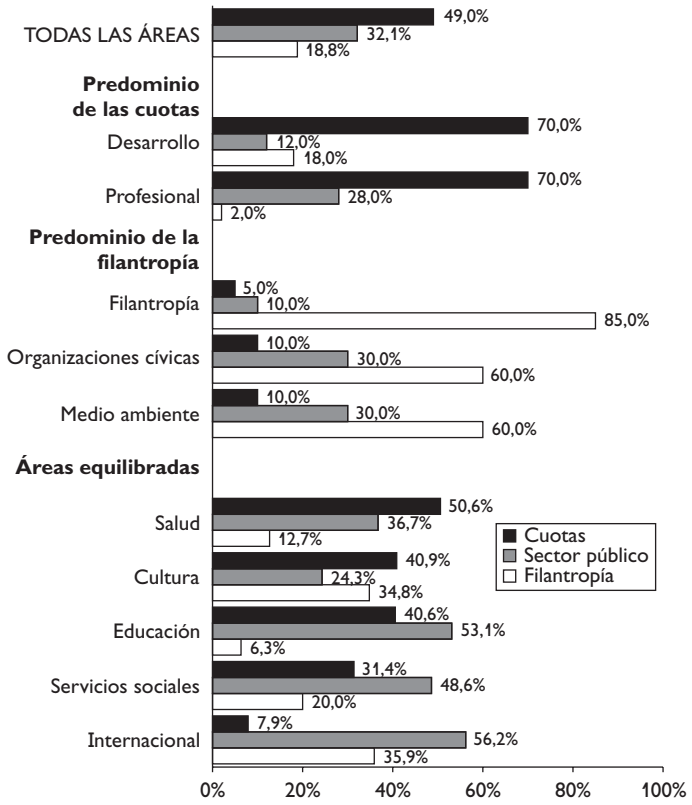
- *Variaciones por subsector.* Sin embargo, ni siquiera este aspecto refleja totalmente la gran complejidad de la financiación no lucrativa en España. Y ello se debe a las grandes diferencias existentes en la financiación de las organizaciones no lucrativas de un sector a otro. De hecho, se pueden destacar tres modelos fundamentales de financiación no lucrativa entre las diversas áreas que componen la actividad no lucrativa en España, como se recoge en la figura VIII.11.

  Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas. Los ingresos procedentes de las cuotas constituyen la principal fuente de ingresos de las organizaciones que realizan sus actividades en las áreas de desarrollo y vivienda, y asociaciones profesionales (ambas el 70%).

  Predominio de las donaciones privadas. Aunque la filantropía privada no es la principal fuente de ingresos del sector no lucrativo en España en general, sí que lo es para los grupos de defensa del medio ambiente, organizaciones cívicas o de asesoramiento legal, e intermediarios filantrópicos. Estos tres subsectores son relativamente nuevos, por lo que aún no han establecido lazos estrechos con la Administración Pública.

  Áreas equilibradas. En cinco áreas no se observa ninguna fuente de ingresos dominante, aunque sí existe una fuente principal que suministra entre el 40 y el 60% del total de los ingresos y una fuente menor que suministra entre el 30 y el 40% restante. Éste es el caso del área de salud, en la que las cuotas y los pagos por servicios (50,6% del total de ingresos) constituyen una fuente de financiación más importante que el sector público (36,7%). De manera similar, los ingresos procedentes de las cuotas predominan ligeramente en el área de cultura y esparcimiento (40,9%), pero existe un mayor equili-

FIGURA VIII.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en España, por área, 1995



brio con las donaciones privadas (34,8%) y con las aportaciones del sector público (24,3%). En las otras dos áreas tradicionales de bienestar social –la educación y los servicios sociales–, las aportaciones del sector público (53,1% y 48,6%, respectivamente) superan a los ingresos provenientes de pagos privados (40,6% y 31,4%, respectivamente). Finalmente, la financiación gubernamental constituye la mayor fuente de ingresos en el área de actividades no lucrativas internacionales (56,2% del total de ingresos), aunque las aportaciones de la filantropía privada también son significativas (35,9%).

- *El panorama general cambia si se incluye la contribución de los voluntarios en cada una de las áreas*. Aunque los recursos filan-

trópicos siguen siendo la fuente predominante de ingresos en las tres áreas mencionadas anteriormente, con la inclusión de los voluntarios, la filantropía se convierte en la fuente de financiación más importante en dos áreas adicionales, por delante del sector público: los servicios sociales (48,0% de la filantropía frente al 31,6% del sector público) y las actividades internacionales (63,5% de la filantropía frente al 32,0% del sector público). Además, la filantropía supera a los ingresos procedentes de las cuotas privadas en el área de cultura y esparcimiento, convirtiéndose en su principal fuente de financiación (51,0% frente al 30,7% de las cuotas privadas).

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este informe corroboran que el sector no lucrativo español está constituido por un conjunto de instituciones de envergadura considerable y de una importancia no constatada anteriormente por expertos españoles o de otros lugares. A pesar de que el tamaño y composición del sector no lucrativo en España son similares a los del resto de países de Europa Occidental, su estructura financiera se diferencia significativamente. Concretamente, la dependencia del sector no lucrativo de la financiación gubernamental es mucho menor en España que en el resto de Europa. No obstante, el elemento que marca la diferencia en el sector no lucrativo español con respecto al resto de los países incluidos en este estudio es la gran importancia de la financiación procedente de la filantropía privada.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, no existe un conjunto único de implicaciones igualmente aplicable a España y al resto de países de Europa Occidental analizados en este estudio. Aunque, al igual que gran parte de los países de Europa Occidental, España se enfrenta a los retos mencionados en el capítulo I de construir una estrategia de renovación sistemática, evaluar y preservar la responsabilidad y efectividad del sector no lucrativo, y luchar por la integración y globalización del sector, existe una gran diferencia entre los retos a los que se enfrenta España y aquéllos a los que tiene que hacer frente el resto de Europa Occidental. Dado que filantropía privada es en la actualidad un recurso fundamental para el sector no lucrativo español, no es el desarrollo de la misma lo que constituye un objetivo importante, sino la expansión del voluntariado.

Tan importante como el desarrollo de capacidades organizativas y de liderazgo para el futuro del sector no lucrativo español es la expansión del voluntariado, puesto que resulta fundamental para asegurar el suficiente nivel de independencia con respecto a los sectores público y empresarial. Específicamente, los cambios experimentados en la demografía y en la mano de obra sugieren que en España, como en cualquier otro país, existen grandes reservas de voluntarios potenciales sin *explotar,* que pueden ser muy útiles para la expansión de la cuota correspondiente a la filantropía en el total de actividades no lucrativas. Ello requerirá una actuación en materia de educación pública en pro del liderazgo del sector, así como modelos creativos que combinen el trabajo remunerado con el trabajo voluntario, especialmente en países como España, donde existe un elevado nivel de desempleo.

Desde que comenzara el proceso de democratización a mediados de los años setenta, España ha obtenido grandes logros que han abierto el camino para el desarrollo de un sector no lucrativo moderno. Sin embargo, todavía queda mucho camino por recorrer. Uno de los factores a resaltar es que, a diferencia de la mayoría de los países de la Europa Occidental, España no cuenta con una política estable de relaciones entre el Estado y el sector no lucrativo. De hecho, se detectan con frecuencia elementos de desconfianza y recelo recíproco entre representantes de la Administración y el sector no lucrativo. Esta falta de conocimiento recíproco de los puntos fuertes y débiles de cada una de las partes podría impedir el desarrollo de relaciones simbióticas entre ambos sectores. La creación de una comisión de alto nivel y base amplia que analizara el cometido y el futuro del sector no lucrativo en España podría ofrecer la plataforma más adecuada para establecer una política de diálogo, a todas luces necesaria, especialmente de cara a una mayor integración europea. Para este fin, la siguiente tarea urgente es la de obtener una mayor comprensión de la contribución social que el sector no lucrativo realiza y podría realizar en las diferentes sociedades europeas, una tarea que ya está en marcha y que constituye una parte importante de lo que el estudio actual pretende conseguir.

IX. REINO UNIDO [1]

Jeremy Kendall y Stephen Almond

Introducción

Puede que ahora resulte un tópico comentar que los políticos, los expertos y los medios de comunicación estén redescubriendo de manera creciente las múltiples contribuciones que aportan a la sociedad británica las organizaciones que se mueven entre el mercado y el Estado. Si una vez constituyó un enclave más bien sombrío en la periferia del mapa mental de la mayoría de los responsables políticos, el tercer sector británico ha ido ocupando paulatinamente un lugar central en sus mentes, al tiempo que se enfrentan a los problemas económicos y sociales de nuestro tiempo. Las causas que explican este cambio son múltiples y familiares, e incluyen:

- La desilusión creada con las soluciones aportadas por los mercados privados por su falta de atención a las necesidades de los grupos menos privilegiados de la sociedad y por su crónica vulnerabilidad a los movimientos irregulares del ciclo económico y de los mercados financieros.

- Una creciente desconfianza de los métodos procedentes de la esfera política y un escepticismo sobre la capacidad de enti-

---

[1] Este capítulo constituye una versión con ligeras modificaciones de un informe publicado previamente bajo el título «The U. K. Voluntary (Third) Sector in Comparative Perspective: Exceptional Growth Transformation», por Jeremy Kendall con Stephen Almond. Para obtener copias del informe original póngase en contacto con Maureen Weir en PSSRU, London School of Economics (tfno.: # 44-171-995-6238; fax: # 44-171-955-6131; e-mail: M.Weir@Ise.ac.U.K.).

dades frecuentemente controladas por el Estado y ávidas de ingresos para prestar servicios públicos capaces de dar respuesta a las crecientes expectativas de los usuarios y las cada vez más diversas aspiraciones de los ciudadanos.

- Un firme respaldo a las contribuciones reales y potenciales de las organizaciones voluntarias a la *sociedad buena,* mediante la prestación de unos servicios que atiendan y den respuestas a las distintas necesidades de los ciudadanos y que faciliten oportunidades para generar confianza, integridad cívica y *capital social* a través de la participación en la vida pública y comunitaria. Cada vez son más los que consideran que estas contribuciones no sólo tienen un valor intrínseco, sino que están estrechamente relacionadas con los buenos resultados económicos internacionales, nacionales y locales, e incluso que constituyen un componente central de una *tercera vía* en el ámbito político.

En este capítulo se facilitan nuevos datos empíricos sobre un aspecto muy importante del papel desempeñado por el tercer sector en la sociedad británica, que esperamos pueda servir de referencia en el debate que se ha establecido: su creciente y a la vez cambiante contribución a la vida *económica.* Este informe constituye una actualización y ampliación de un estudio previo que sentó las bases de un análisis sistemático y extenso de los recursos humanos y financieros del sector no lucrativo británico [2], en el contexto del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [3]. Una investigación

---

[2] Kendall, J. y Knapp, M.R.J. (1996). *The Voluntary Sector in the U.K.,* Manchester University Press, Manchester.

[3] El estudio sobre el Reino Unido se ha realizado en el marco del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins (Fase II), coordinado desde Baltimore, Estados Unidos, y dirigido por Lester Salamon y Helmut Anheier. Los hallazgos aquí expuestos proceden de un estudio de investigación que está realizando en la actualidad la Unidad de Investigación de Servicios Sociales Personales (PSSRU) de la London School of Economics, con financiación procedente de la Fundación de Ayuda a las Instituciones Benéficas (Charities Aid Foundation), la Fundación Joseph Rowntree, y la propia PSSRU. Este capítulo ha sido redactado por Jeremy Kendall, basándose en datos estadísticos verificados y sintetizados por Stephen Almond y Jeremy Kendall conjuntamente. Además, Lucia Wilson, del Consejo de Irlanda del Norte de Actividades Voluntarias (NICVA), ha dirigido la investigación que ha servido al equipo de la PSSRU para elaborar los cálculos referentes a esa parte del Reino Unido, que han sido agregados a las estimaciones globales expuestas en este estudio. El equipo de investigación británico ha contado con la colaboración de un comité local de asesoramiento presidido por Ian Bruce, RNIB (véase el anexo D para obtener una lista detallada de los miembros del comité).

que se está llevando a cabo paralelamente explora en mayor detalle aspectos relacionados con el papel *político* y *social* del tercer sector. Este estudio, que incluye un análisis del efecto y eficacia del sector no lucrativo, se publicará con posterioridad.

En el presente informe se facilitará información sobre el tamaño y composición globales del tercer sector británico a mediados del los años noventa, y se demostrará cómo su composición y base de recursos han cambiado con el tiempo. La experiencia británica se examinará en un contexto comparativo, analizándose las similitudes y diferencias de este sector con sus homólogos en otras partes del mundo. Para realizar esta tarea con la mayor precisión posible, sin olvidarnos de prestar la debida atención a la cuestionada naturaleza de la idea del *sector* en el Reino Unido, hemos utilizado tres definiciones ligeramente distintas para este conjunto de instituciones: un *sector no lucrativo amplio* (SNLA), que corresponde a la definición utilizada en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins; un *sector voluntario amplio* (SVA), el cual excluye a un conjunto de instituciones a las que no se considera parte de este sector en el contexto del Reino Unido; y un *sector voluntario reducido* (SVR), que excluye a un número todavía mayor de este tipo de instituciones, para que se ajuste a los conceptos existentes en el Reino Unido sobre el sector voluntario. Cada una de estas definiciones se examina más detalladamente en el recuadro IX.1. Por último, utilizaremos el término *tercer sector* para incluir a las tres definiciones del sector previamente analizadas.

La contribución del tercer sector a la economía británica

El sector no lucrativo amplio (SNLA) británico empleaba en 1995 a casi 1,5 millones de trabajadores remunerados equivalentes a jornada completa (cuadro IX.1), cifra que constituye algo más del 6% del empleo en el conjunto de la economía o, lo que es lo mismo, el SNLA emplea a un número de trabajadores remunerados considerablemente superior al mayor generador institucional de empleo del Reino Unido, el Servicio Nacional de Salud (SNS), que contaba ese mismo año con 1,1 millones de trabajadores. De hecho, por cada cuatro personas empleadas por el sector público en su conjunto en el Reino Unido, había una empleada en el SNLA. Incluso si utilizamos una

RECUADRO IX.1

Definiciones del tercer sector utilizadas en este capítulo

El *sector no lucrativo amplio* (SNLA) incluye a todas aquellas entidades que son organizaciones formales con carácter institucionalizado; son autónomas y están constitucionalmente separadas del Estado; no reparten beneficios; y cuentan con cierta presencia de voluntariado. Esta definición es fruto de un proceso consensual desarrollado en el marco del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo y es válida para las comparaciones en el ámbito internacional, a la vez que constituye una definición relativamente más amplia, en comparación con el uso tradicional que se hace de la misma en el Reino Unido.

El *sector voluntario amplio* (SVA) incluye a todas las organizaciones que forman parte del SNLA de acuerdo con la definición anterior, aparte de los partidos políticos y las congregaciones religiosas. Esta definición sirve de base para las comparaciones generales que se realicen en este estudio entre los años 1991-1995, ya que sólo disponemos de datos sobre los partidos políticos y las congregaciones religiosas para el año 1995.

El *sector voluntario reducido* (SVR) incluye a todas las organizaciones que forman parte del SVA, excepto aquellas organizaciones a las que tradicionalmente no se considera que forman parte del sector voluntario en el Reino Unido. El motivo principal de esta exclusión es que, a pesar de su condición constitucional, se considera que estas organizaciones forman parte del Estado, o no son lo bastante altruistas, o no están suficientemente orientadas al bien público. Sobre estas bases, quedan excluidas todas las universidades, escuelas, clubes deportivos y sociales, sindicatos y asociaciones empresariales.

Por último, en este informe utilizaremos *tercer sector* como término general y siempre que las generalizaciones tengan cabida en las tres definiciones.

definición mucho más reducida del sector (SVR, véase el cuadro IX.1), las organizaciones de voluntariado empleaban a más de medio millón de personas, lo que constituye el 2,2%, aproximadamente, del total de empleo remunerado, o casi un empleado en el sector (reducido) por cada dos empleados en el SNS.

Por tanto, aunque la contribución del tercer sector al empleo remunerado es notable, el voluntariado constituye la principal contribución laboral para el sector en su conjunto. Cuando se totalizan todas las horas aportadas por los 16 millones de voluntarios del SNLA, este tiempo se traduce en 1,7 millones de empleados voluntarios equivalentes a jornada completa, canti-

dad ligeramente superior a los 1,5 millones de empleados remunerados (cuadro IX.1). Y si además se incluye en los cálculos de la mano de obra global a los voluntarios de estas organizaciones de voluntariado, el SNLA aporta el 12,3%, aproximadamente, de los recursos humanos de la economía formal del país (incluyendo los empleados remunerados y los voluntarios de instituciones gubernamentales, comerciales y no lucrativas).

CUADRO IX.1
Contribución global del tercer sector británico a la economía en 1995

Indicador económico	SNLA	SVR
Recuento del voluntariado (miles)	16.311	7.852
Voluntarios EJC (miles)	1.664	774
Empleo remunerado EJC (miles)	1.473	503
Porcentaje de empleo remunerado en el conjunto de la economía	6,3	2,2
Total de empleo remunerado y voluntario EJC (miles)	3.137	1.277
Porcentaje de empleo en el conjunto de la economía incluido el voluntariado (todos los sectores formales)	12,3	5,0
Gastos operativos (GO)	74.900 millones de dólares	24.500 millones de dólares
GO como porcentaje del PIB	6,6	2,2
GO con la inclusión de los voluntarios *	107.500 millones de dólares	39.600 millones de dólares
Como porcentaje del PIB ajustado con los voluntarios **	9,2	3,4

Notas:
* Asumiendo que las horas aportadas por los voluntarios se puedan evaluar utilizando como referencia el salario medio del sector privado no agrícola.
** El denominador incluye el valor aportado por el voluntariado en todos los sectores (privado, público, tercero e informal).
Fuentes: Véase el anexo C.

La contribución del tercer sector a la economía también se puede comparar con el producto interior bruto nacional (PIB). En total, los gastos del SNLA en 1995 ascendieron a 74.900 millones de dólares (47.100 millones de libras esterlinas), o el 6,6% del PIB. No obstante, en esta cifra no se incluye el valor aportado por el voluntariado a la economía del país. Existen ciertas diferencias de opinión a la hora de encontrar el método de evaluación adecuado para calcular esta contribución en tér-

minos monetarios, pero la utilización de hipótesis razonables sugeriría que el voluntariado en el SNLA genera un *valor añadido* monetario equivalente a una cantidad que oscila entre los 25.000 millones de dólares (15.700 millones de libras esterlinas) y los 32.600 millones (20.500 millones de libras esterlinas) [4]. Si comparamos estas cantidades con el PIB, ajustadas a su vez para que incluyan a todo el voluntariado formal e informal siguiendo un método de evaluación similar, las actividades derivadas del SNLA constituyen entre el 8,7 y el 9,2% del PIB (ajustado con el voluntariado).

Composición del tercer sector británico en 1995

Al igual que los sectores público y privado (con ánimo de lucro), el tercer sector se caracteriza por su enorme variedad de tipos de organizaciones, estructuras y actividades [5]. Una manera práctica de aprehender parte de esta diversidad, adoptada y adaptada de los métodos utilizados normalmente para analizar los datos económicos sobre los sectores previamente citados, es descomponer el sector en función del área de actividad o *industria.* En el cuadro IX.2 se observa cómo se distribuyen los empleados remunerados y los voluntarios no remunerados en las distintas áreas de actividad.

Los datos aportados por este estudio revelan que la mayor parte del personal remunerado empleado en el tercer sector británico, incluido en la definición más amplia, se concentra únicamente en tres áreas de actividad: educación e investigación, cultura y esparcimiento, y servicios sociales, que constituyen conjuntamente tres cuartas partes, aproximadamente, de la actividad del SNLA. Estas tres áreas son las mismas que dominaron económicamente el sector en 1990 (véase más adelante). Si utilizamos el SVR, que por definición excluye a la mayor parte de la educación, así como la cultura y el ocio, observamos un ligero cambio en los grupos que pasan a dominar el sector: ahora las áreas de servicios sociales y desarrollo y vivienda consti-

---

[4] Utilizando el salario medio del sector no público, no agrícola (11 dólares por hora) (7 libras esterlinas por hora), y la mediana del salario del sector voluntario (8,50 dólares por hora) (5,35 libras esterlinas por hora) respectivamente.

[5] Kendall, J. y Knapp, M. R. J. (1995), «Boundaries, Definitions and Typologies: A Loose and Baggy Monster», en J. Davis Smith *et al.*, *An Introduction to the Voluntary Sector,* Routledge, Londres.

CUADRO IX.2
Distribución del empleo remunerado y no remunerado por área de actividad, SNLA, Reino Unido, 1995

Área de actividad (ICNPO) *	Empleo remunerado EJC		Voluntarios EJC		Empleo total	
	n.º (miles)	%	n.º (miles)	%	n.º (miles)	%
Cultura y esparcimiento. . .	347	(23,8)	351	(21,1)	698	(22,2)
Educación e investigación. .	587	(44,3)	58	(3,5)	645	(20,6)
Salud	60	(4,2)	143	(8,6)	203	(6,5)
Servicios sociales	185	(12,7)	221	(13,3)	406	(12,9)
Medio ambiente	18	(1,6)	44	(2,6)	62	(1,9)
Desarrollo y vivienda	108	(7,7)	210	(12,6)	318	(10,1)
Derecho, asesoramiento legal y política	10	(0,7)	35	(2,1)	45	(1,4)
Intermediarios filantrópicos	10	(0,7)	22	(1,3)	32	(1,0)
Congregaciones religiosas .	54	(3,7)	7	(0,4)	61	(1,9)
Actividades internacionales	58	(4,0)	544	(32,7)	602	(19,2)
Asociaciones profesionales, sindicatos, etc..	37	(2,6)	0	(0,0)	37	(1,2)
Otros	0	(0,0)	29	(1,8)	29	(0,9)
TOTAL SNLA	*1.473*	*(100)*	*1.664*	*(100)*	*3.137*	*(100)*

* Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas (ICNPO) [6].
Fuentes: Véase el anexo C.

tuyen el 58% del total de empleo del SVR, situándose las demás áreas bastante por detrás.

Cuando se incluye la contribución de los voluntarios, el área de cultura y esparcimiento supera al área de educación e investigación. Además, con la inclusión de los voluntarios se pone de manifiesto la importancia relativa del área de religión, en la que se concentra el mayor número de voluntarios. En términos generales, se puede observar un modelo distinto por área en función de la importancia relativa del voluntariado:

- Las áreas de salud, medio ambiente, desarrollo comunitario, defensa de los derechos civiles y religión cuentan con un ele-

[6] Salamon, L. y Anheier, H. (eds.) (1997), *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis,* Manchester University Press, Manchester.

vado porcentaje de voluntariado, siendo el número de trabajadores no remunerados ampliamente superior al de empleados remunerados.

- En las áreas de educación e investigación, vivienda, actividades internacionales y asociaciones profesionales, los empleados remunerados constituyen la principal fuente de recursos humanos.
- En las áreas de cultura y esparcimiento y servicios sociales, la participación de empleados remunerados y voluntarios es similar.

Variaciones en el tamaño y composición del tercer sector

El tercer sector británico no sólo está contribuyendo de manera notable a la vida económica de la nación, sino que su tamaño aumentó significativamente durante el primer lustro de los años noventa. Como se indica en la figura IX.1, entre los años 1990-1995, del total de empleo remunerado equivalente a jornada completa de la economía británica, el empleo remunerado del SVA experimentó un incremento del 4,0 al 6,1%. Además, la mayor parte de este crecimiento tuvo lugar –al menos en el caso de las *organizaciones benéficas generales*– entre los años 1990 y 1993 [7], una época en la que la economía británica experimentó una importante recesión económica (el PIB real no volverá a alcanzar su nivel de 1990 hasta 1994) [8].

Este extraordinariamente elevado índice de crecimiento es fruto, en parte, del cambio experimentado por las instituciones educativas, que pasaron de estar controladas directamente por el gobierno local a convertirse en instituciones autónomas, sin ánimo de lucro, que desarrollaban sus actividades en el seno de la administración pública [9]. Como no se puede decir que esta

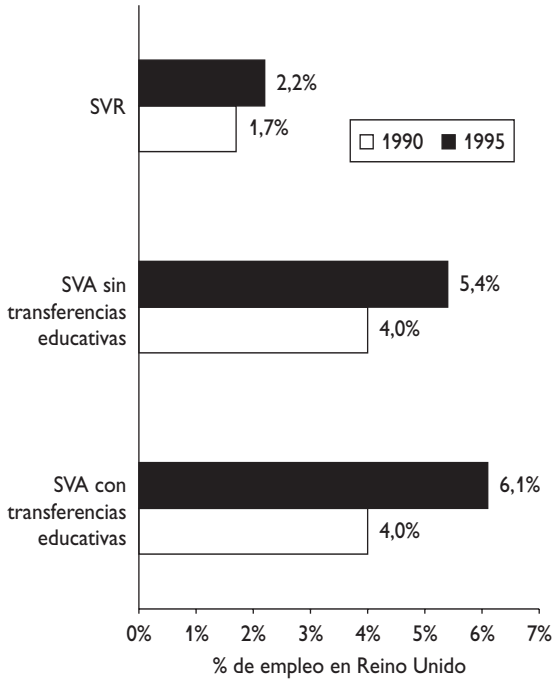
---

[7] Hems, L. y Passey, A., *The U. K. Voluntary Sector Almanac 1998/99* (1998), Publicaciones NCVO, Londres.

[8] United Kingdom National Accounts: The Blue Book 1997 (1997), HMSO, Londres.

[9] Véase el debate sobre los efectos compositivos más adelante. Para 1990, ya se había transferido al sector un grupo de instituciones educativas, las politécnicas. Si en 1990 se hubiese excluido el empleo en estas instituciones del SVA, su cuota de empleo ese mismo año se habría reducido del 4,0%, como se indica en la figura IX.1, al 3,8%.

FIGURA IX.1
Crecimiento del empleo remunerado en el sector no lucrativo británico, 1990-1995



transferencia constituya un crecimiento real, la figura IX.1 también hace referencia a esta tendencia de crecimiento en el empleo remunerado del sector no lucrativo entre los años 1990-1995 sin incluir la transferencia educativa. El resultado también es sorprendente, observándose un incremento del 33% en el número total de empleados. Esta cifra es ligeramente superior como porcentaje de empleo en el conjunto de la economía británica (35%), ya que durante este periodo se experimentó una reducción de la mano de obra en el Reino Unido [10].

Si tomamos como base el más restringido SVR, se observa un índice de crecimiento ligeramente inferior (29%), pasando de 390.000 empleados remunerados a 503.000. Estas cifras son similares al índice de crecimiento anual de empleo en el sector

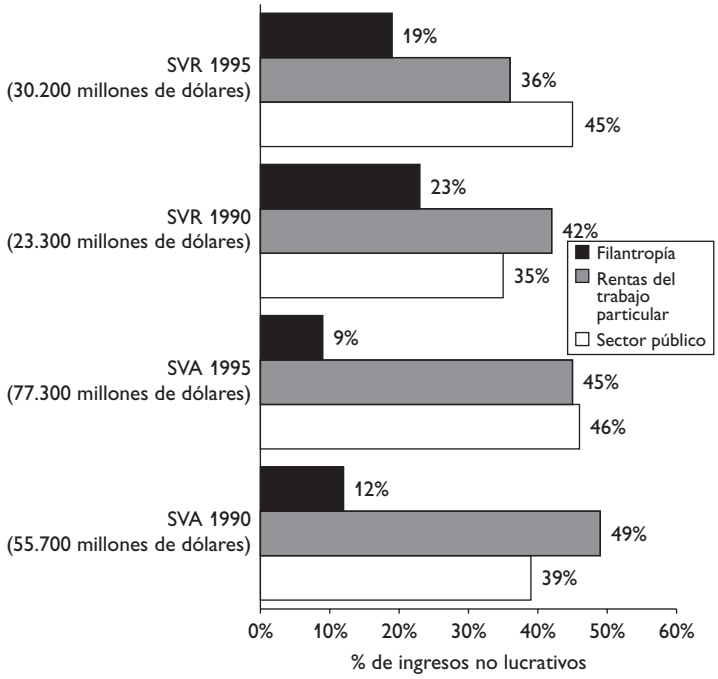
---

[10] *Social Trends,* 27 (1997), Oficina para la Estadística Nacional, Londres.

bancario y de seguros [11]. Hasta la reciente crisis financiera de 1998, este sector estaba considerado normalmente como una de las áreas de crecimiento más dinámicas de la economía británica, junto con la informática y la tecnología.

A medida que el tercer sector británico ha ido creciendo, su base de recursos financieros ha experimentado cambios. Como se puede observar en la figura IX.2, donde se comparan las fuentes de financiación del SVA y del SVR en 1990 y 1995, la dependencia de la financiación procedente del sector público experimentó en ambos casos un notable incremento global. Por primera vez, la financiación procedente de la administración pública constituye la principal fuente de ingresos del tercer sector británico, utilizando ambas definiciones. Estos ingre-

FIGURA IX.2
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en el Reino Unido, 1995



[11] *Labour Force Survey Historical Supplement* (1997), HMSO, Londres.

sos incluyen la financiación procedente de subvenciones, contratos y acuerdos en cuanto a servicios, aunque no se incluye el valor de la financiación indirecta procedente de las ventajas fiscales. La inclusión de los ingresos procedentes de estas ventajas fiscales aumentaría indudablemente más la importancia de la financiación procedente del Estado, constituyendo un incremento en los ingresos del sector no lucrativo de 1.600 millones de dólares, aproximadamente [12]. Estos datos reflejan hasta qué punto el reciente interés de los responsables políticos por el tercer sector se ha traducido en flujos reales de ingresos procedentes del Estado destinados a la actividad no lucrativa.

También se puede observar en la figura IX.2 una disminución en la importancia relativa, aunque no en el tamaño absoluto, de las donaciones privadas destinadas al tercer sector. Este dato coincide con la creciente preponderancia de otras pruebas aportadas por los donantes. La documentación es más exhaustiva en relación a la disminución de las donaciones procedentes de personas físicas, tanto en lo que respecta a la cantidad de recursos donados, como al grado de participación [13], aunque este tipo de donaciones sigue siendo, con diferencia, la principal fuente de ingresos privados del sector. Los datos analizados en el presente estudio sugieren un ligero incremento real de las donaciones para el SVA, 4.300 millones de dólares en 1995 frente a 2.300 millones en 1990 (4.000 millones en 1995 frente a 3.300 millones en 1990 para el SVR). No obstante, debido al rápido crecimiento del tamaño global experimentado por el tercer sector, las donaciones privadas procedentes de personas físicas ahora constituyen un *porcentaje* de ingresos inferior a las donaciones correspondientes al año 1990, descendiendo de un 6,6 a un 5,6% en el total de ingresos del SVA (o del 14,6 al 13,3% en el total de ingresos del SVR). De acuerdo con los datos recopilados en este proyecto, las donaciones empresariales han descendido incluso en términos absolutos, aunque debido a las complejidades definitorias, esta tendencia se debería interpretar con precaución. La única fuente de financiación en el ámbito de las donaciones que ha sido capaz de mantener el ritmo de crecimiento global del sector ha sido los ingresos proceden-

---

[12] Williams, S. (1998), «The cost of charity tax relief to the Exchequer», en Hems y Passey, *op. cit.,* págs. 139-141.

[13] Pharoah, C. y Smerdon, M. (eds.), *Dimensions of the Voluntary Sector 1998,* Charities Aid Fundation, West Malling; Hems y Passey, *op. cit.*; y Kendall, J. y Knapp, M. R. J. (1996), *op. cit.,* capítulo 5.

tes de las fundaciones y los consorcios que conceden subvenciones. Esta fuente de financiación ha experimentado un crecimiento lo suficientemente rápido como para mantener su cuota del total de ingresos del tercer sector (del 2,4 al 2,5% para el SVA, y del 3,4 al 4,0% para el SVR).

Por último, de los datos procedentes de la investigación realizada en este proyecto, se desprende el grado de *comercialización* que ha adquirido el tercer sector británico. Esta tendencia se ha documentado exhaustivamente en años recientes en el sector no lucrativo estadounidense [14]. Sin embargo, en el caso del Reino Unido, parece ser que, al igual que ocurriera con las donaciones privadas, las rentas del trabajo particular (constituidas principalmente por las cuotas y las ventas de los usuarios y los ingresos procedentes de las inversiones) se han incrementado ligeramente en términos absolutos, aunque sólo han aumentado marginalmente (en el caso de las cuotas y las ventas del SVA y del SVR), o descendido (en el caso de las rentas globales procedentes del trabajo particular del SVA y del SVR) como *porcentaje* de los ingresos totales. Estos datos se exponen con mayor detalle en la figura IX.2.

Efectos en la composición del sector

Las tendencias globales expuestas en el presente estudio ocultan las importantes diferencias existentes entre los distintos tipos de organizaciones. La distinción entre *industrias* es especialmente importante, ya que las organizaciones que forman parte de cada área de actividad se ocupan de asuntos distintos y a veces residen en diferentes *comunidades de política* en función de sus objetivos y actividades, y están sujetas, por tanto, a un amplio abanico de presiones y oportunidades. Más concretamente, algunas organizaciones desarrollan sus actividades sin que apenas exista intervención por parte de la administración pública (aparte del establecimiento de una estructura legal y de las ventajas fiscales que pueda conceder a las organizaciones en función de su configuración jurídica). Otras organizaciones participan más estrechamente en el diseño y la puesta en marcha de políticas, y su evolución está, por tanto, más estrechamente ligada a la financiación y otras decisiones procedentes del sec-

---

[14] Salamon, L. (1995), *Partners in Public Service,* Johns Hopkins Press, Baltimore; «The nonprofit sector in crisis», *Voluntas,* 10, 1, de próxima publicación.

tor público, que a su vez pueden variar en función del área concreta de que se trate [15].

El cuadro IX.3 contrasta las tendencias por *industria* con respecto al empleo, mientras que la figura IX.3 indica las variaciones que han experimentado las fuentes de financiación. Esta última pone de manifiesto una tendencia extraordinariamente consistente en la mayoría de las áreas de actividad: la tendencia en todo el sector con respecto a la financiación apuntada anteriormente –una mayor dependencia del Estado y un porcentaje más reducido de recursos procedente de las donaciones privadas– no es el resultado de tendencias aisladas en una o dos áreas predominantes, sino que ha ocurrido en amplias franjas del sector no lucrativo británico.

CUADRO IX.3
Tendencias en el empleo remunerado del SVA en el Reino Unido, por área, 1990-1995

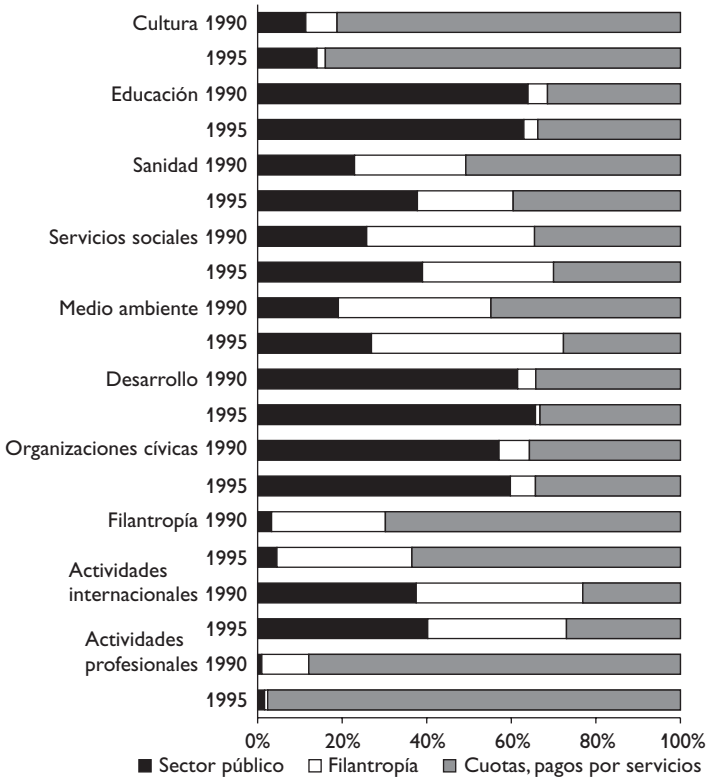
Área de actividad	EJC 1990		EJC 1995		Cambio absoluto
	n.º (miles)	%	n.º (miles)	%	
Cultura y esparcimiento . .	262	(27,7)	347	(24,6)	84 *
Educación e investigación .	330	(34,9)	587	(41,6)	257
Salud.	43	(4,5)	60	(4,2)	17
Servicios sociales	146	(15,4)	185	(13,1)	39
Medio ambiente	17	(1,8)	18	(1,3)	1
Desarrollo y vivienda.	74	(7,8)	108	(7,6)	34
Derechos civiles y asesoramiento legal	9	(1,0)	7	(0,5)	–2
Consorcios proveedores de subvenciones	7	(0,7)	10	(0,7)	3
Actividades internacionales .	23	(2,4)	54	(3,8)	31
Asociaciones profesionales, sindicatos, etc.	35	(3,7)	37	(2,6)	2
TOTAL SVA.	*946*	*(100)*	*1.412*	*(100)*	*467*
Total SVA con la exclusión de las transferencias en educación y las actividades recreativas 1990-1995	*739*		*962*		*273*

* Esta tendencia se debería interpretar con precaución, ya que los cálculos de 1990 para el área de esparcimiento pueden ser poco fiables.
Fuentes: Véase el anexo C.

[15] Kendall, J. y Knapp M. R. J., *op. cit.*

No obstante, existen importantes diferencias en cada área en cuanto a la motivación y a la naturaleza de este cambio. Como se indica de forma detallada en el cuadro IX.3, el mayor cambio absoluto experimentado en el empleo remunerado –que constituye más de la mitad del crecimiento total del empleo– ha tenido lugar en el área de educación e investigación. Este crecimiento refleja, en gran medida, una redistribución sectorial de la propiedad en el seno de esta área, fruto principalmente de la *migración* de las instituciones del control estatal directo hacia una condición cuasi independiente *en el seno* de un sistema regulado y ampliamente financiado por el Estado.

FIGURA IX.3
Cambios en la financiación del sector no lucrativo en el Reino Unido, por área, 1990-1995



En concreto, cabe destacar dos acontecimientos que han transformado notablemente el área de educación: por un lado, la re-

conversión *en masa* ordenada por el gobierno central en 1993 para que los centros de educación superior y otros centros educativos, gestionados por entidades controladas por las autoridades locales, pasaran a convertirse en corporaciones benéficas autónomas (hecho que fue precedido por la mucho más emblemática reconversión de los institutos politécnicos en *nuevas universidades* independientes que tuvo lugar en 1989); por otra parte, el creciente número de escuelas secundarias y, en mucho menor medida, de escuelas primarias que decidieron *salirse* del control directo del gobierno local e incorporarse al tercer sector, después de que esta propuesta se sometiera a votación por parte de los padres de los alumnos en cada escuela; esta opción fue presentada a las escuelas tras la reforma del sistema educativo que tuvo lugar a finales de los años ochenta. Estos dos tipos de instituciones *híbridas* reinventadas desarrollan ahora sus actividades al lado de los proveedores tradicionales de servicios no lucrativos del SVA, las universidades, las escuelas religiosas y voluntarias (subvencionadas por el Estado), y escuelas benéficas independientes (financiadas con fondos privados).

Por tanto, este crecimiento en los límites definitorios del SVA está inequívocamente dirigido por el Estado. Sin embargo, si nos centramos en el SVR, encontraremos un panorama más variado. Durante este periodo, el área de servicios sociales personales, en su conjunto, ha sido el componente del SVR que ha experimentado un crecimiento más acelerado. Este crecimiento es fruto de una combinación de diversos factores entre los que se incluye el entusiasmo por parte del Gobierno (y la provisión de recursos) hacia la asistencia comunitaria prestada de manera independiente (frente a la asistencia en régimen de internado) –en respuesta al envejecimiento de la población, el rechazo a la prestación directa de servicios por parte del sector público y diversos factores adicionales de índole social, política y económica. Como se indica en la figura IX.3, estos factores han contribuido al desarrollo de un sector no lucrativo que depende de manera creciente de la financiación procedente de la administración pública. No obstante, el principal beneficiario de esta nueva prioridad estatal otorgada al área de servicios sociales ha sido el sector privado (o con ánimo de lucro), constituido principalmente por pequeñas empresas [16]. Concretamente,

---

[16] Wistow, G., Knapp M. R. J., Hardy, B., Forder, J., Kendall, J. y Manning, R. (1996), *Social Care Markets: Progress and Prospects,* Open University Press, Buckingham.

en el caso de la asistencia a las personas de la tercera edad, que recibe la mejor tajada de los recursos destinados a esta área, el sector privado ha crecido mucho más rápidamente que el sector voluntario, al principio en la asistencia residencial, y más recientemente en la prestación de servicios de asistencia domiciliaria. Se puede observar un modelo similar, es decir, un crecimiento del sector voluntario aunque una todavía mayor expansión en la prestación de servicios por parte del sector privado, en otros *cuasi mercados* que han ido evolucionando con el tiempo comprometidos con la prestación de servicios de bienestar social. La asistencia sanitaria tal vez constituya el ejemplo más representativo, concretamente, la asistencia a personas con problemas de salud mental y a aquellas que no pueden valerse por sí mismas.

Las otras dos áreas principales de crecimiento del SVR las constituyen el desarrollo y vivienda y las actividades internacionales (véase el cuadro IX.3). En el primer caso, la expansión de esta área ha estado capitaneada por las asociaciones de vivienda (arrendatarios sociales registrados), cuya situación acomodada en el mercado especializado de la vivienda social se ha mantenido relativamente aislada de la competencia del sector privado (aunque la financiación procedente de la administración pública se ha vuelto cada vez más práctica, y desde 1995 más escasa). En el segundo caso, la financiación procedente de los gobiernos europeo y nacional ha sido una importante catalizadora del crecimiento. Los organismos con sede en Gran Bretaña son los principales interlocutores en la comunidad de la política de desarrollo en el extranjero de la Comisión Europea, un área especialmente madura del trabajo en conjunto del tercer sector y la Unión Europea [17]. Además, a diferencia de la mayoría del resto de las áreas, la renta del trabajo privado también ha aumentado notablemente en esta área. Es probable que este incremento esté relacionado con una serie de factores interdependientes de índole económica, social y política, que a menudo se agrupan actualmente bajo el lema *globalización* [18], y pone de manifiesto que el sector voluntario no está más exento de estas influencias que el Gobierno o el sector privado.

---

[17] Kendall, J. y Anheier, H. (1998), «The third sector and the European policy process: an initial evaluation», documento presentado en la tercera conferencia bienal de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector, Ginebra.
[18] Waters, M. (1995), *Globalization,* Routledge, Londres.

Conviene destacar también, que un área en la que se podría haber previsto una disminución del crecimiento –la categoría que incluye a los sindicatos– se ha mantenido estable, o ha experimentado un crecimiento marginal. No obstante, este hecho oculta tendencias divergentes *en el seno* de esta área. De hecho, la actividad de los sindicatos continuó disminuyendo en el Reino Unido a principios de los años noventa, siguiendo la tendencia que se ha documentado ampliamente, pero una expansión menos conocida de las asociaciones profesionales ha compensado este efecto. Por último, la actividad en el área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico parece ser la única *industria* que ha experimentado un crecimiento negativo a principios de la década de los noventa. Esta es una tendencia inquietante, aunque se debe señalar que el marco clasificatorio bidimensional que hemos utilizado en este estudio no refleja realmente la diversidad de la contribución del *asesoramiento jurídico* del sector. En el Reino Unido, al igual que en el resto de los países incluidos en el estudio, una gran parte del asesoramiento jurídico no corre a cargo de las organizaciones incluidas en esta categoría, sino que tiende a formar parte de las actividades relacionadas con la prestación de servicios y orientadas a los grupos de afiliados de otras áreas, como el medio ambiente o la salud, y se incluye en nuestros datos dentro de estas otras categorías [19].

El tercer sector británico en un contexto comparativo

Dado que la investigación cuyos resultados se exponen en el presente estudio se ha realizado utilizando las definiciones y clasificaciones comunes establecidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, la situación en el Reino Unido se puede comparar directamente con la de los otros 21 países analizados en este proyecto. Esta sección identificará solamente tres de los hallazgos más sorprendentes desde el punto de vista británico.

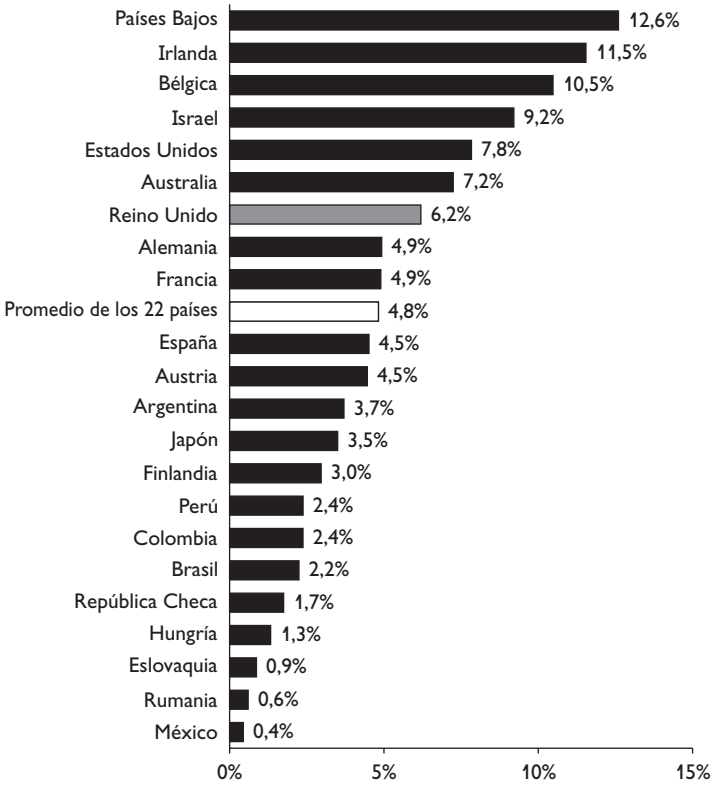
Los estudios preliminares del estudio internacional, utilizando el empleo remunerado como base de comparación, se exponen

---

[19] Evers, A. (1996), «Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area between market economy, state and community», *Voluntas,* 6, 2, 159-182.

en la figura IX.4. La definición para el numerador que hemos utilizado aquí incluye a todas las organizaciones que cumplen la definición estructural-operativa (aquellas que hemos denominado previamente, en el caso del Reino Unido, el SNLA), salvo las congregaciones religiosas, de las que no disponemos de datos sobre todos los países que han participado en el estudio. Además, el denominador es diferente, ya que incluye el empleo en toda la economía menos el empleo en el sector agrario (de hecho, sólo el 2% de la mano de obra en el Reino Unido está empleada en la agricultura y la pesca, por lo que el impacto es bastante reducido; en otros países incluidos en este estudio, especialmente en los que se encuentran en vías de desarrollo, el impacto es mucho mayor).

FIGURA IX.4
Porcentaje del sector no lucrativo en el empleo total, por país, 1995

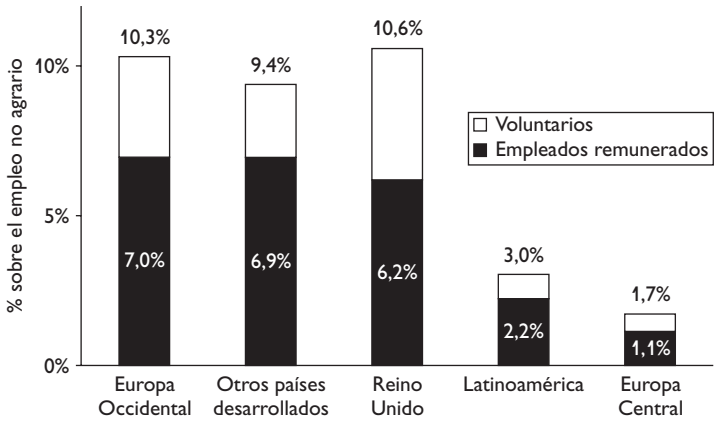


El tercer sector británico: relativamente amplio en un contexto global; relativamente reducido para una democracia desarrollada

Como se observa en la figura IX.4, el tercer sector británico se manifiesta como un sector relativamente amplio en relación al conjunto de países incluidos en este estudio, pero relativamente reducido para tratarse de una democracia desarrollada. Con un 6,2%, el tercer sector británico se sitúa en séptima posición en términos de tamaño global, con un punto porcentual del total de empleo, aproximadamente, por encima del promedio de los 22 países incluidos en este estudio. Aunque la figura IX.4 no lo señala, si se excluyeran las transferencias educativas la situación no cambiaría lo suficiente como para alterar esta clasificación, ya que el porcentaje de empleo no lucrativo en el Reino Unido se reduciría al 5,3%, quedando todavía por delante de países como Francia o Alemania.

No obstante, como también se observa en la figura IX.4, si tomamos como base el porcentaje del sector no lucrativo en el empleo total, los países en vías de desarrollo y las nuevas democracias cuentan con sectores no lucrativos relativamente reducidos, mientras que los países democráticos desarrollados disponen de sectores relativamente amplios (a excepción de Finlandia y Japón). Cuando se compara el Reino Unido con el

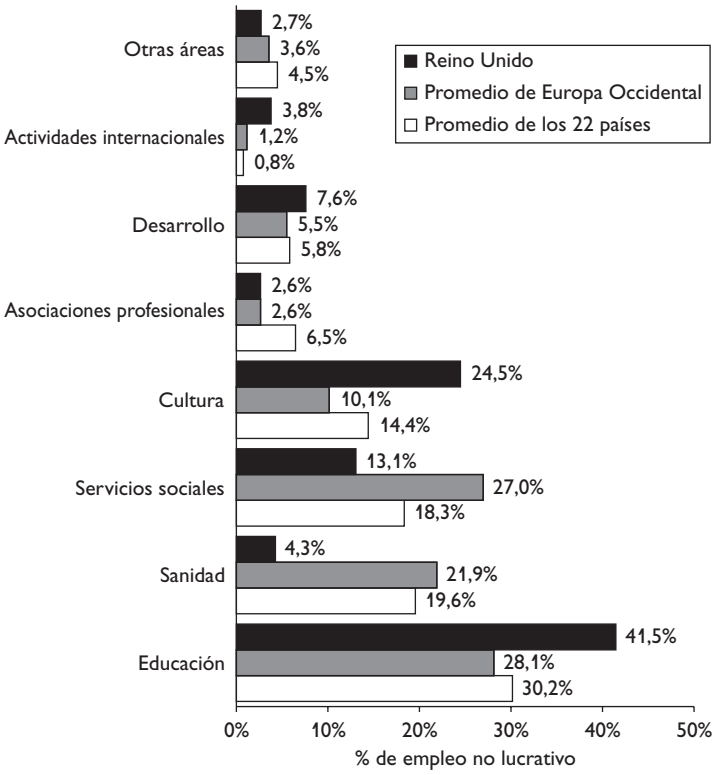
FIGURA IX.5
Cuota de empleo no lucrativo, con y sin voluntarios, Reino Unido y cuatro regiones, 1995



promedio de los países de Europa Occidental (7%) y de otros países desarrollados (6,9%), el ámbito del tercer sector británico (con un 6,2%) parece bastante limitado (véase la figura IX.5).

Los datos aquí expuestos también permiten la comparación entre el sector no lucrativo británico y el resto de países en cuanto a la composición del empleo remunerado. Entre una amplia gama de contrastes que se podrían extraer, tres llaman especialmente la atención. En primer lugar, como se observa en la figura IX.6, el Reino Unido cuenta con uno de los sectores sanitarios independientes no lucrativos más reducido en términos relativos, lo cual refleja el continuo predominio en esta área del Servicio Nacional de la Salud (SNS) del sector público en la

FIGURA IX.6
Composición del sector no lucrativo, Reino Unido, Europa Occidental, y promedio de los 22 países, 1995



prestación de los servicios hospitalarios. Aunque los responsables de la prestación de servicios en esta área desarrollan sus actividades como *consorcios* independientes, a diferencia de las instituciones educativas sobre las que hemos debatido previamente, estos consorcios no son corporaciones benéficas y sus consejos de administración los nombra directamente el Secretario de Estado para la salud.

En segundo lugar, uno de los contrastes más evidentes con otros países de la Unión Europea lo constituye la *relativamente* limitada participación del tercer sector en el Reino Unido en la prestación de servicios sociales. En este caso, como hemos manifestado previamente, ha sido el sector privado el que ha respondido con mayor celeridad al creciente mercado de la asistencia a la comunidad, aunque el tercer sector sigue desempeñando un papel significativo en esta área e incluso su participación ha aumentado en términos absolutos. Por el contrario, en otros países de la Unión Europea, el sector privado parece haber desempeñado un papel relativamente limitado en esta área hasta la fecha, siendo los sectores público e informal los que han dominado el ámbito de la prestación de servicios de asistencia social, con una participación cada vez mayor del tercer sector.

Por último, las actividades internacionales constituyen la única área de actividad en la que el tercer sector británico es notablemente mayor, en comparación con otras áreas, que la de cualquier otro país. Como hemos indicado previamente, ésta es una de las áreas en las que el sector no lucrativo británico parece haber crecido de manera más significativa entre 1990-1995.

Un índice de crecimiento relativamente elevado entre 1990-1995

Aunque el tamaño global del tercer sector británico puede ser relativamente reducido, parece haber crecido más rápidamente que en el resto de países: el 35% de crecimiento observado durante el periodo de cinco años previamente mencionado (excluyendo las transferencias educativas) se compara con un promedio de ocho países del 24% y un promedio de la Unión Europea (Bélgica, Alemania, Francia y Reino Unido) del 24%. Incluso si excluimos las actividades recreativas (para las que las

estimaciones de 1990 se deben utilizar con precaución), con un incremento en el empleo del 30%, el tercer sector británico ha crecido a un ritmo más rápido que la media de los países de la Unión Europea.

Un entorno relativamente turbulento

Por último, la sección anterior hacía hincapié en cómo el crecimiento del sector en el Reino Unido ha venido acompañado de un cambio dramático en la base de recursos, que se pone especialmente de manifiesto en la mayor dependencia del sector de la financiación procedente de la Administración pública. En la figura IX.7 se puede observar la situación del Reino Unido en 1995 en comparación con los otros 21 países sobre los que

FIGURA IX.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, por país, 1995

	Cuotas, pagos por servicios	Sector público	Filantropía
Todos los países	49%	40%	11%
Predominio de las cuotas			
México	85%	9%	6%
Brasil	74%	15%	11%
Argentina	73%	20%	7%
Colombia	70%	15%	15%
Perú	68%	19%	13%
Australia	63%	31%	6%
Finlandia	58%	36%	6%
Estados Unidos	57%	30%	13%
Eslovaquia	55%	22%	23%
Hungría	55%	27%	18%
Japón	52%	45%	3%
España	49%	32%	19%
República Checa	47%	39%	14%
Predominio del sector público			
Irlanda	16%	77%	7%
Bélgica	18%	77%	5%
Alemania	32%	64%	4%
Israel	26%	64%	10%
Países Bajos	38%	59%	3%
Francia	35%	58%	7%
Austria	44%	50%	6%
Reino Unido	44%	47%	9%
Rumania	28%	45%	27%

disponemos de datos en materia de ingresos. Los países se agrupan en dos categorías generales: aquéllos en los que las rentas del trabajo privado constituyen la principal fuente de ingresos (predominio de las cuotas) y aquellos en los que predomina la financiación pública (predominio de los ingresos procedentes del sector público).

La dependencia del tercer sector británico de los ingresos procedentes de las arcas públicas como su principal fuente de financiación es un modelo observado en menos de la mitad de estos países. Además, éste es el modelo predominante en la Unión Europea, e incluye a países como Alemania, Francia, Bélgica o Países Bajos. Sin embargo, lo que marca la diferencia entre el Reino Unido y los demás países es que el predominio de la financiación procedente del Estado constituye una novedad en este país. En 1990, las rentas del trabajo privado constituían la principal fuente de ingresos del tercer sector británico (véase la figura IX.2). Por tanto, el Reino Unido se convierte en el único caso –de los países incluidos en las Fases I y II de este estudio– en el que la base de recursos se ha transformado con la suficiente celeridad como para que el sector no lucrativo del país haya pasado de depender principalmente de las donaciones privadas a depender de la financiación procedente del sector público como su principal fuente de ingresos; la situación de otros países de la Unión Europea en el grupo en el que predomina la financiación pública, a diferencia del Reino Unido, refleja una continuidad con el pasado reciente.

Comentario final

Gracias a los esfuerzos realizados por la Fundación de Ayuda a las Instituciones Benéficas *(Charities Aid Foundation),* el Consejo Nacional para las Organizaciones Benéficas *(National Council for Voluntary Organizations),* el Centro Nacional del Voluntariado, la Oficina de Estadística Nacional y otras instituciones, el Reino Unido se puede considerar relativamente afortunado en comparación con otros muchos países en cuanto a la cantidad y calidad de la información estadística disponible sobre su sector no lucrativo, voluntario, o tercer sector. En el presente estudio hemos pretendido facilitar una visión general descriptiva de la contribución del tercer sector a la economía del Reino Unido y situarlo en un contexto comparativo, mediante la realización de

una investigación original y de un análisis secundario de los datos obtenidos. Tal vez debamos destacar dos de los hallazgos más sorprendentes que se desprenden de este estudio. En primer lugar, existe en la actualidad un equilibrio en el tercer sector en su conjunto en cuanto a su dependencia de trabajadores remunerados y voluntarios. Además, la inclusión de estos últimos en los cálculos referentes a la contribución del sector a la economía resulta trascendental por lo que respecta a su manifiesta importancia económica. No obstante, el panorama global del sector oculta importantes variaciones entre las diversas áreas en cuanto a la importancia relativa de los voluntarios y los empleados remunerados.

Por otra parte, en años recientes el tercer sector en el Reino Unido ha dependido de manera creciente del sector público para su financiación. Probablemente, este dato no sorprenda a la mayoría de las personas que participan en el tercer sector. Sin embargo, lo que sí llama la atención es el *ritmo* al que ha tenido lugar este cambio. Además, esta tendencia no se limita a un puñado de áreas de actividad, sino que ha ocurrido de manera sistemática en la mayoría de los ámbitos en los que el tercer sector desarrolla sus actividades.

No obstante, algunos de los principales descubrimientos que esta investigación puede aportar proceden de su posicionamiento en el seno de un estudio internacional más amplio, del cual ya se han expuesto aquí algunos de sus hallazgos preliminares. Incluso si echamos una ojeada a uno o dos indicadores de síntesis, nunca hasta ahora ha sido tan evidente que el tercer sector británico no se encuentra solo a la hora de realizar una importante contribución económica, y que muestra una enorme riqueza y diversidad. Al mismo tiempo, los datos financieros subrayan el ritmo de cambio relativamente alto experimentado por el Reino Unido a principios de la década de los noventa en comparación con otras partes del mundo desarrollado.

El tercer sector británico parece ciertamente difícil de categorizar. Por un lado, su nuevo emplazamiento en la categoría donde predomina la financiación procedente del sector público sugiere que el sector encaja cada vez más con el modelo predominante en Europa Occidental. Es evidente que en la actualidad existe una marcada diferencia entre el tercer sector británico y el de su homólogo del país con el que frecuentemente se le

agrupa, Estados Unidos. Uno de los principales factores que contribuyen a esta diferenciación es que el sector no lucrativo británico no ha tenido que responder a la retirada sistemática de la financiación pública de los servicios de bienestar [20] mediante una ampliación masiva de su dependencia de las cuotas y los pagos por servicios.

Por otro lado, el tercer sector británico es claramente diferente del modelo *corporativista* europeo, tanto en lo que respecta al legado histórico de las relaciones entre el Estado y el tercer sector –que condiciona fuertemente el modo en que interactúan ambos sectores– como a la realidad del entorno actual del sector. Concluiremos este capítulo con un breve comentario sobre cada uno de estos factores.

Tradicionalmente, las relaciones entre el tercer sector británico y el Gobierno se han caracterizado por su pragmatismo y conveniencia, variando enormemente en función del área, e incluso subárea, de la que se trate; lo cual parece desafiar cualquier tipo de clasificación global, o estar alentado por cualquier modelo de principio organizativo. Ello sitúa al Reino Unido en un plano diferente al de la mayoría de los países de Europa del Norte principalmente, en donde el concepto de subsidiariedad, con profundas raíces en la doctrina social católica, ha desempeñado un papel fundamental en el establecimiento de la división del trabajo en la prestación de servicios humanos, otorgando ventajas especiales a organizaciones de servicios sociales de base religiosa. Aunque estas ventajas han tendido a reducirse algo, siguen siendo importantes y diferencian a estos países del Reino Unido [21].

---

[20] Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment,* Cambridge, Cambridge University Press. También, Evans, M., Glennerster, H. y Hills, J. (eds.) (1998), *The State of Welfare II: The Economics of Social Spending,* Oxford, Oxford University Press.

[21] Con esto no pretendemos negar la enorme influencia de las iglesias en la evolución histórica del tercer sector británico, sino sugerir que el principio de subsidiariedad no ha funcionado como un principio organizativo general a la hora de establecer la división sectorial del trabajo en este país. La única área de actividad no lucrativa en la que se podría discutir que el principio de subsidiariedad ha influido decisivamente en la política estatal hacia el tercer sector en el Reino Unido es la educación primaria y secundaria, que se llevó a cabo en el *sistema dual.* Se trataba de un acuerdo vigente desde finales del siglo XIX hasta las reformas educativas que tuvieron lugar a finales de la década de los ochenta entre el gobierno central, el gobierno local, y las Iglesias católica y anglicana. No obstante, incluso aquí, la idea de subsidiariedad parece haber estado implícita, en lugar de explícita, y existen motivos suficientes como para poner en duda la exactitud del término *corporativista* cuando se describe estas relaciones.

Conviene destacar el contraste existente con respecto al entorno del tercer sector, ya que cada vez es más difícil conceptualizar la situación y el papel del mismo en el Reino Unido solamente en función de su relación con el Estado. Además, consideramos sumamente importante aludir a la rapidez con la que el sector privado, con ánimo de lucro, ha pasado a ocupar un papel preponderante en la prestación de los servicios de bienestar, tanto los que reciben financiación pública como los que cuentan con otro tipo de financiación. Al desarrollar sus actividades al lado del sector privado, a veces compitiendo directamente con él en un entorno turbulento y competitivo, el tercer sector británico parece recordar más a su primo estadounidense que a sus vecinos continentales.

Referencias adicionales

ALMOND, S. y KENDALL, J. (1998): «A comparison of employment characteristics and low pay in the voluntary, private and public sectors, with a particular focus on the impact of a minimum wage», *Discussion Paper 1437,* Unidad de Investigación de Servicios Sociales Personales, Canterbury, Universidad de Kent en Canterbury.

DAVIS SMITH, J. (1998): *The 1997 National Survey of Volunteering,* Londres, Instituto para la Investigación sobre el Voluntariado.

LAING y BUISSON (1996): *Laing's Review of Private Health Care,* Londres, Laing y Buisson.

ZIMMECK, M. (1998): *To Boldly Go: The Voluntary Sector and Voluntary Action in the New World of Work,* Londres, RSA.

TERCERA PARTE

OTROS PAÍSES DESARROLLADOS

El sector no lucrativo en los otros cuatro países desarrollados incluidos en este estudio (Australia, Israel, Japón y Estados Unidos) es similar al de los países de Europa Occidental en virtud de su fuerte compromiso en la prestación de servicios de bienestar social, aunque se diferencian entre ellos en lo referente a cuál de estos servicios predomina.

Por lo demás, los sectores no lucrativos de estos países divergen del modelo observado en Europa Occidental en lo que a su estructura de ingresos respecta. Sólo Israel sigue el modelo de Europa Occidental, caracterizado por la aportación de una importante financiación procedente del sector público destinada a las actividades no lucrativas. Por el contrario, los sectores no lucrativos australiano, japonés y estadounidense dependen principalmente de las cuotas y los pagos por servicios.

X. AUSTRALIA

Mark Lyons, Susan Hocking, Les Hems y Lester M. Salamon

Introducción

Las organizaciones no lucrativas desempeñan un papel muy importante en la vida australiana y lo han hecho desde casi el principio de la colonización europea, hace más de doscientos años. Estas organizaciones llegaron a Australia en el equipaje intelectual de los emigrantes británicos que colonizaron y transformaron el país. No obstante, la importancia del sector no lucrativo no está ampliamente reconocida en Australia. La mayoría de los habitantes de este país no ve un sector no lucrativo único, sino un grupo dispar de organizaciones: instituciones benéficas, clubes, escuelas privadas, Iglesias, asociaciones, grupos de presión, sindicatos y otras organizaciones de índole similar, apiñados entre los dos poderosos pilares que forman el Gobierno y las empresas.

Durante sus dos siglos de existencia, el sector no lucrativo australiano ha determinado un gran número de importantes instituciones en cada aspecto de la vida australiana. Sin embargo, en algunas ocasiones se ha puesto al sector en tela de juicio. Además, en el transcurso de los años, las áreas de mayor actividad no lucrativa han cambiado. Hace ochenta años, por ejemplo, los centros sanitarios del sector no lucrativo y las sociedades de amigos desempeñaban un papel mucho más significativo en la asistencia sanitaria del que desempeñan hoy en día. En el pasado, las organizaciones no lucrativas se enfrentaban a la posibilidad de ser absorbidas por el Gobierno; hoy en

día, esta amenaza proviene del sector empresarial. En la actualidad, el sector no lucrativo australiano debe hacer frente a otro periodo de transformación y, si quiere mantener una presencia sólida en la sociedad, deberá forjarse un mayor reconocimiento público como un sector significativo y bien determinado.

Los datos presentados en este estudio deberían servir para fomentar dicho reconocimiento. Estos datos han sido recopilados por un reducido grupo de investigadores de la Universidad de Tecnología de Sydney, como parte del Proyecto de Datos del Sector no Lucrativo Australiano (ANDP), con la colaboración de la Oficina Australiana de Estadística (OAE) [1], y como parte de la Fase II del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, garantizando así, que los datos recopilados sobre Australia permitan comparaciones detalladas con los demás países incluidos en este estudio [2].

En el presente informe sólo se facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo australiano y su comparación con los del resto de países incluidos en el estudio. Los detalles sobre el marco jurídico de las organizaciones no lucrativas australianas ya han sido publicados [3], y en posteriores publicaciones se abordará la historia y el contexto político del sector, así como el impacto que dicho

---

[1] Mark Lyons y Susan Hocking, del Proyecto de Datos del Sector no Lucrativo Australiano, han actuado como colaboradores locales para el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, con la asistencia de Charlotte Fabiansson y Miriam Wiggers de Vries, y del personal de la Oficina Australiana de Estadística, especialmente Russell Rogers, Paul Sullivan y Ross Upson. Además, ha colaborado con el equipo de investigación un comité local de asesoramiento, compuesto por destacadas personalidades de prácticamente todas las áreas en donde la presencia del sector no lucrativo es significativa, así como funcionarios de varios departamentos gubernamentales con un fuerte interés en este sector. Para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se han elaborado con la colaboración de investigadores australianos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Australia y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

[3] Lester M. Salamon (ed.), *The International Guide to Nonprofit Law* (New York, John Wiley & Sons, 1997).

sector está teniendo. Los datos facilitados en este informe proceden principalmente de encuestas sobre el sector realizadas por la OAE y de recopilaciones adicionales de datos realizadas por la OAE y por diversos organismos estatales australianos. En el anexo C se facilita una descripción más detallada sobre las fuentes de datos. Para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones que se incluyen en el estudio, véase el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Australia.

1. Una fuerza económica significativa

En primer lugar, aparte de su importancia política y social, Australia dispone de un sector no lucrativo que constituye una importante fuerza económica que representa notables cuotas del empleo y los gastos nacionales. Más concretamente, el sector es:

- *Un sector de 19.000 millones de dólares estadounidenses*. En el periodo 1995-1996, el sector no lucrativo australiano movió unos gastos operativos de 19.000 millones de dólares estadounidenses, o el 5,2% del producto interior bruto del país, una cantidad considerable [4].

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a casi 403.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 7,2% de todos los trabajadores no agrícolas del país, el 15,3% del empleo en el sector servicios, y el equivalente al 31,2% del personal empleado por

[4] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Australia constituye el 3,9% del total del valor añadido.

el Estado en todos los ámbitos: nacional, provincial y municipal (véase el cuadro X.1).

CUADRO X.1
El sector no lucrativo en Australia, 1995

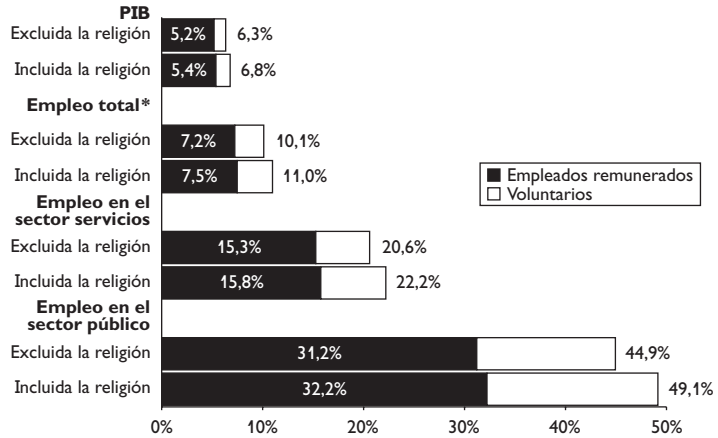
19.000 millones de dólares estadounidenses en gastos
— 5,2% del PIB
402.574 empleados remunerados
— 7,2% del total de empleo no agrícola
— 15,3% del total de empleo en el sector servicios
— 31,2% del empleo en el sector público

- *Muchos más empleados que en la mayor empresa privada.* En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Australia supera al conjunto del empleo de la mayor empresa privada del país en una proporción de 4 a 1. En efecto, comparada con los 403.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa que componen el sector no lucrativo australiano, Coles Myer, la mayor empresa privada australiana, emplea a 100.000 trabajadores, aproximadamente.

- *Supera a numerosos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo australiano que a la totalidad de algunos sectores del país. Por tanto, el empleo en el sector no lucrativo supera al empleo en las industrias de servicios de comunicación (que en 1995-1996 empleaban a 142.900 trabajadores EJC), de transporte y almacenamiento (300.500), de construcción (317.900) y de prestación de servicios públicos (67.200).

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, un promedio del 9,3% de la población australiana manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en un trabajo equivalente a otros 177.148 empleados a tiempo completo, lo que eleva el número total de puestos de trabajo equivalentes a jornada completa de las organizaciones del sector no lucrativo en Australia a 580.000, o el 10,1% del total de trabajadores no agrícolas del país (véase la figura X.1).

FIGURA X.1
El sector no lucrativo en Australia, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



* Empleo no agrario

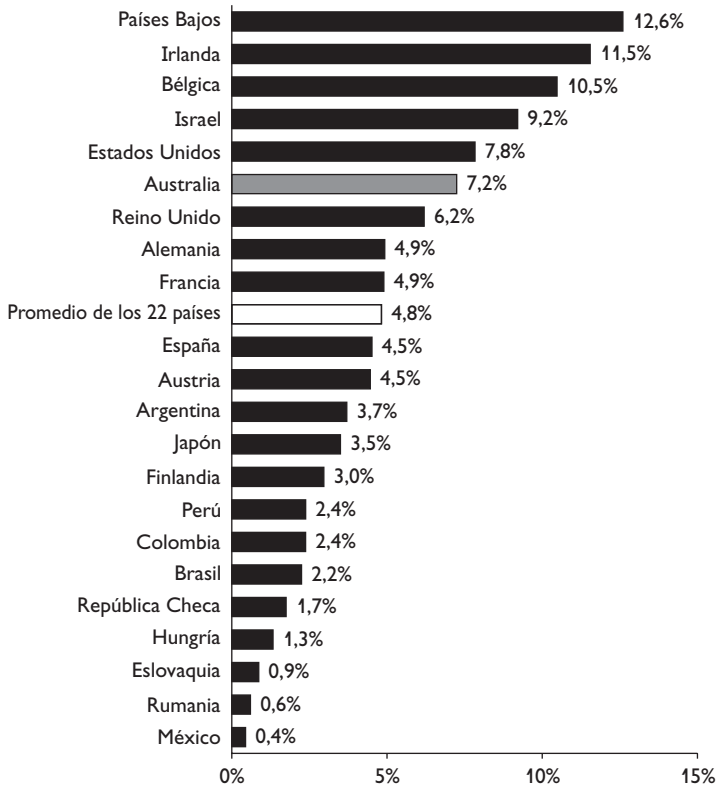
- *Religión.* Además, la inclusión de los gastos operativos de las congregaciones religiosas (1.000 millones de dólares estadounidenses, aproximadamente) aumentaría el total de gastos operativos del sector no lucrativo a 20.000 millones de dólares estadounidenses, o el equivalente al 5,4% del PIB, como se indica en la figura X.1. Asimismo, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría el empleo EJC en 13.000 trabajadores adicionales y en 41.000 voluntarios EJC. Por tanto, la cuota de empleo remunerado del sector no lucrativo australiano con la inclusión de la religión aumenta del 7,2 al 7,5% y, cuando se incluye a los voluntarios, este incremento pasa del 10,1 al 11,0% de la mano de obra no agrícola.

2. *Uno de los sectores no lucrativos de mayor magnitud*

El tamaño del sector no lucrativo australiano, determinado con respecto al empleo remunerado, es superior al promedio internacional y similar al de otros países desarrollados.

- *Superior al promedio internacional.* Como se indica en la figura X.2, el tamaño relativo del sector no lucrativo, en términos de empleo, varía ampliamente entre países, desde un elevado

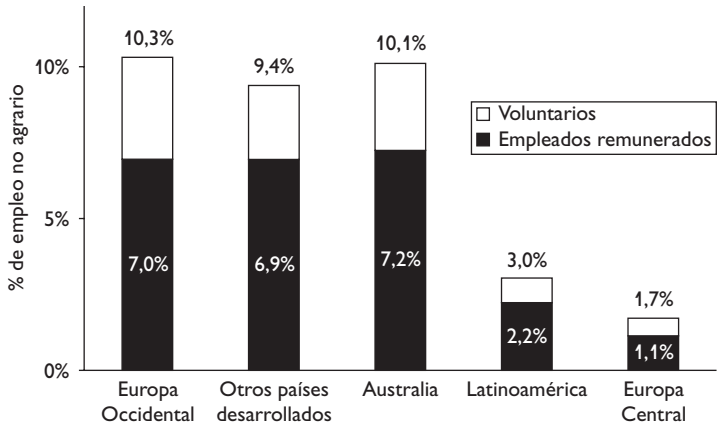
FIGURA X.2
Cuota de empleo no lucrativo del total de empleo, por país, 1995



12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos a menos de un 1% del total de empleo en México. No obstante, el promedio global de los 22 países incluidos en el estudio es del 4,8%, lo que significa que Australia, con una cuota del 7,2% de empleo en el sector, supera ampliamente la media global.

- *Similar al promedio de otros países desarrollados*. El empleo en el sector no lucrativo australiano no es sólo ampliamente superior al promedio global de los 22 países incluidos en el estudio, sino que además es marginalmente más elevado que la media de otros países desarrollados. Por tanto, como se indica en la figura X.3, el empleo equivalente a jornada completa en las organizaciones no lucrativas australianas, con una cuo-

FIGURA X.3
Cuota de empleo no lucrativo, con y sin voluntarios, Australia y cuatro regiones, 1995



ta del 7,2% del total de empleo, se sitúa ligeramente por encima de la media de los países desarrollados no europeos –del 6,9%– (es decir, Australia, Israel, Japón y Estados Unidos) y de la media de los países de Europa Occidental (7,0%). No obstante, estos porcentajes varían considerablemente en función del país de que se trate, oscilando desde un 12,6% en los Países Bajos a un 3,5% en Japón (véase la figura X.2). La cuota de empleo no lucrativo en Australia con respecto al empleo total es superior a la del Reino Unido y Alemania, pero marginalmente inferior a la de Estados Unidos, y notablemente inferior al porcentaje de empleo no lucrativo existente en Irlanda o Israel.

- *La situación no varía con la inclusión del voluntariado.* Cuando se incluye a los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 10,1% del total de empleo en Australia, porcentaje similar al promedio en Europa Occidental y en otros países desarrollados (véase la figura X.3).

3. Una rica historia de actividad no lucrativa

La magnitud relativamente amplia del sector no lucrativo en Australia es fruto de la historia de dichas instituciones en este país. Esta historia incluye [5]:

- Una política gubernamental que se remonta a los tiempos de la colonización europea, que fomentó la prestación de servicios sociales y la asistencia sanitaria por parte de organizaciones benéficas privadas, con financiación procedente de subvenciones estatales. Un amplio incremento de la financiación estatal en los años setenta y ochenta –en el marco de esta tradición política estatal– originó la proliferación de nuevas organizaciones comunitarias de servicios sociales, lo cual ha constituido el periodo más reciente de notable crecimiento del sector no lucrativo.

- El sectarismo, o conflicto entre las Iglesias católica y protestante, que dividió a los australianos entre la década de los setenta del pasado siglo y los años sesenta del siglo actual, y que provocó la creación de un sistema separado de escuelas católicas y la proliferación de organizaciones no lucrativas comprometidas con la prestación de servicios sociales y sanitarios patrocinados por la Iglesia.

- Un clima benigno, salarios relativamente altos y, desde finales del siglo XIX, una semana laboral de cinco días y medio, que propiciaron la proliferación de un amplio abanico de organizaciones deportivas y recreativas. En el siglo XIX, estas organizaciones recibieron un impulso adicional con la aparición de un sólido movimiento social que fomentaba la participación de los varones jóvenes en deportes organizados como un modo de crear carácter.

- Una tradición de ayuda mutua de la clase trabajadora importada del Reino Unido que originó la aparición de una multitud de tipos de organizaciones de asistencia mutua, como las sociedades de amigos, cooperativas inmobiliarias, sindicatos y cooperativas de crédito. Las dos primeras iniciaron un declive

---

[5] Para un análisis más detallado, véase Mark Lyons, «Defining the Nonprofit Sector: Australia», *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Working Paper Series,* núm. 30, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1998.

desde entonces hasta su desaparición casi total, mientras que el número de afiliados a los sindicatos ha comenzado a descender notablemente desde la pasada década.

- Una economía fuertemente desarrollada y unos altos niveles de educación, que han propiciado la creación de una sólida red de asociaciones profesionales y empresariales.

- Desde 1901, un sistema de gobierno federal cimentado en seis estados australianos independientes y, posteriormente, en los territorios; lo que supone que para cada profesión, oficio o causa existen hasta nueve organizaciones diferentes.

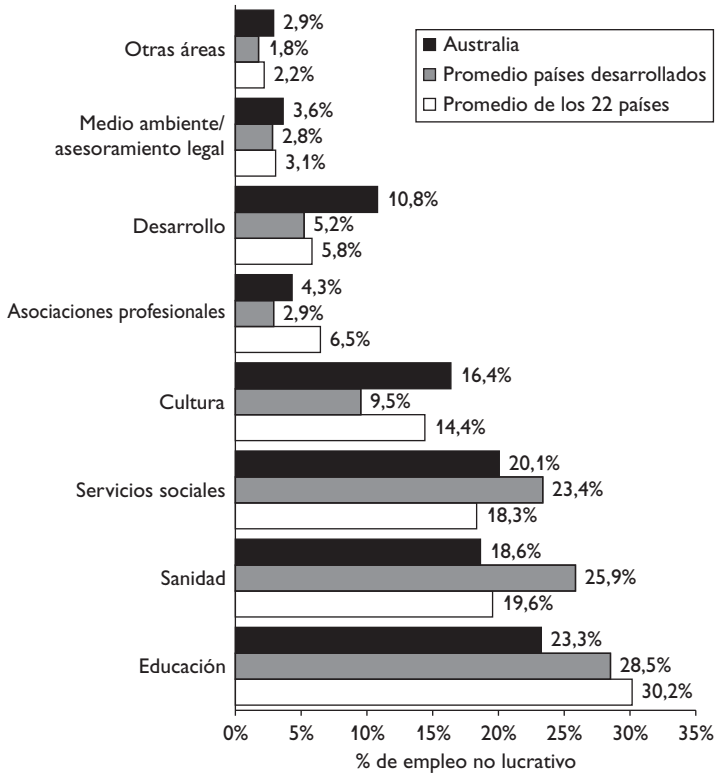
4. Predominio de los servicios de bienestar social

Al igual que en otros países desarrollados, los servicios de bienestar social –educación, servicios sociales y salud– son las áreas predominantes en el ámbito no lucrativo australiano.

- *Casi dos terceras partes del empleo no lucrativo se encuentra en las tres áreas que constituyen los servicios de bienestar social.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con mayor cuota de empleo no lucrativo en Australia es la educación. Como se indica en la figura X.4, casi una cuarta parte, o el 23,3%, del empleo no lucrativo en Australia se concentra en el área de educación. Este dato refleja, en parte, el conflicto histórico vivido en Australia entre el catolicismo y el protestantismo, que propició la creación de un gran número de escuelas católicas. Las áreas de servicios sociales, con el 20,1% de empleo no lucrativo, y de salud, con el 18,6%, siguen de cerca al área de educación. No obstante, la cuota de empleo no lucrativo en el área de salud es considerablemente inferior al promedio de los países desarrollados (25,9%), aunque se aproxima más a la media de los países de Europa Occidental (21,9%). Estos datos reflejan el crecimiento que ha experimentado el sistema de salud pública en Australia.

- *Cuotas significativas de empleo no lucrativo en las áreas de cultura y desarrollo.* Las siguientes áreas en magnitud de empleo no lucrativo las constituyen la cultura y el esparcimiento (16,4%), en donde se incluye a los clubes sociales y deportivos, y desarrollo y vivienda (10,8%). En ambas áreas, las cuotas de empleo no

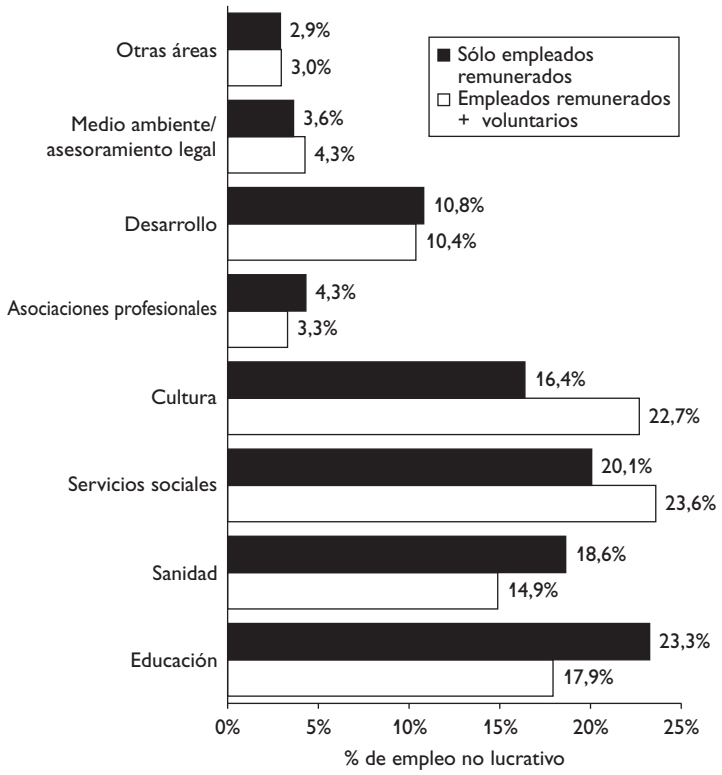
FIGURA X.4
Composición del sector no lucrativo, Australia, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



lucrativo en Australia son generalmente superiores a la media de los países desarrollados (9,5 y 5,7%, respectivamente).

- *Cambio de modelo con la introducción de voluntarios.* El modelo de empleo no lucrativo cambia cuando se introduce a los voluntarios como un factor más. Concretamente, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo del área de servicios sociales en Australia aumenta del 20,1 al 23,6%, convirtiéndose en la mayor área de actividad no lucrativa (véase la figura X.5). También se observa un incremento significativo de empleo no lucrativo en el área de cultura y esparcimiento (del 16,4 al 22,7%), que pasa a convertirse en la segunda área de mayor actividad, poniendo de manifiesto el alto grado de voluntariado que absorben las organizaciones deportivas.

FIGURA X.5
Cuota de empleo no lucrativo en Australia, con y sin voluntarios, por área, 1995



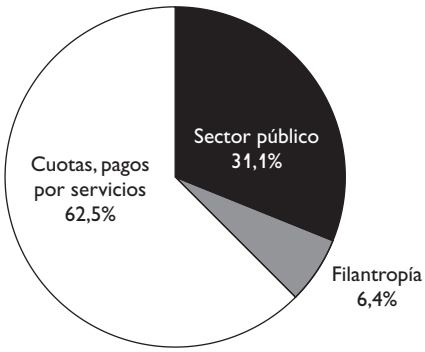
5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y pagos por servicios, no de la filantropía o del sector público*

A diferencia de los países de Europa Occidental incluidos en este estudio, pero de manera similar que en Estados Unidos y Japón, la mayoría de los ingresos del sector no lucrativo australiano no proceden de la filantropía o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios. Más concretamente:

- *Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas.* La fuente de ingresos predominante en Australia, con diferencia, son las cuotas y los pagos por servicios prestados por estas organizaciones. Como se puede observar en la figura X.6, esta fuente

de ingresos constituye casi las dos terceras partes, o el 62,5%, del total de ingresos del sector no lucrativo australiano.

FIGURA X.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Australia, 1995

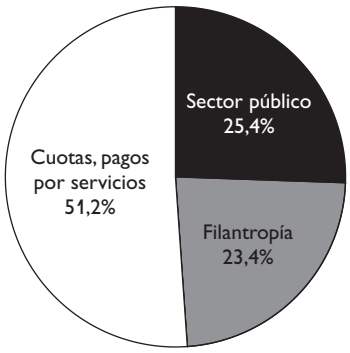


- *Menor, aunque significativa, cuota de ingresos procedente del sector público.* Casi una tercera parte de los ingresos del sector no lucrativo australiano, o el 31,1%, proceden de las arcas públicas.

- *Muy limitada financiación procedente de la filantropía.* Por el contrario, la filantropía privada es responsable de una cuota muy reducida del total de ingresos del sector. Así, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones conjuntamente– constituye el 6,4% del total de ingresos del sector no lucrativo en Australia (véase la figura X.6).

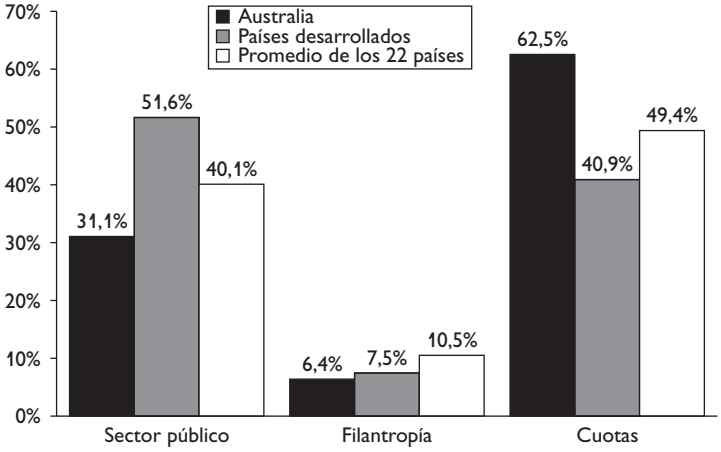
- *Estructura de ingresos con los voluntarios.* Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo australiano expuesto en este estudio cambia significativamente. En efecto, como se indica en la figura X.7, con la inclusión de los voluntarios la cuota procedente de la filantropía privada aumenta de un 6,4 a un 23,4%. No obstante, las cuotas y los pagos por servicios continúan siendo la fuente predominante de ingresos del sector, constituyendo algo más de la mitad del total de ingresos.

FIGURA X.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Australia, con voluntarios, 1995



- *Desviación del modelo de los países desarrollados*. El modelo de ingresos del sector no lucrativo en Australia difiere considerablemente de los modelos observados en los países desarrollados incluidos en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins. Como se indica en la figura X.8, los sectores no lu-

FIGURA X.8
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Australia, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995

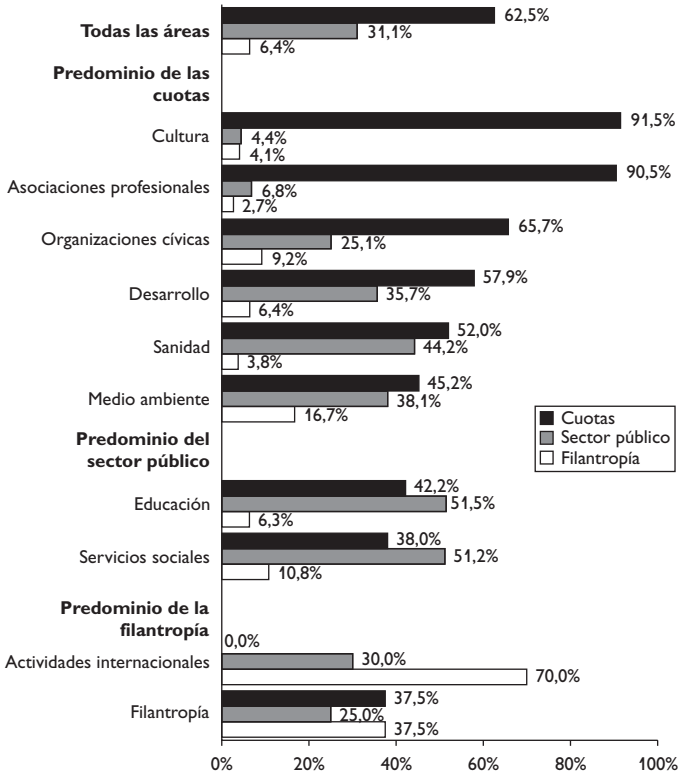


crativos de estos 13 países desarrollados incluidos en el estudio dependen, como media, del sector público para más de la mitad (51,6%) de sus ingresos, frente al 31,1% en Australia. Por el contrario, en estos países las cuotas y los pagos por servicios constituyen un 40,9% de sus ingresos, frente al 62,5% en Australia. Por tanto, el modelo de financiación observado en Australia se asemeja más a su homólogo estadounidense –en donde las cuotas y los pagos por servicios también constituyen la mayor cuota de ingresos del sector no lucrativo (57%)– que al modelo de los países de Europa Occidental, en donde los pagos procedentes del sector público constituyen la fuente de ingresos más importante.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan de una manera precisa la complejidad de la financiación del sector no lucrativo australiano, ya que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas en las distintas subáreas. En efecto, cuando se examinan las fuentes de financiación, tres modelos bastante diferentes se ponen de manifiesto entre las organizaciones no lucrativas australianas, como se indica en la figura X.9.

  Predominio de las cuotas en la mayoría de las áreas. Los ingresos procedentes de las cuotas son la fuente predominante de financiación de seis áreas de actividad no lucrativa en Australia: cultura y esparcimiento (91,5%), asociaciones profesionales (90,5%), derechos civiles y asesoramiento legal (65,7%), desarrollo y vivienda (57,9%), salud (52%) y medio ambiente (45,2%). Estos porcentajes son comprensibles en el caso de las organizaciones culturales (que incluyen asociaciones deportivas y clubes sociales), en donde los pagos abonados por la asistencia y las cuotas de afiliación constituyen la principal fuente de ingresos. También es comprensible en el caso de las asociaciones profesionales y comerciales, y en los grupos de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, en donde las cuotas de afiliación también constituyen una importante fuente de ingresos. Del mismo modo, los ingresos de muchas asociaciones de desarrollo y vivienda dependen de las cuotas de afiliación y de la venta de sus servicios, al igual que los grupos medioambientales. El área de salud del sector no lucrativo australiano incluye a un amplio número de hospitales privados que dependen totalmente de los ingresos procedentes de las cuotas, aunque los pagos procedentes de la financiación pública constituyen también un porcentaje bastante significativo.

FIGURA X.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Australia, por área, 1995



Importante nivel de financiación de las áreas de educación y servicios sociales procedente del sector público. Los pagos procedentes del sector público desempeñan un papel predominante en dos áreas de actividades no lucrativas, la educación y los servicios sociales, aunque los ingresos procedentes de las cuotas y los cargos por servicios constituyen un importante porcentaje de financiación en ambas áreas.

La filantropía sólo predomina en un área. La filantropía es la fuente de ingresos predominante en el área de ayuda internacional únicamente, donde contribuye con un 70% de los ingresos. Si añadiéramos la religión (que recibe el 84% de sus ingresos de esta fuente de ingresos), la filantropía constituiría la fuente de ingresos predominante en dos áreas. Los ingre-

sos del área de intermediarios filantrópicos proceden en igual proporción (37,5%) de las donaciones privadas y las cuotas y cargos por servicios, la mayoría de estos últimos derivados de los beneficios aportados por las inversiones.

Conclusiones e implicaciones

Aunque los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo australiano se manifiesta como un conjunto de instituciones de notable importancia y cierta complejidad en la sociedad de este país, lo cierto es que la inseguridad de este sector nunca antes ha sido tan palpable. Esta inseguridad es el resultado de diversos factores.

- Para la percepción y el diálogo públicos, el mundo de las organizaciones en Australia está dividido en dos pilares, el gubernamental y el empresarial. El reciente predominio de las ideas neoliberales en los debates sobre las políticas públicas ha restado fuerza al papel del Gobierno en la sociedad australiana, y ha potenciado el papel del ámbito empresarial. Entretanto, no se reconoce la existencia de un sector no lucrativo, sino de grupos diferentes de organizaciones comprometidas en actividades en diversas áreas a las que no se considera que constituyan un sector diferente y que realicen una contribución única a la sociedad. Por consiguiente, la importancia de estas organizaciones está infravalorada.

- La participación de los ciudadanos en las organizaciones no lucrativas ha disminuido. El nivel de voluntariado ha descendido en los últimos quince años, así como el índice de afiliación a organizaciones que cuentan normalmente con un gran número de miembros, como las Iglesias, clubes sociales, sindicatos, partidos políticos y asociaciones juveniles. En otros casos, se está experimentando un movimiento de miembros de pequeñas organizaciones a organizaciones de mayor envergadura. Las personas están tratando de reconfigurar su relación con las organizaciones no lucrativas como clientes en vez de como miembros o colaboradores activos de las mismas. Esta tendencia está propiciando la eliminación de la distinción existente entre organizaciones no lucrativas y lucrativas.

- Las organizaciones lucrativas están accediendo a muchas de las áreas previamente ocupadas exclusivamente por las orga-

nizaciones sin ánimo de lucro y, en algunas ocasiones, las están sustituyendo. Este tipo de casos ya se ha observado en los sectores financiero y de seguros, y está empezando a ponerse de manifiesto en los clubes deportivos y sociales. En el área de salud, la contribución de los centros sanitarios del sector no lucrativo está disminuyendo. Asimismo, en el ámbito de los servicios sociales, las organizaciones lucrativas están compitiendo con buenos resultados con el sector no lucrativo en un cada vez mayor número de áreas.

- En muchas áreas, los cambios de políticas llevadas a cabo por el Estado han retirado o reducido cualquier tipo de privilegios especiales de los que disfrutara antaño el sector no lucrativo. Durante la pasada década, lo que previamente había sido una asociación flexible entre el Estado y las organizaciones no lucrativas, en áreas tales como los servicios sociales, ha sido substituida por una competitividad, fomentada desde la propia Administración pública, entre las propias organizaciones no lucrativas por un lado, y entre las organizaciones no lucrativas y lucrativas por otro, a las que se ha tratado en igualdad de términos. Los cambios introducidos en la legislación fiscal han eliminado casi completamente el tratamiento especial del que disfrutaban las organizaciones mutuas y están reduciendo paulatinamente algunas de las ventajas especiales de las que gozan las organizaciones no lucrativas.

Al mismo tiempo, existen algunas áreas en las que se observa crecimiento, aunque limitado, como las asociaciones de índole religiosa que trabajan con los sectores más desfavorecidos de la sociedad, las asociaciones de ayuda mutua en el área de sanidad y las organizaciones de asesoramiento legal en las áreas de medio ambiente y derechos humanos. No obstante, a la hora de redactar este informe, las tendencias apuntadas anteriormente parecen irrumpir con mayor fuerza.

Por tanto, el sector no lucrativo debe enfrentarse a importantes retos si quiere forjarse en el nuevo milenio un futuro renovado y a la altura de los tiempos:

- Los responsables de las distintas áreas del sector no lucrativo deberán trabajar juntos para aprender los unos de los otros y reclamar un lugar significativo y bien determinado para el sector en la mesa de debates sobre el futuro de Australia. Para conseguir este objetivo será preciso, entre otras cosas,

establecer unas relaciones de respeto mutuo con el Gobierno y los sectores empresariales.

- Las organizaciones no lucrativas deberán esforzarse por encontrar métodos para reforzar su caudal de afiliados y para atraer al voluntariado. Para ello, deberán buscar respuestas a los cambios en los valores, aspiraciones y disponibilidad de tiempo libre de una población cada vez más diversa.

- Estas organizaciones deberán explorar nuevas fórmulas para obtener los ingresos operativos y el capital necesario para conseguir sus objetivos; en este apartado se incluyen las donaciones procedentes de los ciudadanos. En comparación con otros países de características similares, los australianos no destacan por su generosidad para con el sector no lucrativo.

- Por último, las organizaciones no lucrativas deben ganarse un mayor respeto y reconocimiento por parte de la sociedad. Para ello, deberán exponer con mayor nitidez sus responsabilidades de cara al público y olvidarse de la creencia de que el mero hecho de cumplir con sus obligaciones fiscales con los distintos departamentos del Gobierno es suficiente para satisfacer su cuota de responsabilidad.

XI. ISRAEL: UNA VISIÓN GENERAL DE LOS PRINCIPALES PARÁMETROS ECONÓMICOS [1]

Benjamin Gidron, Hagai Katz, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que el propio Estado de Israel, el sector no lucrativo o tercer sector israelí es todavía relativamente joven [2]. No obstante, las organizaciones que componen el tercer sector han desempeñado un papel fundamental en el establecimiento de las políticas sociales y económicas básicas del país, incluso antes de que se creara el Estado israelí. En los años posteriores, las organizaciones no lucrativas han continuado facilitando servicios y contribuyendo de diversas maneras, a veces actuando como instrumentos para el cambio social, pero siempre en el contexto de un *Estado de bienestar* de estilo europeo cuyo eje central lo constituye el Estado. A partir de mediados de los años setenta, el tercer sector israelí comenzó a experimentar un crecimiento hasta entonces nunca conocido, tanto en su magnitud –de cientos de organizaciones se pasó a decenas de

---

[1] El presente capítulo se basa en un informe ligeramente distinto publicado en 1999 bajo el título «The Israeli Nonprofit Sector: An Overview of Major Economic Parameters», por el Centro Israelí para la Investigación del Tercer Sector (ICTR), Universidad Ben-Gurion del Néguev en Beersheva, Israel. El informe original incluye información adicional de especial interés para los lectores israelíes, y se puede obtener poniéndose en contacto con el ICTR en la siguiente dirección: ictr@bgu-mail.bgu.ac.il.

[2] Los términos *tercer sector* y *sector no lucrativo* se utilizarán indistintamente durante todo el capítulo.

miles– como en la variedad de sus actividades. Este auge del sector se puede atribuir a los importantes cambios económicos y sociales experimentados en el país a partir de las guerras de los Seis Días y del Yom Kippur, y a la más reciente llegada de inmigrantes como resultado de la caída de los Estados comunistas en Rusia y Europa Central. Entre tanto, la importancia y magnitud del sector no lucrativo israelí ha aumentado significativamente.

Sin embargo, el conocimiento existente en términos empíricos sólidos de este conjunto de instituciones ha sido relativamente escaso hasta la fecha. Aunque existen datos sobre las organizaciones no lucrativas en Israel, éstos se encuentran repartidos entre múltiples organismos públicos, y no se dispone de vínculos que proporcionen una visión sistemática, extensa y accesible del sector. Por ello, ni los responsables políticos ni los responsables del propio sector han podido disponer de una visión general de este componente cada vez más importante de la vida israelí.

Para remediar esta situación, un equipo de investigación del Centro Israelí para la Investigación del Tercer Sector de la Universidad Ben-Gurion del Néguev en Beersheva, Israel, se ha unido al proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins para elaborar la primera visión sistemática y comparativa de las realidades del sector no lucrativo israelí [3]. El proyecto resultante ha facilitado amplias oportunidades para captar las circunstancias y peculiaridades locales israelíes, y para compararlas y contrastarlas de una manera sistemática con las de otros países desarrollados y con el resto de países incluidos en este estudio [4].

---

[3] El estudio en Israel ha sido coordinado por el profesor Benjamin Gidron del Centro Israelí para la Investigación del Tercer Sector, que ha actuado como colaborador local para este proyecto, con la asistencia de un equipo de investigadores pertenecientes a diversos institutos de investigación del país. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por destacadas personalidades de los sectores público, académico y empresarial ha colaborado con el equipo de investigación (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

[4] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores israelíes y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Israel y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging*

El presente informe sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño, estructura y financiación del sector no lucrativo en Israel. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones están teniendo. La mayoría de los datos que se presentan aquí procede principalmente de encuestas oficiales del sector no lucrativo realizados por la Oficina Central de Estadística Israelí (OCE) y de información adicional. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995. Para una información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para una información más detallada sobre los tipos de organizaciones que se incluyen en el estudio, véase el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

El sector no lucrativo ha desempeñado un papel básico en la construcción de la infraestructura institucional de la sociedad israelí. Su cometido en la prestación de servicios y en la representación de los múltiples y variados intereses de la población es fundamental (Gidron y Katz, 1998). Además, aparte de su importancia política y social, el sector no lucrativo constituye una notable fuerza económica en Israel, responsable de una cuota muy significativa de los gastos nacionales y del empleo. Por último, el sector no lucrativo israelí es también una entidad dinámica que continúa creciendo y cambiando. Más concretamente, seis hallazgos principales se desprenden de este estudio:

1. Una importante fuerza económica

- *Un sector de 11.000 millones de dólares.* La importancia económica del tercer sector israelí se pone claramente de manifiesto cuando echamos una ojeada al volumen de sus gastos. Los gastos totales del sector no lucrativo de este país para el año 1995 superaron los 11.000 millones de dólares, o 33.000 mi-

---

Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

llones de Nuevos Shekels Israelíes (NSI), constituyendo el 12,6% del PIB [5].

- *Una importante fuente de empleo.* En 1995, el sector no lucrativo israelí disponía de una fuerza laboral remunerada equivalente a jornada completa (EJC) de aproximadamente 145.000 empleados [6]. Esta cifra constituye el 9,2% del total de empleo no agrícola del país, casi el 18% del total de empleo en el sector de servicios, y el equivalente al 29% de la mano de obra empleada por la Administración pública a todos los niveles (véase el cuadro XI.1).

CUADRO XI.1
El sector no lucrativo en Israel, 1995

11.000 millones de dólares en gastos
— 12,6% del PIB
145.000 empleados remunerados
— 9,2 % del total de empleo no agrícola
— 17,7% del total de empleo en el sector servicios
— 29,0% del empleo en el sector público

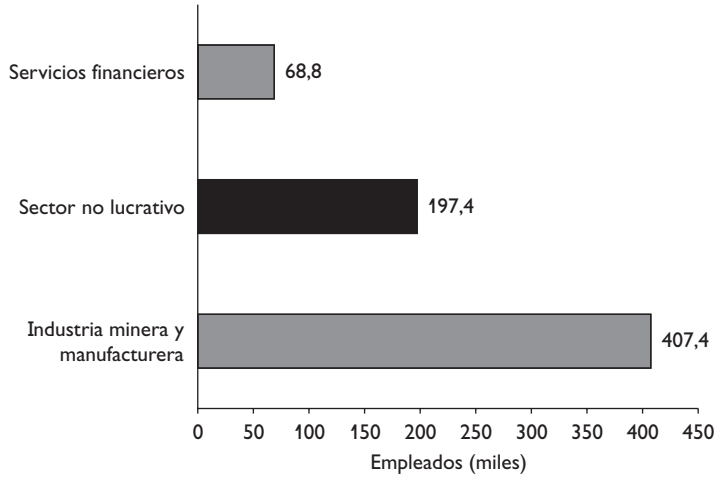
- *Los empleados del tercer sector superan a los empleados del sector empresarial en muchas industrias*. En efecto, el empleo en el sector no lucrativo israelí supera al total de empleo en un gran número de sectores industriales. Así, si utilizamos un recuento individual de los empleados frente al número de empleados EJC, los datos procedentes de las encuestas sobre la Mano de Obra Laboral de la Oficina Central de Estadística (1995) demuestran que el sector no lucrativo emplea a casi tres veces más trabajadores que la industria de servicios financieros (la banca y las compañías de seguros) y la mitad,

[5] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Israel constituye el 7,3% del PIB, todavía una cantidad bastante considerable.

[6] Como las organizaciones del tercer sector –especialmente las pequeñas y medianas organizaciones– emplean frecuentemente a un gran número de empleados a tiempo parcial, un recuento del empleo no lucrativo por trabajador proporcionaría un número de empleados significativamente superior.

aproximadamente, de los empleados de la industria minera y manufacturera (véase la figura XI.1).

FIGURA XI.1
Empleo en el sector no lucrativo israelí en contexto, 1995



- *Aumento de la magnitud del sector con la inclusión de los voluntarios*. Cuando se incluyen los voluntarios, el empleo equivalente a jornada completa en el sector no lucrativo israelí aumenta en un 15%, aproximadamente, llegando el número de empleados EJC a 177.000, lo que constituye el 11% del total de empleo no agrícola del país.

- *Religión*. La inclusión de organizaciones no lucrativas que desarrollan actividades relacionadas con el culto religioso incrementa la mano de obra laboral del sector no lucrativo israelí en otros 1.770 empleados remunerados y 1.144 voluntarios EJC. Por tanto, con la inclusión de la religión el empleo remunerado del sector no lucrativo aumenta solamente un 0,1%, constituyendo así el 9,3% del total de empleo remunerado, o el 11,1% del total de empleo remunerado más el empleo voluntario. Debido a la naturaleza multiforme del judaísmo, en Israel no se observa una clara distinción entre la religión y el Estado, y algunas actividades de tendencia religiosa, como las desarrolladas por los tribunales religiosos, bien sean judíos,

musulmanes o cristianos, se llevan a cabo en el marco de las instituciones públicas (Gidron y Katz, 1998). Además, las personas que desarrollan ciertas actividades religiosas en el ámbito local o nacional son empleados del gobierno local o nacional. Por tanto, sólo el 30% de la totalidad de empleo en el área de religión se concentra en el sector no lucrativo. Así, más que las actividades estrictamente relacionadas con el culto religioso, la verdadera influencia económica de la religión en el sector no lucrativo israelí reside en la prestación de servicios por parte de las organizaciones de afiliación religiosa, especialmente en el área de educación.

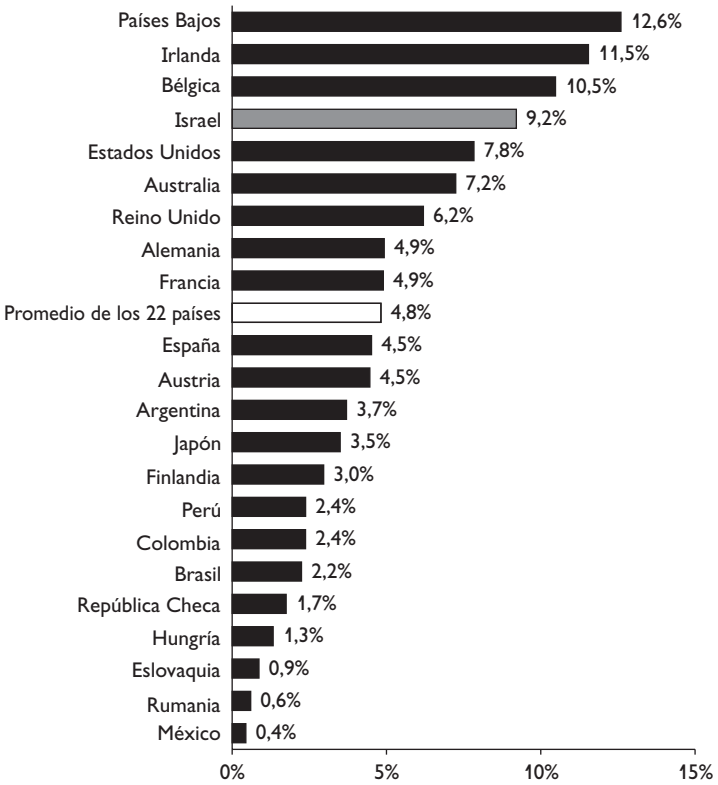
2. *Uno de los sectores no lucrativos de mayor magnitud del mundo*

El sector no lucrativo israelí es de gran magnitud no sólo en relación con la economía de este país, sino también en comparación con sus homólogos de otros países.

- *Una cuota de empleo por encima de la media internacional.* Como se indica en la figura XI.2, la cuota de empleo total del sector no lucrativo varía ampliamente entre los 22 países incluidos en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, desde un 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, hasta un 0,4% en México, situándose la media global en algo menos del 5%. Por tanto, el tercer sector israelí, con una cuota de empleo del 9,2%, se sitúa por encima de la media internacional, ocupando el cuarto lugar entre los países analizados en este estudio, por detrás de los Países Bajos, Irlanda y Bélgica, pero con una cuota de empleo en el sector no lucrativo superior a la de Estados Unidos.

- *Por encima de los países desarrollados.* La cuota del total de empleo no agrícola del sector no lucrativo israelí no sólo es más del doble que el promedio de los 22 países incluidos en este estudio, sino que también supera el promedio de los países de Europa Occidental y de los del resto de países desarrollados (es decir, Australia, Japón y Estados Unidos, además de Israel). Por tanto, con una cuota del 9,2%, el empleo en el sector no lucrativo israelí en comparación con el total de empleo se sitúa dos puntos porcentuales por encima de la media de los países de Europa Occidental y del resto de países desarrollados, que a su vez superan ampliamente los promedios

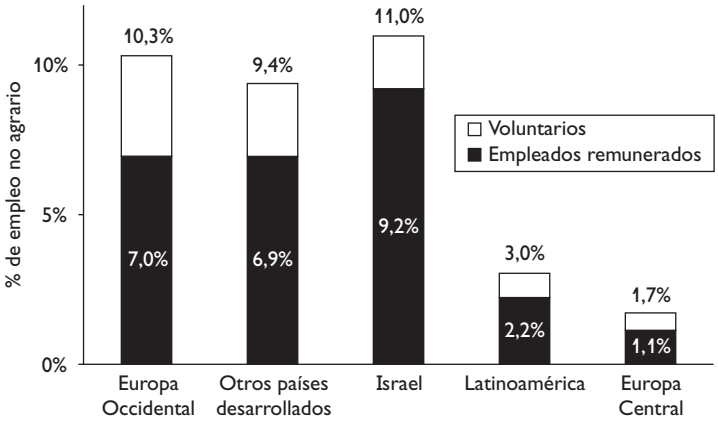
FIGURA XI.2
Porcentaje del empleo del sector no lucrativo, por país, 1995



regionales de los países de Latinoamérica y Europa Central (véase la figura XI.3).

- *El margen se reduce con la inclusión de los voluntarios*. Sin embargo, cuando se añade al empleo remunerado el trabajo aportado por los voluntarios equivalente a jornada completa, la diferencia en la cuota de empleo del sector no lucrativo entre Israel y los otros países se reduce, lo cual es un indicativo de que el índice de voluntariado en Israel es reducido en comparación con los demás países. Aun así, la cuota de empleo remunerado y voluntario del sector no lucrativo en Israel, con un 11%, es superior al de la media del resto de países desarrollados incluidos en el estudio (9,4%) y de Europa Occidental (10,3%).

FIGURA XI.3
Cuota de empleo del sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Israel y cuatro regiones, 1995



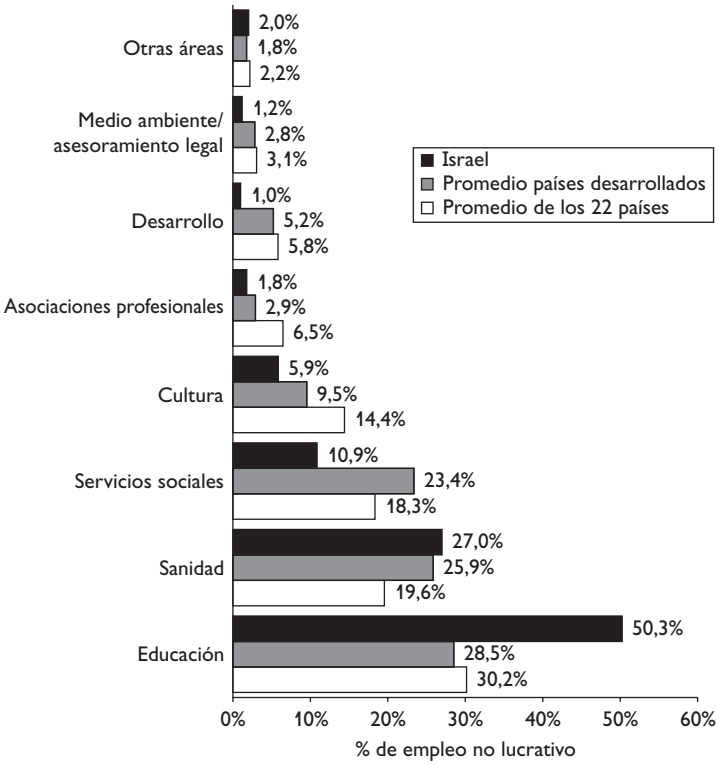
3. *Predominio de la educación*

Al igual que en otros países desarrollados, los servicios de bienestar social dominan claramente el tercer sector israelí.

- *Predominio del empleo en el área de educación.* La educación es, con diferencia, el elemento predominante en el sector no lucrativo israelí, al menos en lo que a cuota de empleo se refiere. Como se indica en la figura XI.4, sólo esta área constituye la mitad del empleo no lucrativo del país. Este porcentaje es notablemente superior a la media de los 22 países incluidos en el estudio y de los países desarrollados, aunque el predominio de la educación es similar en varios países de Latinoamérica y Europa Occidental (Bélgica e Irlanda), en donde destaca la educación religiosa, especialmente de inspiración católica. Evidentemente, el judaísmo ultraortodoxo es el principal contribuyente al área de educación en Israel, aunque el modelo básico es bastante similar al del resto de los países. Además, organizaciones del sector no lucrativo son responsables de la prestación de servicios en otros aspectos educativos, es decir, en la educación superior, profesional y para adultos.

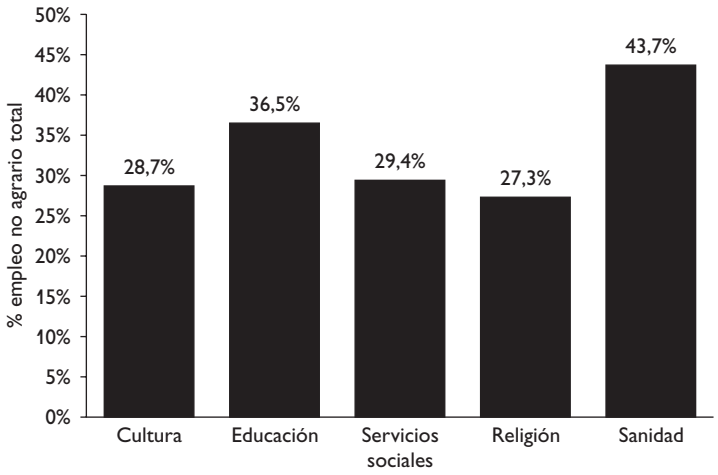
- *Importante presencia del área de salud.* Después de la educación, la principal área de actividad no lucrativa en Israel la

FIGURA XI.4
Composición del sector no lucrativo, Israel, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



constituye la salud. El 27% del empleo no lucrativo en este país se concentra en esta área, considerablemente por encima de la media de los 22 países incluidos en el estudio, aunque esta cuota es similar a la del resto de países desarrollados –incluidos Estados Unidos y Japón–, en donde la participación del sector no lucrativo en el área de salud es también notable (véase la figura XI.4). Esta importante presencia del área de salud se debe, en gran medida, a la importancia en Israel de los *fondos de los seguros médicos,* los cuales también son utilizados por los sistemas de prestación de servicios relacionados con la asistencia sanitaria. En efecto, el 44% del empleo en el área de salud en Israel se concentra en el sector no lucrativo, como se indica en la figura XI.5.

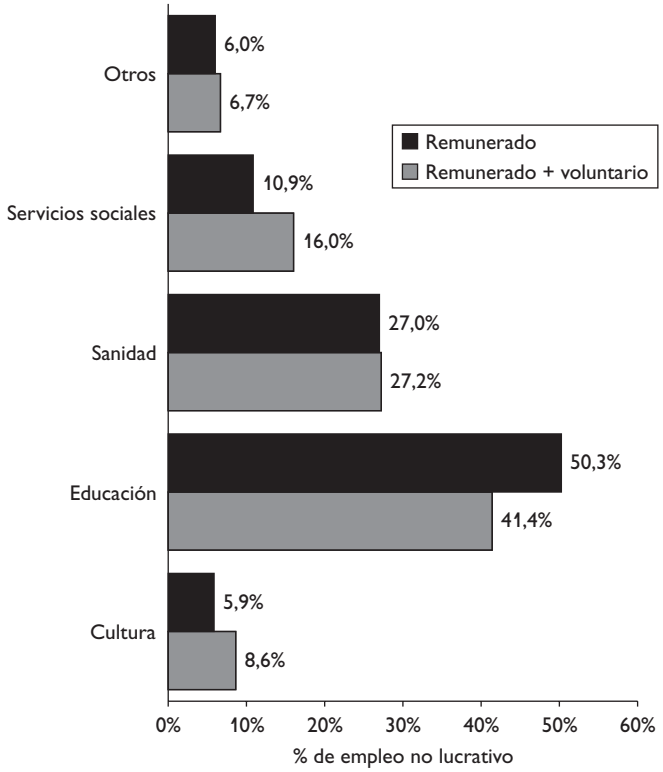
FIGURA XI.5
Empleo en el sector no lucrativo como porcentaje del total de empleo en áreas específicas, 1995



- *Menor cuota de empleo del sector no lucrativo en las áreas de servicios sociales, cultura y asociaciones profesionales.* Si el papel que desempeñan las áreas de educación y salud en el sector no lucrativo israelí es más importante que el desempeñado por sus homólogas en el resto de países, en las áreas de servicios sociales, cultura y esparcimiento, y actividades profesionales no lo es tanto. Así, la cuota del total de empleo del área de servicios sociales en Israel es inferior a la mitad de la media observada en los países desarrollados (11% frente al 23%) y notablemente inferior también a la media de los 22 países incluidos en el estudio (18%) (véase la figura XI.4). La situación no varía mucho en el área de cultura y esparcimiento, siendo su cuota de empleo bastante inferior a la media de los 22 países aquí analizados. Aun así, dada la magnitud global del sector no lucrativo israelí, estos porcentajes siguen dando fe de la notable presencia del sector no lucrativo en la sociedad de este país. Por ejemplo, las organizaciones no lucrativas constituyen el 30%, aproximadamente, del empleo en las áreas de servicios sociales y cultura y esparcimiento (véase la figura XI.5). No obstante, y a pesar de estos datos, la presencia del sector no lucrativo en el área de servicios sociales sigue siendo mucho menos manifiesta en Israel que en muchos de los países de Europa Occidental.

- *El modelo permanece constante con la inclusión de los voluntarios*. Tampoco cambia demasiado el panorama cuando se incluye el trabajo aportado por los voluntarios como un factor más. Con la inclusión de los voluntarios, el área de educación sigue constituyendo, con un 41%, la mayor cuota de empleo del sector no lucrativo israelí (véase la figura XI.6). No obstante, su predominio es menos manifiesto que cuando se considera el empleo remunerado únicamente. De hecho, el área de servicios sociales experimenta una notable afluencia de mano de obra voluntaria, incrementando la cuota de empleo de esta área del 11% de empleo no lucrativo remunerado al 16% de empleo remunerado y voluntario. El área de cultura y esparci-

FIGURA XI.6
El empleo remunerado y el empleo remunerado y voluntario como porcentaje del total de empleo no lucrativo en áreas seleccionadas, Israel, 1995



miento también se beneficia de manera desproporcionada de la contribución de los voluntarios, incrementando su cuota de empleo del 6% a cerca del 9%, mientras que la cuota de empleo del área de salud y otras áreas adicionales se mantiene básicamente constante.

- *Distribución de las organizaciones frente al número de empleados*. Sin embargo, cuando se trata del número de organizaciones que absorbe cada área en vez del número de empleados, el panorama del tercer sector israelí experimenta alguna variación. Este tipo de análisis proporciona una mejor imagen de la naturaleza plural de la población israelí y de la variedad de sus intereses –los asuntos en torno a los cuales desean organizarse– y está más próximo, por tanto, al concepto de *sociedad civil* del sector no lucrativo. Cuando centramos nuestro foco de atención en el número de entidades, el área de educación sigue manteniendo su predominio con un 29% del total, aunque existe mayor equilibrio en el resto de las categorías [7]. Así, las áreas de cultura y esparcimiento, religión y bienestar social (servicios sociales y salud), cada una absorbe al 15% de las entidades, mientras que el 10% de las organizaciones se concentran en el área de filantropía (véase la figura XI.7). En general, aparte del área de salud, estas áreas están compuestas en su mayor parte por pequeñas organizaciones que constituyen cuotas relativamente reducidas del total de empleo y de los gastos. El área de salud es un caso muy diferente: aunque sólo concentra el 3% del total de organizaciones del sector, el número de empleados que absorbe asciende a nueve veces ese porcentaje (27%).

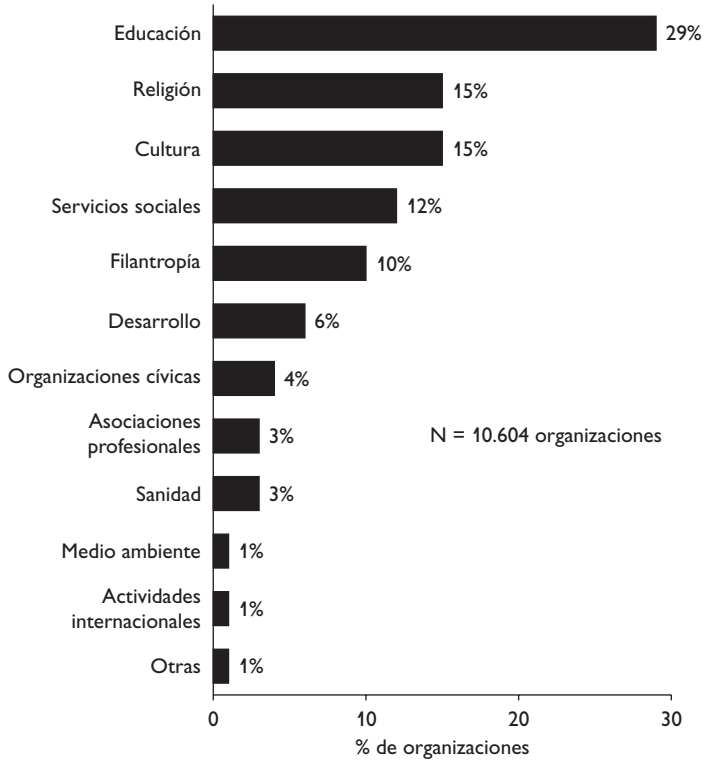
4. *Una historia rica y compleja*

La magnitud que ha alcanzado y la forma que ha adoptado el sector no lucrativo israelí es el resultado de la rica y compleja historia que este sector ha tenido en el país. Las principales características de esta historia incluyen:

- Una fuerte dependencia de las organizaciones no lucrativas privadas (principalmente sionistas) para la prestación de

[7] La base para este análisis lo constituyen alrededor de 12.500 organizaciones económicamente activas que presentan informes financieros al Departamento de Instituciones Públicas y no Lucrativas de la Comisión del Impuesto sobre la Renta.

FIGURA XI.7
Distribución de las organizaciones no lucrativas por área en Israel, 1995



prácticamente la totalidad de servicios sanitarios, educativos, de bienestar social y culturales a la población judía residente en el entonces Protectorado de Palestina, antes de que se fundara el Estado de Israel en 1948. Estas organizaciones consiguieron una importante posición y base organizativa que sobrevivió a la transición en la que Israel se convertiría en Estado, especialmente en las áreas de sanidad y educación.

- Una fuerte financiación pública destinada a la provisión de servicios de bienestar básicos –salud, educación y servicios sociales–, que reflejaba una filosofía social similar a la fomentada por los movimientos socialdemócratas en Europa a finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

- La decisión del relativamente joven Estado israelí en la década de los cincuenta de contar con los *fondos de los seguros médicos* preexistentes, especialmente el relacionado con la Federación General del Trabajo, para prestar servicios primarios de asistencia sanitaria a la población israelí, en lugar de establecer un sistema de asistencia sanitaria nacional dirigido totalmente por el Estado. Esta decisión fue fruto de la estrecha relación existente entre la Federación General del Trabajo y el Gobierno laborista durante esos años, y la necesidad del joven Estado de mantener una base política sólida. Entre tanto, se estableció un modelo sólido de cooperación entre el Estado y el sector no lucrativo en el área de sanidad.

- La decisión de mantener un sistema de educación superior mayoritariamente privado, aunque ampliamente subvencionado por la Administración pública, para garantizar la libertad académica y facilitar la obtención de fondos en el extranjero. Esta decisión se complementó con un acuerdo establecido entre los partidos políticos ultraortodoxos y el Mapai (Partido Laborista Israelí) en 1953, cuando se aprobó la Ley de Enseñanza Estatal, permitiendo que la población ultraortodoxa estableciera un sistema educativo independiente similar a los sistemas educativos independientes de afiliación religiosa existentes en otros países. Los acuerdos establecidos en relación con la educación ultraortodoxa se han ampliado considerablemente en años recientes.

- La decisión del primer Gobierno del recién independizado Estado de Israel bajo el mandato del Primer Ministro David Ben-Gurion de continuar el plan establecido durante el Protectorado británico, que dejaba los asuntos que concernían a la población religiosa, como las leyes que regulaban los asuntos personales (bodas, divorcios y entierros), en manos de las autoridades religiosas, con la ratificación del Gobierno. También se establecieron acuerdos de índole similar con las poblaciones cristiana y musulmana. No obstante, estos acuerdos condujeron a una situación en Israel en la que la ortodoxia judía consiguió el monopolio en la interpretación de la ley judaica. A medida que la población religiosa conseguía poder político podía ampliar su influencia y asegurar, por ejemplo, la financiación estatal para sus instituciones educativas, muchas de las cuales eran organizaciones no lucrativas. En efecto, por

diversos motivos socioculturales, la población religiosa judía es muy activa a la hora de crear organizaciones no lucrativas. Más del 40% del total de estas organizaciones en Israel han sido creadas por esta población en el transcurso de los años. Sin embargo, sólo una mínima parte de estas organizaciones recibe una financiación pública continuada. Este dato es especialmente significativo, ya que la población religiosa judía constituye menos de un 20% del total de la población israelí.

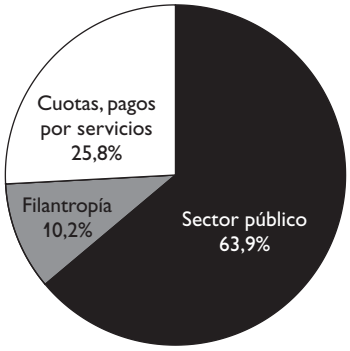
- La creación en años más recientes de grupos de interés y de asesoramiento legal, que dan fe del carácter de Israel como sociedad civil. Esta variedad de organizaciones se hacen eco de los diversos intereses existentes entre los distintos grupos de ciudadanos, que los empujan a unirse y a crear una organización. Las organizaciones no lucrativas registradas en este periodo son el reflejo de los diversos (y en ocasiones curiosos) intereses de los ciudadanos de este país e incluyen, entre otras, la Asociación Israelí de Aficionados al Motor, La Asociación de Víctimas de los Túneles Carmel y la Organización Israeli de Manicuristas. Además, la naturaleza y estructura del tercer sector israelí a principios de los años noventa también están claramente influenciadas por los procesos económicos (acuerdos salariales, privatización), jurídicos (nuevas leyes) y demográficos (inmigración).

5. *La mayoría de los ingresos proceden de la financiación pública, no de la filantropía o de las rentas del trabajo*

Haciéndose eco de esta historia, la mayoría de los ingresos del sector no lucrativo israelí proceden del Gobierno central y de las autoridades locales, y en menor grado de la filantropía y de las rentas del trabajo (p. ej., las cuotas y los pagos por servicios).

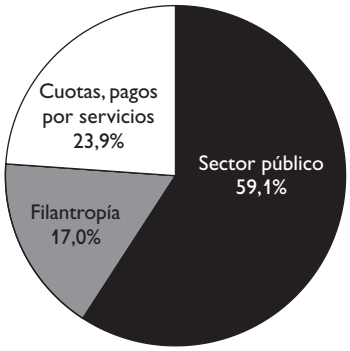
- *Predominio de la financiación pública.* Como se indica en la figura XI.8, la financiación pública –consistente en subvenciones y contratos del sector público– constituye casi las dos terceras partes (64%) de la financiación del tercer sector israelí. Las rentas del trabajo (venta de servicios, cuotas de afiliación e ingresos procedentes de las inversiones) aportan el 26% de la financiación del sector. Por otra parte, las donaciones de toda índole –nacionales e internacionales– constituyen únicamente el 10% de los ingresos del sector.

FIGURA XI.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Israel, 1995



- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia ligeramente. Como se indica en la figura XI.9, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de ingresos procedente de la filantropía privada aumenta considerablemente, de un 10% a un 17%. A pesar de este incremento, sin embargo, la financiación procedente del sector público, aunque disminuye del 64 al 59%, sigue constituyendo, con diferencia, la fuente de ingresos predominante del sector, mientras que el

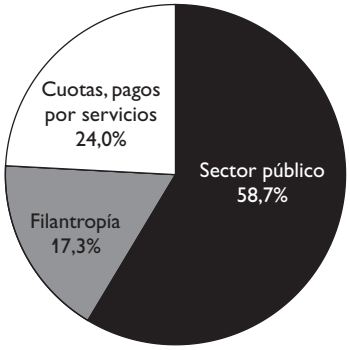
FIGURA XI.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Israel, con voluntarios, 1995



porcentaje aportado por las cuotas y los pagos por servicios sólo disminuye marginalmente, del 26 al 24%.

- *Estructura de ingresos con la inclusión de la religión.* El modelo global de financiación del sector no lucrativo en Israel no experimenta cambios adicionales cuando se incluyen las instituciones de índole religiosa, como las sinagogas e iglesias. Cuando además de los voluntarios se incluye la religión, no se observan variaciones en la cuota del total de ingresos del sector no lucrativo procedente de la filantropía en Israel (17% aproximadamente) (véase la figura XI.10).

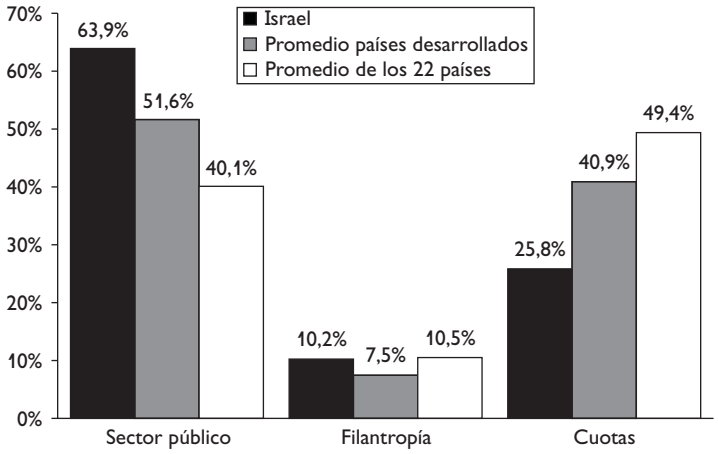
FIGURA XI.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Israel, con voluntarios y organizaciones dedicadas al culto religioso, 1995



- *Financiación privada nacional e internacional.* Del total de ingresos que recibe el sector no lucrativo israelí de la filantropía privada, aproximadamente la mitad de los mismos proceden del extranjero (Oficina Central de Estadística, 1996), mientras que el resto son de procedencia nacional. Las personas físicas y las familias particulares aportan el 14% del total de las donaciones, aproximadamente 436 millones de Nuevos Shekels Israelíes (NSI) en 1997 (Gidron, 1997). Aunque este porcentaje de donaciones particulares es superior al que se había supuesto previamente, difícilmente alcanza los niveles suficientes para ejercer un predominio en la estructura de ingresos del sector no lucrativo israelí.

- *El modelo de financiación difiere del de otros países desarrollados*. El modelo de financiación del tercer sector israelí difiere de manera significativa del observado en otros países desarrollados, así como de la media de los 22 países incluidos en este estudio (véase la figura XI.11). Más concretamente, la cuota de ingresos procedentes del sector público en Israel es, en general, notablemente superior a la media de los países desarrollados (64% en Israel frente al 52%) y supera ampliamente la media de los 22 países analizados en este estudio (40%). Asimismo, los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios desempeñan un papel mucho menos significativo en Israel que en otros países desarrollados (26% en Israel frente al 41%) y del resto del mundo (49%). Por otra parte, la cuota de ingresos aportados por la filantropía es similar a la media global (10,2% en Israel frente al 10,5%), y ligeramente superior a la media de los países desarrollados (7,5%). Por tanto, la estructura de financiación del sector no lucrativo israelí está más próxima a la observada en los países de Europa Occidental (véase el capítulo I), donde existe una fuerte dependencia del Estado para la financiación de las actividades no lucrativas. Este modelo de financiación es muy probablemente el reflejo de la

FIGURA XI.11
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Israel, los países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



fuerte influencia del pensamiento socialdemócrata de Europa Occidental en los primeros fundadores del Estado de Israel, junto con la particular historia de los *fondos de seguros médicos* y la influencia de las comunidades religiosas ultraconservadoras, especialmente en el ámbito de la educación. En su conjunto, estos factores han dado pie a una presencia activa del Estado israelí, aunque esta actividad se ha llevado a cabo en diversas áreas cruciales mediante la contratación de entidades externas, mayoritariamente no lucrativas, difuminando así los límites entre el tercer sector y el sector público (véase Gidron y Katz, 1998).

- *La financiación pública no es la fuente de ingresos predominante en la mayoría de las subáreas*. Aunque la financiación procedente de la Administración pública constituye la principal cuota del total de ingresos del sector no lucrativo, su predominio no es tal en todas las áreas. Muy al contrario, este tipo de financiación sólo predomina en 3 de las 10 áreas analizadas en este estudio: salud, educación, y cultura y esparcimiento (véase la figura XI.12). No obstante, en estas tres áreas se concentra casi el 90% del empleo e ingresos totales del tercer sector.

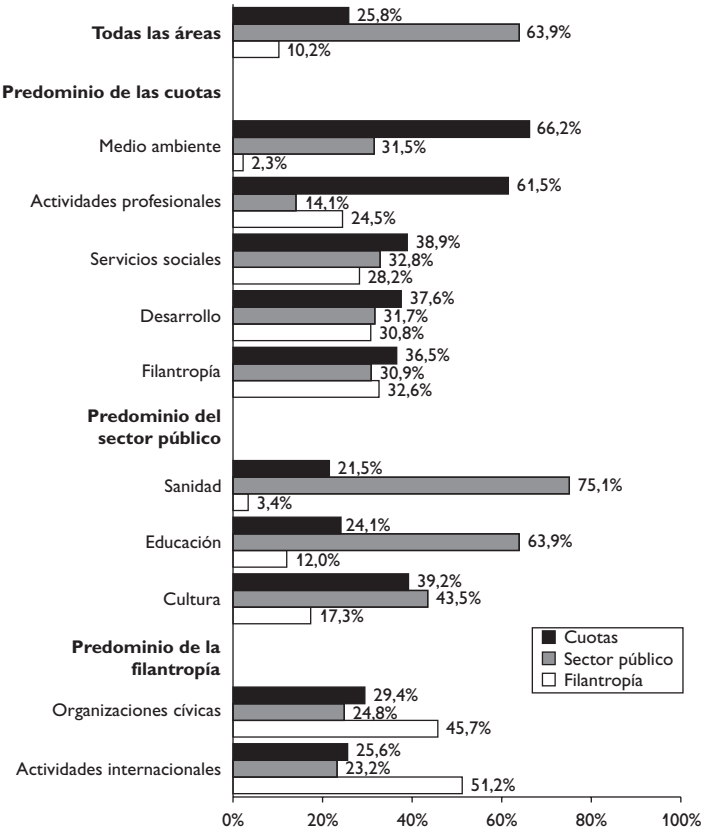
  Los ingresos procedentes de las cuotas son la fuente de financiación que predomina claramente en otras dos áreas de actividad no lucrativa, medio ambiente y asociaciones laborales y profesionales, mientras que en las áreas de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, y actividades internacionales, la fuente predominante de ingresos es la filantropía. En las tres áreas restantes de actividad no lucrativa (servicios sociales, vivienda y desarrollo, y filantropía), los ingresos están distribuidos de manera equilibrada entre las tres fuentes, destacando las rentas del trabajo por encima de la financiación pública y de las donaciones privadas.

6. *Cambios experimentados entre 1991-1995*

Aparte de su notable magnitud, el sector no lucrativo israelí ha sido también bastante dinámico.

- *Crecimiento sostenido.* El tercer sector israelí creció significativamente a principios de los años noventa, aunque algo más lentamente que en la década de los ochenta (Oficina Central

FIGURA XI.12
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Israel, por área, 1995

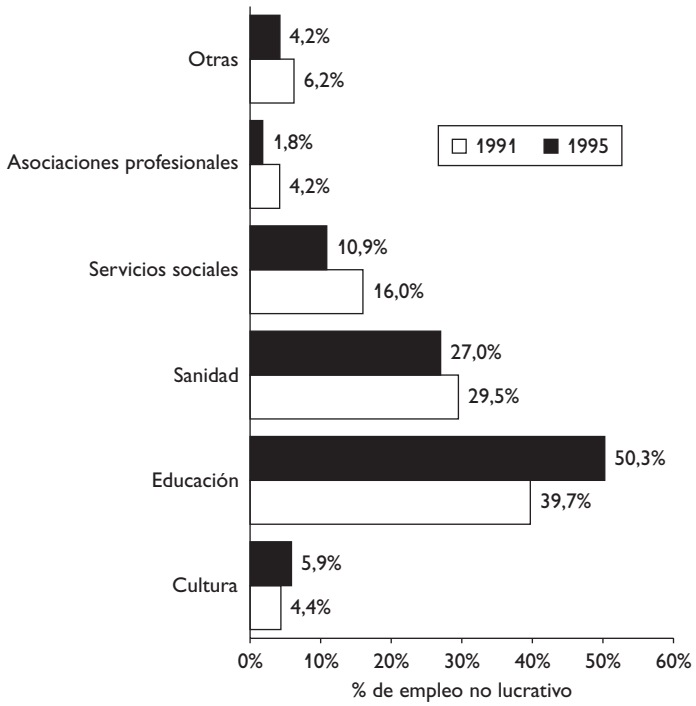


de Estadística, 1996; Gidron, 1997). Más concretamente, el número de organizaciones que desarrollaba actividades no lucrativas aumentó un 50% aproximadamente –de 8.562 en 1991 a 12.125 en 1995–, un promedio de crecimiento anual del 11%. Asimismo, el empleo en el sector también experimentó un incremento sustancial durante el mismo periodo de tiempo (15%, aproximadamente), añadiendo a la fuerza laboral ya existente alrededor de 19.000 puestos de trabajo adicionales a tiempo completo. Esta cifra se situaba ligeramente por detrás del crecimiento global del empleo en la economía israelí, que era mantenida por el flujo de inmigrantes rusos y de Europa del Este. Por tanto, la cuota del sector

no lucrativo del total de empleo no agrícola disminuyó ligeramente del 10,7 al 9,3% durante este periodo. Sin embargo, los gastos operativos del sector no lucrativo como porcentaje del PIB aumentaron entre 1991-1995 del 12,2% al 12,7%, debido en parte a los importantes aumentos salariales que se concedieron a los profesionales de la educación, la salud y los servicios sociales.

- *La educación constituye la principal fuente de crecimiento en el empleo del tercer sector.* La mayor parte del aumento en el empleo que se experimentó en el sector no lucrativo israelí (80%) entre 1991-1995 se concentró en el área de educación. Como se indica en la figura XI.13, la cuota del empleo no lucrativo en el área de educación ascendió durante este perio-

FIGURA XI.13
El empleo no lucrativo en áreas seleccionadas como porcentajes del total de empleo no lucrativo, Israel, 1991, 1995



do del 40 al 50%. Las causas de este incremento se pueden atribuir a la ampliación del sistema educativo ultraortodoxo y de las instituciones de educación superior ya existentes, así como a la creación de nuevos colegios.

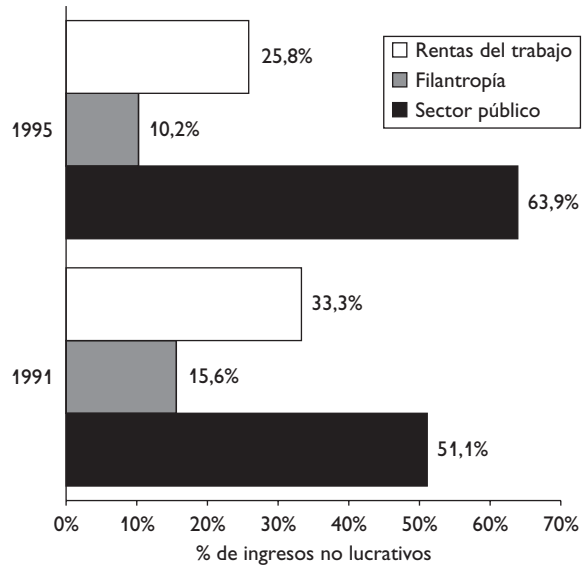
- *Aumento del empleo en las áreas de medio ambiente, cultura y esparcimiento, y salud.* El empleo también aumentó significativamente en las áreas de medio ambiente, cultura y esparcimiento, y salud. Si la causa del incremento del empleo en el área de medio ambiente hay que buscarla en la mayor concienciación por parte del público sobre este tema, el aumento del empleo en el área de cultura y esparcimiento refleja probablemente la mayor diversidad cultural experimentada en el país a raíz de la gran afluencia de inmigrantes procedentes de la antigua Unión Soviética, y en la redefinición de algunas actividades consideradas previamente de índole religiosa –como las actividades culturales– para cumplir con los nuevos criterios requeridos para la financiación pública establecidos durante este periodo. Aunque el incremento del empleo en el área de salud fue considerable, se mantuvo por detrás del crecimiento global del sector. Por tanto, la cuota del total de empleo del sector no lucrativo correspondiente al área de salud experimentó un ligero descenso.

- *Pérdida de empleos en las áreas de servicios sociales, asociaciones profesionales y sindicatos*. En las restantes áreas de actividad no lucrativa se experimentó un descenso del empleo entre 1991-1995. Las causas de este descenso pueden estar relacionadas con la tendencia a sustituir la contratación de servicios de personal por la contratación de empleados, especialmente en las organizaciones comprometidas con los servicios sociales. Además, los recientes cambios y recortes realizados en la Federación General del Trabajo, el Histadrut, se han traducido en un descenso del empleo en las asociaciones comerciales. Por tanto, los cambios experimentados en estas áreas han contribuido a que el empleo del sector no lucrativo se concentre todavía más en el área de educación.

- *Crecimiento financiado principalmente por los pagos procedentes del sector público.* La continua ampliación de la financiación procedente de las arcas públicas ha constituido un factor fundamental en el notable crecimiento sostenido del tercer sector israelí en esos años. En efecto, la financiación pública au-

mentó de aproximadamente la mitad de los ingresos públicos en 1991 a casi las dos terceras partes de los mismos en 1995 (véase la figura XI.14). Los nuevos acuerdos salariales con los profesionales de la salud y la educación han contribuido considerablemente a este aumento. Por otra parte, las rentas del trabajo no han podido seguir el ritmo del sector público, disminuyendo de una tercera parte a aproximadamente una cuarta parte del total de ingresos en ese mismo periodo, mientras que la cuota procedente de la filantropía disminuyó de más del 15% al 10%. La disminución relativa de los ingresos procedentes de las cuotas distinguen a Israel de muchos otros países, en donde se pone de manifiesto una tendencia hacia la comercialización en el seno del sector no lucrativo. Aparentemente, la cada vez mayor financiación gubernamental ha protegido al sector no lucrativo israelí de algunas de esas presiones comerciales, al menos en las áreas que reciben dicha financiación. Sin embargo, en las tres áreas en las que la financiación procedente del sector público ha disminuido (cultura y esparcimiento, servicios sociales, y desarrollo comunitario y vivienda), o bien las donaciones privadas han au-

FIGURA XI.14
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Israel, 1991, 1995



mentado lo suficiente como para mantener un crecimiento sostenido (p. ej., cultura y esparcimiento), o el crecimiento se ha ralentizado (servicios sociales y desarrollo comunitario y vivienda).

Conclusiones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo israelí se manifiesta como uno de los de mayor magnitud del mundo en términos relativos, constituyendo el 9,2% del total de empleo no agrícola del país. Estos datos contradicen una creencia habitual de que el crecimiento del Estado de bienestar moderno va en contra de los intereses de las organizaciones no lucrativas. El caso de Israel, al igual que el de Bélgica y los Países Bajos (véanse los capítulos II y VII), demuestra que ese antagonismo no es, en modo alguno, necesario. Al contrario, el crecimiento del Estado de bienestar puede *fomentar* la expansión del sector no lucrativo mediante la movilización de fondos públicos que financien los servicios prestados por el tercer sector. Evidentemente, éste ha sido el modelo seguido por Israel, donde una larga tradición de estrecha cooperación entre el Estado y el sector no lucrativo ha facilitado el establecimiento y el mantenimiento de acuerdos entre ambos sectores, especialmente en algunas áreas, como las de salud y educación, en donde el sector no lucrativo goza de un notable apoyo político.

En el periodo 1991-1995 el sector no lucrativo israelí ha experimentado un crecimiento, aunque más lento que el de la década de los ochenta y que el del conjunto de la economía durante este mismo periodo. Este crecimiento refleja en parte la continua expansión de la financiación procedente del sector público en las áreas de salud y educación, y en parte la creciente diversidad de la población israelí y la proliferación de las preocupaciones sociales que han acompañado la lenta normalización de la vida pública.

En este informe se utiliza una definición del tercer sector hasta cierto punto diferente de la utilizada por la Oficina Central de Estadística (OCE), o de la percibida normalmente por la sociedad. La definición de la OCE no incluye muchas de las organizaciones menores del sector; en el lado opuesto, el concepto que

tienen los ciudadanos de la *sociedad civil* excluye a las grandes organizaciones que, como hemos podido comprobar, determinan el tamaño y la naturaleza del sector. El presente análisis del tercer sector israelí se aproxima más al concepto de la OCE, en el que un número reducido de organizaciones de gran envergadura dominan la economía del sector no lucrativo. Tal vez la realización de un análisis adicional más detallado sobre otros aspectos del tercer sector ofrezca un panorama más próximo al concepto de sociedad civil.

Además, al comparar el tercer sector israelí con sus homólogos de otras naciones, se pone de manifiesto que Israel es bastante similar a otros Estados de bienestar europeos en los que predomina un modelo de estrecha cooperación entre el tercer sector y el Estado en la prestación de servicios sociales (Salamon y Anheier, 1999). La notable magnitud relativa del sector no lucrativo israelí, su alto índice de financiación procedente del sector público y su atención prestada a las áreas de educación y salud son prueba de ello.

La investigación de parámetros adicionales realizada en el contexto de este proyecto, incluidos los marcos histórico, jurídico y político, así como la repercusión más amplia del sector, aportará nuevos datos sobre las cuestiones analizadas en este informe y servirá para completar la visión del sector no lucrativo israelí. Junto con los datos presentados en este informe, la información procedente de estos estudios adicionales ayudará a potenciar aún más la comprensión del tercer sector israelí y proporcionará una mejor visión del mismo que sirva para poner en marcha políticas acordes con su función en la sociedad.

Referencias

BEN-AMI, I. (1996): «Government Involvement in the Arts in Israel -Some Structural and Policy Characteristics», *The Journal of Arts Management, Law and Society,* 26, 3, págs. 195-219.

BORZAGA, C. y SANTUARY, A. (1998): *Social Enterprises and New Employment in Europe,* Trentino, CGM-Consorzio Nazionale della Cooperazione Sociale.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1985): «Survey of Income and Expenditures of Nonprofit Institutions 1980-1981», suple-

mento del *Monthly Bulletin of Statistics,* 12, diciembre [en hebreo].

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1996): *Non Profit Institutions in Israel, 1991,* documento 1016, Jerusalén, The Central Bureau of Statistics.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1996): *Statistical Abstract of Israel, 1995,* Jerusalén, The Central Bureau of Statistics.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1997): *Labor Force Surveys, 1995,* documento 1057, Jerusalén, The Central Bureau of Statistics.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1997): *National Accounts of Israel, 1950-1995,* documento 1042, Jerusalén, The Central Bureau of Statistics.

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1998): «Survey of Income and Expenditures of Nonprofit Institutions 1982-1983», suplemento del *Monthly Bulletin of Statistics,* 4, abril [en hebreo].

CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (1998): *Survey of Income and Expenditures of Nonprofit Institutions, 1980-1996,* documento 1077, Jerusalén: The Central Bureau of Statistics.

GIDRON, B. (1997): «The Evolution of Israel's Third Sector: The Role of Predominant Ideology», *Voluntas,* 8,1, págs. 11-38.

GIDRON, B. (1997): *Patterns of Giving and Volunteering of the Israeli Public: Interim Findings,* Beer Sheva: Ben-Gurion University of the Negev, Israeli Center for Third Sector Research [en hebreo].

GIDRON, B. y KATZ, H. (1998): *Defining the Nonprofit Sector: Israel,* Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, núm. 26, Salamon, L. M. y Anheier, H. K. (eds.), Baltimore, The Johns Hopkins University, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

JAMES, E. (1987): «The Nonprofit Sector in Comparative Perspective», en Powell, W. W. (ed.): *The Nonprofit Sector: A Research Handbook, New Haven, Yale University Press.*

KRAMER, R. (1995): «Is the Sector Concept Obsolete?», *Inside ISTR,* 3,1, págs. 6-7.

SALAMON, L. M. (1994): «The Rise of the Nonprofit Sector», *Foreign Affairs,* 74,3.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1992): «In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions», *Voluntas*, 3,2, págs. 125-152.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1992): «In Search of the Nonprofit Sector II: The Question of Classifications», *Voluntas* 3,3, págs. 267-309.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. (1997): *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis,* Manchester, Manchester University Press.

SALAMON, L. M. y ANHEIER, H. K. *et al.* (1999): *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates,* Baltimore, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

WEISBROD, B. A. (1998): *To Profit or not to Profit,* Cambridge, Cambridge University Press.

XII. JAPÓN

Naoto Yamauchi, Hiroko Shimizu, S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon

Introducción

El sector no lucrativo japonés cuenta con mayor número de trabajadores que cualquier otro país incluido en este estudio –excepto Estados Unidos–, empleando a quince veces más trabajadores que el sector no lucrativo israelí. No obstante, en comparación con el conjunto de su economía nacional, el sector no lucrativo japonés es uno de los menores de los países desarrollados, y atrae niveles relativamente bajos de donaciones privadas y voluntariado. A esta situación contribuyen diversos factores, tales como la burocracia gubernamental y una legislación restrictiva, que han provocado que el potencial no lucrativo en Japón esté insuficientemente utilizado. Algunos acontecimientos que han tenido lugar en la segunda mitad de la década de los noventa, incluidos el auge de organizaciones populares de base ciudadana y la promulgación de una legislación que facilita más ventajas, invitan a pensar que en el futuro se hará un mejor uso de este potencial sin explotar.

En 1990, antes de que tuvieran lugar estos acontecimientos, un equipo de investigación japonés, asociado con la primera fase del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, inició uno de los primeros estudios para evaluar de manera sistemática y en un contexto com-

parativo el sector no lucrativo japonés [1]. Los hallazgos que se presentan en este informe son el resultado de una segunda fase del proyecto de la Universidad Johns Hopkins, realizada con el fin de actualizar la Fase I y de ampliar la investigación para explorar las contribuciones que el sector no lucrativo japonés está realizando. Esta segunda fase la está llevando a cabo un equipo de investigación del Foro de Investigación de las Organizaciones no Lucrativas de Japón [2].

Este estudio sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Japón en 1995 y a los cambios experimentados por el sector durante el periodo 1990-1995. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo. La principal fuente de datos utilizada en Japón ha sido la Encuesta sobre Instituciones no Lucrativas Privadas *(Minkan-hieiri-dantai jittaichosa),* y la Encuesta Básica sobre Organizaciones de Actividades Cívicas *(Shimin-katsudo-dantai kihonchosa),* realizada por la Agencia de Planificación Económica del Gobierno japonés. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995. Para una información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para una información más detallada sobre los tipos de organizaciones que se incluyen en el estudio, véanse el capítulo I y el anexo A.

---

[1] Para obtener algunos de estos resultados de la Fase I publicados en inglés, véase Tadashi Yamamoto, *The Nonprofit Sector in Japan* (Manchester, Manchester University Press, 1998); Takayoshi Amenomori, «Japan», en Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, eds., *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis* (Manchester, Manchester University Press, 1997); y el capítulo sobre Japón, en Lester M. Salamon, *The International Guide to Nonprofit Law* (Nueva York, John Wiley & Sons, 1997).

[2] Naoto Yamauchi y Masaaki Homma, miembros del Foro de Investigación de las Organizaciones no Lucrativas de Japón y profesores de la Universidad de Osaka, han actuado como colaboradores locales para el proyecto en esta segunda fase, con la asistencia en la elaboración de los datos que se exponen en este estudio de Takafumi Tanaka, de la Universidad Gakugei de Tokio, y Hiroko Shimizu, de la Escuela de Política Pública Internacional de la Universidad de Osaka. Han colaborado además, Atsuko Hattori y Satoko Maekawa (junto con Hiroko Shimizu) en la encuesta sobre donaciones y voluntariado; James O'Leary y Reiko Asano, en el análisis político y legal; y Masayuki Deguchi, Reiko Asano, Susumu Furutachi, Yuko Hattori, Kenjiro Hirayama, Makoto Iwata, Tomoyuki Kafuku y Yoshihiro Mishima, en el análisis sobre el impacto. El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier.

Principales hallazgos

Seis importantes hallazgos se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Japón.

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo resulta ser una notable fuerza económica en Japón, constituyendo importantes cuotas del empleo y los gastos nacionales.

Más concretamente:

- *Un sector de 214.000 millones de dólares*. Incluso excluyendo las organizaciones dedicadas al culto religioso, los gastos operativos del sector no lucrativo japonés ascendían a 214.000 millones de dólares en 1995, o un 4,5% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [3].

- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye el equivalente a 2,1 millones de empleados asalariados a jornada completa. Esta cifra constituye el 3,5%, aproximadamente, de todos los trabajadores no agrícolas del país, casi el 14% del empleo en el sector servicios, y el equivalente a la totalidad de la fuerza laboral del Estado en todos los ámbitos: federal, provincial y municipal (véase el cuadro XII.1).

- *Más empleados que en la mayor empresa privada*. El sector no lucrativo japonés emplea al menos 28 veces más trabajadores que la mayor empresa del país, y hay casi 7 veces más trabajadores adscritos al sector no lucrativo que en las cinco mayores empresas del país juntas. Así, comparado con los 2,1 millones de trabajadores reemunerados del sector no lucrativo japonés, Hitachi, Ltd. –la mayor empresa privada japonesa–

---

[3] Técnicamente, la comparación más precisa es la que se establece entre la aportación que constituye el sector no lucrativo al *valor añadido* y el Producto Interior Bruto. Por lo que respecta al sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos equivale fundamentalmente a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo dedicado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Japón constituye el 2,7% del total del valor añadido.

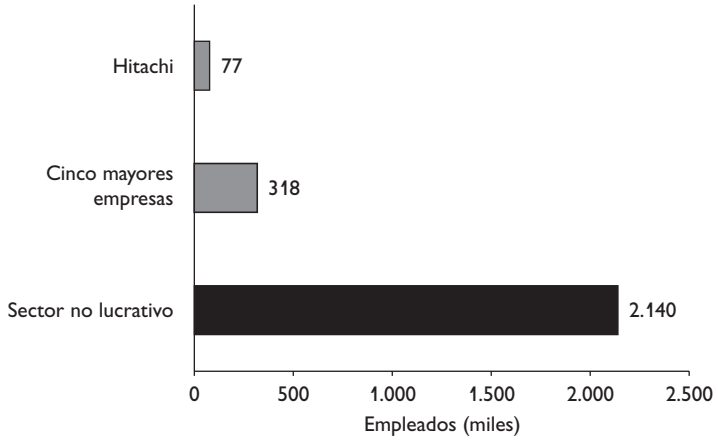
CUADRO XII.1
El sector no lucrativo en Japón, 1995

213.600 millones de dólares en gastos
— 4,5% del PIB

2,1 millones de empleados remunerados
— 3,5% del empleo total no agrario
— 13,7% del empleo total del sector servicios
— 39,8% del empleo público

emplea a 77.000 trabajadores, y las cinco mayores empresas emplean a 318.000 trabajadores, aproximadamente (véase la figura XII.1).

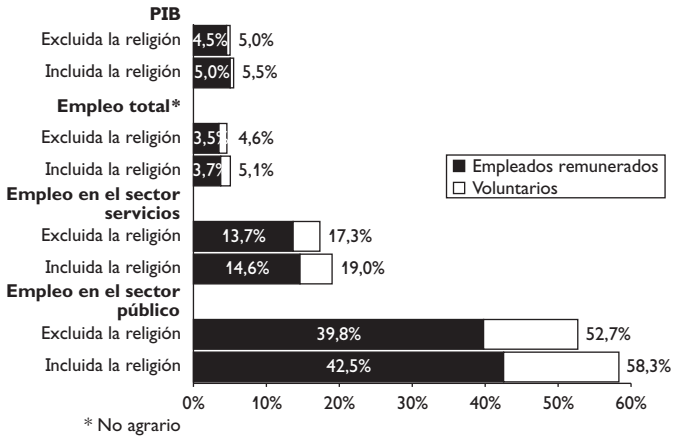
FIGURA XII.1
Empleo en las organizaciones no lucrativas frente al empleo en las mayores empresas, Japón, 1995



- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Japón, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, un promedio del 21,4% de los ciudadanos japoneses manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en otros 700.000 empleados equivalentes a jornada completa (EJC), lo que eleva el número to-

tal de puestos EJC en Japón a 2,8 millones, o el 4,6% del empleo total del país (véase la figura XII.2).

FIGURA XII.2
El sector no lucrativo japonés, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



- *Religión*. Además, la inclusión de las organizaciones dedicadas al culto religioso aumentaría estos totales en otros 148.000 empleados remunerados y 155.000 voluntarios EJC. Por tanto, con la inclusión de las congregaciones religiosas, el empleo remunerado del sector no lucrativo aumenta del 3,5 al 3,7% del total de empleo remunerado; si además se incluyen los voluntarios, este porcentaje aumenta al 5,1%. La religión también genera gastos operativos del orden de los 23.000 millones de dólares, elevando la cantidad total de gastos a 236.000 millones, o el equivalente al 5% del PIB, excluidos los voluntarios.

2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos entre los 22 países incluidos en el proyecto*

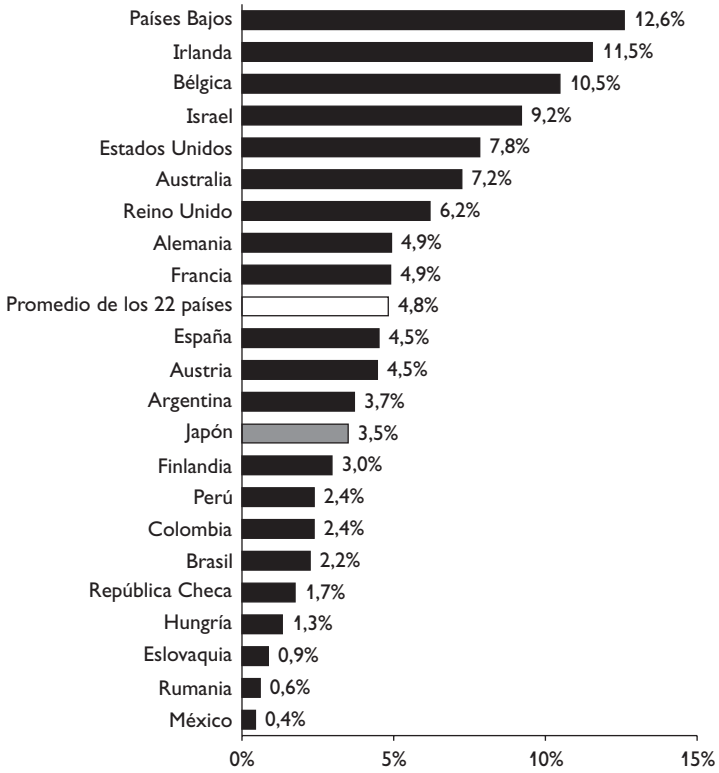
Con respecto al número de empleados, el sector no lucrativo japonés es uno de los mayores del mundo. Sin embargo, en comparación con la magnitud de su economía nacional, el sec-

tor no lucrativo de este país queda por detrás de la mayoría de los países desarrollados industrializados que forman parte de este estudio.

- *El segundo mayor sector no lucrativo.* Con 2,1 millones de trabajadores EJC, el sector no lucrativo japonés emplea a más personas que cualquier otro de los 21 países analizados en este proyecto, excepto Estados Unidos (8,6 millones de empleados EJC). El número de trabajadores del siguiente país con un sector no lucrativo de gran magnitud, Alemania, es considerablemente inferior (1,4 millones de empleados EJC).

- *Por debajo de la media internacional.* Aunque el sector no lucrativo japonés es de gran magnitud en lo que a su tamaño abso-

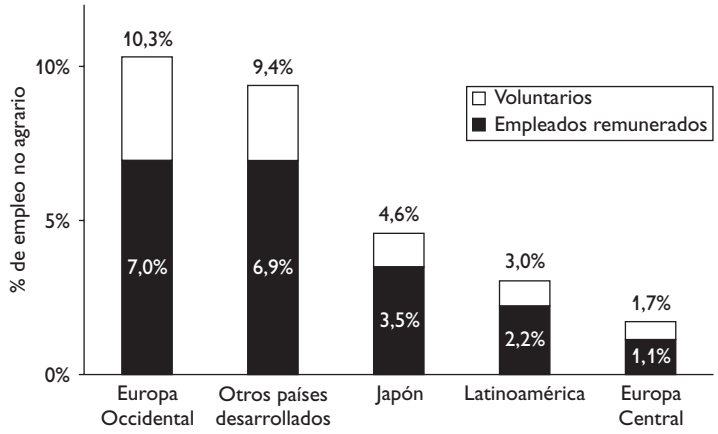
FIGURA XII.3
Porcentaje de empleo no lucrativo del total de empleo, por país, 1995



luto se refiere, es reducido con respecto a su economía global. Como se observa en la figura XII.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre los países objeto de este estudio, oscilando desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, hasta menos de un 1% del total de empleo en México, situándose el promedio de los 22 países analizados en un 4,8%. Por tanto, excluyendo las organizaciones dedicadas al culto religioso, el sector no lucrativo japonés, con un 3,5% del total de empleo, queda por detrás de la media global.

- *Por debajo de la media de los países desarrollados*. La cuota relativa de empleo en el sector no lucrativo japonés es aproximadamente la mitad de los promedios de los países de Europa Occidental (7,0%) y de otros países desarrollados (6,9%) (véase la figura XII.4). Por otra parte, el índice de empleo supera al de todos los países de Europa del Este y al de la mayoría de los países de Latinoamérica, así como al de Finlandia.

FIGURA XII.4
Porcentaje de empleo no lucrativo del total de empleo en Japón y cuatro regiones, 1995



- *El margen se amplía con la inclusión de los voluntarios*. El margen de diferencia existente entre el tamaño relativo del sector no lucrativo japonés y su homólogo en otros países desarrollados se amplía cuando los voluntarios entran en escena. Así,

cuando se incluye el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas son responsables de solamente el 4,6% del empleo en Japón, mientras que en otros países desarrollados estos porcentajes son más del doble (véase la figura XII.4). Si Japón utilizara el número de voluntarios proporcional a su economía nacional y comparable al número de empleados de otros países desarrollados (aproximadamente el 3,1% del empleo no agrícola), emplearía a 1,9 millones de voluntarios EJC, casi tres veces más de los que dispone en la actualidad. Éste es el *potencial no lucrativo* japonés sin explotar.

3. Un sector no lucrativo bifurcado

Aunque el tamaño global del sector no lucrativo japonés es considerablemente amplio, como lo corroboran los datos presentados en este estudio, está constituido por dos tipos diferentes de organizaciones. El primer grupo lo forman organizaciones no lucrativas bien definidas jurídicamente (basándose en el código civil) y con un amplio reconocimiento, como las organizaciones que desarrollan sus actividades en el ámbito de los servicios sociales, salud, escuelas privadas y bienestar social. Los gobiernos local y central han dispuesto de poder discrecional sobre estas organizaciones y han fomentado su crecimiento. El segundo grupo de organizaciones está compuesto básicamente por grupos de base comprometidos con actividades tales como la protección medioambiental, el asesoramiento legal, el desarrollo comunitario y la cooperación internacional. La mayoría de estas organizaciones son de tamaño reducido y su estructura de ingresos es bastante frágil.

Durante mucho tiempo estas organizaciones han sido menos visibles en Japón que en la mayoría de los países desarrollados. Hasta la catástrofe producida por el terremoto de Kobe en 1995, las organizaciones no lucrativas japonesas realizaban sus actividades a la sombra del Estado. Dada la escasez de la financiación recibida por parte de la Administración pública, apenas se reconocían como organizaciones pertenecientes a un sector *coherente*. Además, las disposiciones jurídicas erigían un muro aparentemente insuperable entre las organizaciones estatutarias y la gran diversidad de grupos de ciudadanos que han aparecido en el ámbito comunitario en Japón durante la última década o con anterioridad. Estos grupos de ciudadanos se unieron durante los últimos años en respuesta a sus cre-

cientes frustraciones sobre problemas de tipo social o medioambiental, entre otros; intentaron remediar las limitaciones que impedían la acción ciudadana en la cada vez más pluralista sociedad japonesa –aunque todavía burocráticamente dominada–, facilitando oportunidades para la participación de los ciudadanos. En Japón, en donde desde hace mucho ha existido una marcada división entre los ciudadanos y las grandes organizaciones no lucrativas incorporadas, ahora existe una división entre estas organizaciones y un número creciente de grupos informales de ciudadanos, debido en gran medida a que estas pequeñas organizaciones no disponen de acceso para conseguir una personalidad jurídica oficial y, por tanto, no pueden acceder a los privilegios que el reconocimiento jurídico conlleva.

4. Predominio de la sanidad

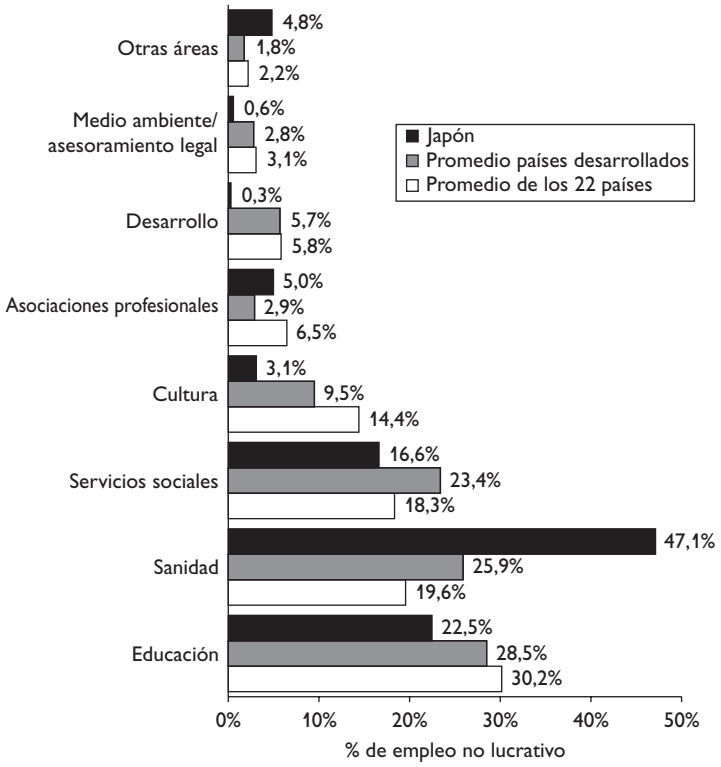
Haciéndose eco de estas circunstancias, la asistencia sanitaria domina claramente el panorama no lucrativo en Japón, al igual que en Estados Unidos y los Países Bajos, pero de forma diferente que en los otros países incluidos en este proyecto.

- *Más del 47% del empleo del sector no lucrativo se concentra en el área de salud.* El empleo en el sector no lucrativo de la mayoría de los países de Europa Occidental y Latinoamérica se concentra en el área de servicios sociales o de educación, mientras que el empleo en los países de Europa del Este está claramente dominado por las actividades culturales y deportivas. Por el contrario, de todas las áreas de actividad no lucrativa, la que constituye una mayor cuota de empleo no lucrativo en Japón es el área de asistencia sanitaria. Como se puede observar en la figura XII.5, el 47,1% del total de empleo del sector no lucrativo se concentra en esta área. Este porcentaje es sólo comparable a dos países analizados en este muestreo, Estados Unidos (46,3% del total de empleo no lucrativo) y los Países Bajos (41,8%). En el caso de Japón, esta alta concentración en el área de asistencia sanitaria es una prueba evidente de que el sector no lucrativo es el principal responsable de la provisión de servicios sanitarios en el país. En efecto, más del 70% de los trabajadores del área de asistencia sanitaria están empleados en el sector no lucrativo. Por tanto, la asistencia sanitaria minimiza el resto de áreas de actividad del sector no lucrativo japonés.

- *Considerable presencia de empleo no lucrativo en las áreas de educación y servicios sociales*. Otra importante cuota de empleo en el sector no lucrativo japonés se concentra en las áreas de educación y servicios sociales, que conjuntamente constituyen el 39% del total de empleo en este sector, ligeramente por debajo de los promedios de los países desarrollados. En estas áreas se incluyen muchas de las instituciones de educación superior de Japón y gran número de entidades que desarrollan sus actividades en el área de servicios sociales con la autorización y el reconocimiento por parte del Estado. Por tanto, las tres áreas que constituyen el bienestar social –asistencia sanitaria, educación y servicios sociales– concentran conjuntamente el 86% del empleo en el sector no lucrativo japonés, un porcentaje muy superior a la media de los 22 países incluidos en el estudio (68%).

- *Cuotas de empleo no lucrativo relativamente reducidas en otras áreas*. Comparado con el promedio global de los 22 países incluidos en este estudio, otras áreas de actividad absorben una cuota de empleo significativamente inferior en Japón. Más concretamente, en los campos de desarrollo y cultura, y en las áreas combinadas de protección medioambiental y asesoramiento legal, Japón se sitúa muy por detrás de los promedios globales de los países desarrollados y de los 22 países objeto de este estudio (véase la figura XII.5). Así, aunque el área de desarrollo y vivienda absorbe como media el 5,8% del empleo no lucrativo en los 22 países analizados, menos de un 1% de los empleados del sector no lucrativo japonés se concentran en esta área. Una desigualdad similar se observa en el área de cultura y esparcimiento, en donde el promedio de los 22 países (14,4%) es casi cinco veces superior al índice de empleo no lucrativo japonés en esta área (3,1%). En el caso del área de desarrollo y vivienda, la relativamente escasa participación de las organizaciones no lucrativas es probablemente consecuencia del importante papel que han desempeñado los gobiernos central y local en el área de desarrollo comunitario, dejando pocas oportunidades a las organizaciones no lucrativas privadas para que desarrollen actividades en esta área. En cuanto al área de cultura, un factor determinante en la reducida participación del sector no lucrativo parece ser la escasa financiación recibida por parte del sector público. Sin embargo, desde un punto de vista más amplio, es la inmensa dificultad que conlleva el establecimiento y la gestión

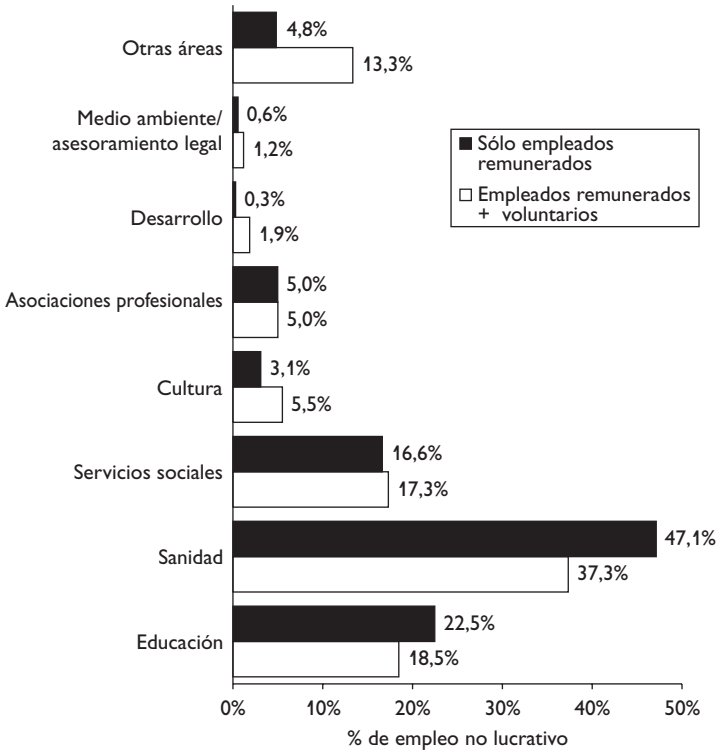
FIGURA XII.5
Composición del sector no lucrativo, Japón, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



de una organización no lucrativa lo que reduce el peso de estas áreas que se encuentran fuera del ámbito de los servicios de bienestar social en el sector no lucrativo japonés.

- *El modelo permanece constante con la introducción de los voluntarios*. El modelo sigue siendo prácticamente el mismo cuando se tiene en cuenta el trabajo aportado por los voluntarios. Concretamente, cuando se incluye a los voluntarios, la preponderancia de la asistencia sanitaria en el conjunto de empleo no lucrativo japonés disminuye algo, aunque sigue siendo el área predominante (véase la figura XII.6). Cuando se incluye la labor de los voluntarios como un factor más, el empleo en el área de desarrollo económico aumenta seis veces. No obstante, debido al reducido tamaño de esta área, dicho in-

FIGURA XII.6
Cuota de empleo no lucrativo en Japón, con y sin voluntarios, por área, 1995



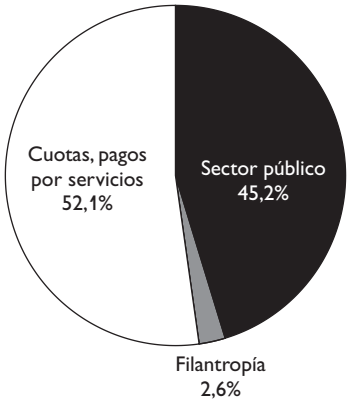
cremento no altera el panorama global de la distribución del empleo entre las distintas áreas de actividad en Japón. La cuota de empleo no lucrativo experimenta un ligero incremento en el área de cultura con la inclusión de los voluntarios, pasando del 3,1 al 5,5%. Sin embargo, el efecto del voluntariado en la cuota de empleo de esta área es inferior al experimentado en otros países desarrollados, especialmente los de Europa Occidental. En Francia y Alemania, por ejemplo, la inclusión de los voluntarios casi triplica la cuota de empleo no lucrativo del área de cultura. Este dato refleja, en parte, el hecho de que, hasta la catástrofe producida por el terremoto de Kobe, el voluntariado no ha desempeñado un papel tan relevante en Japón como lo ha hecho en otros países desarrollados, ya que no era un componente bien organizado de la sociedad japonesa.

5. La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y pagos por servicios y del sector público, no de la filantropía

En línea con el enfoque estatal del país hacia la economía en general, y debido a los importantes cambios introducidos en materia jurídica a partir de la Segunda Guerra Mundial para estimular el sector no lucrativo, la mayoría de los ingresos que recibe este sector no proceden de la filantropía, sino de las cuotas y los pagos por servicios (52%) y de la Administración pública (45%).

- *Predominio de las cuotas y los pagos por servicios*. Las cuotas y otros pagos privados por la prestación de servicios constituyen más de la mitad del total de ingresos del sector no lucrativo japonés (52,1%), como se puede observar en la figura XII.7. El porcentaje procedente de las arcas públicas es similar, constituyendo el 45,2% del total de ingresos del sector.

FIGURA XII.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Japón, 1995

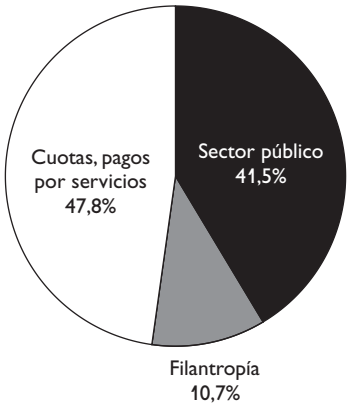


- *Limitada financiación procedente de la filantropía*. Por el contrario, la filantropía privada es responsable de una mínima cuota del total de ingresos. Así, como también se indica en la figura XII.7, las donaciones privadas –procedentes de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto– sólo repre-

sentan el 2,6% de los ingresos del sector no lucrativo en Japón.

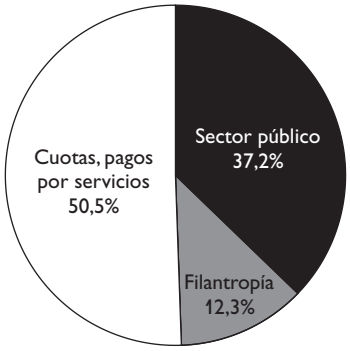
- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. El modelo sólo cambia ligeramente cuando a las contribuciones de la filantropía privada se añade el valor aportado por los voluntarios. Como se observa en la figura XII.8, la cuota del total de ingresos procedente de la filantropía privada aumenta del 2,6 al 10,7% con la introducción de los voluntarios, aunque todavía es significativamente inferior a los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios o del sector público. Ello es debido principalmente, como hemos apuntado previamente, a que el voluntariado desempeña un papel relativamente menor en el sector no lucrativo japonés.

FIGURA XII.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Japón, con voluntarios, 1995



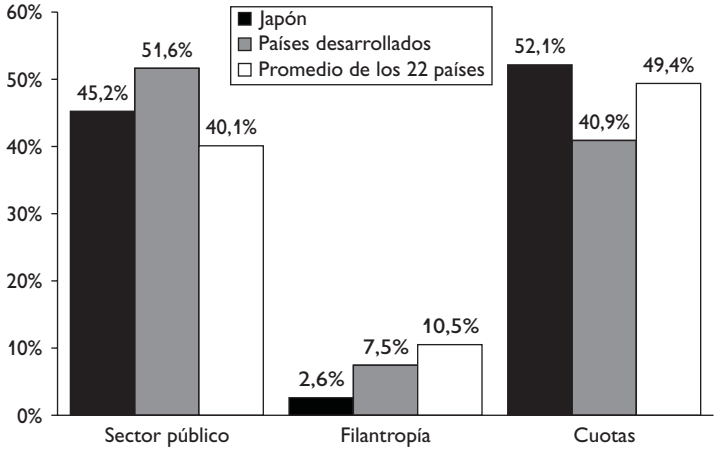
- *Estructura de ingresos con la religión*. Cuando se incluyen las organizaciones dedicadas al culto religioso, como las iglesias, los santuarios y los templos, la cuota del total de ingresos procedente de la filantropía en Japón asciende del 2,6 al 3,6%. Estas instituciones constituyen aproximadamente el 10% del total de ingresos del sector no lucrativo japonés. Si además se incluyen los voluntarios, la cuota procedente de las donaciones privadas aumenta a un 12,3%, como se indica en la figura XII.9.

FIGURA XII.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Japón, con voluntarios y organizaciones dedicadas al culto religioso, 1995



- *Similar a la media global y a los países desarrollados*. El modelo de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en Japón es bastante similar a la media de los 22 países analizados y de los países desarrollados. Así, como se observa en la figura XII.10, aunque las cuotas y los pagos por servicios

FIGURA XII.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Japón, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



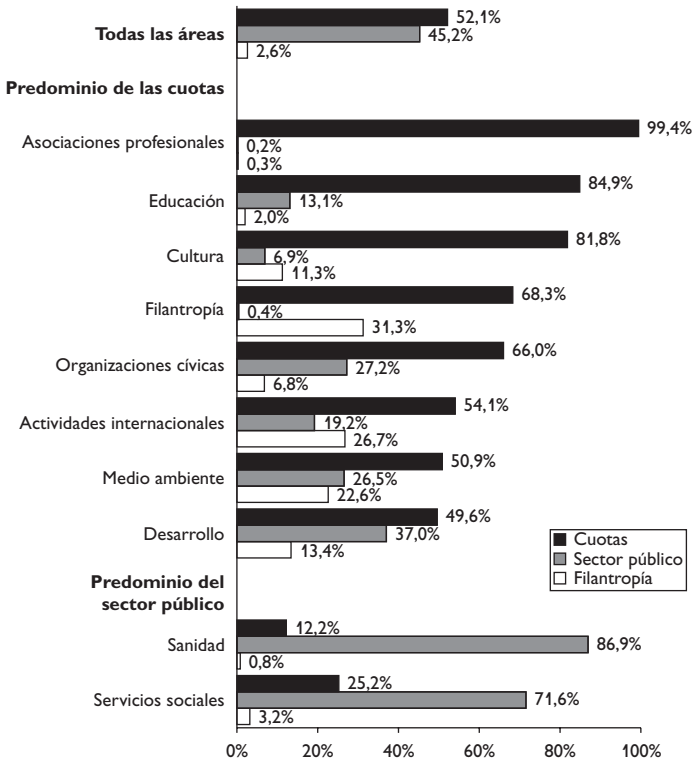
constituyen la fuente predominante de financiación del sector no lucrativo como promedio en los 22 países incluidos en este estudio, su predominio es algo más pronunciado en Japón (52,1% del total de los ingresos frente al 49,4% de ámbito global). Los pagos procedentes del sector público también constituyen una cuota de ingresos ligeramente superior en Japón que en los 22 países, como promedio (45,2% frente al 40,1% global), aunque esta cuota es ligeramente inferior que en los países desarrollados (51,6%). Sin embargo, la diferencia más manifiesta se observa en la cuota de ingresos del sector no lucrativo procedentes de la filantropía, que sólo totalizan el 2,6% en Japón frente al 10,5% como promedio de todos los países objeto de este estudio y al 7,5% en los países desarrollados.

La estructura de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en Japón refleja la larga tradición de estatismo en esta sociedad y las pautas culturales que priman la cooperación y el consenso sobre el individualismo. En consecuencia, las organizaciones no lucrativas japonesas han surgido en el ámbito de una burocracia estatal claramente predominante aliada con el sector empresarial, más que como producto de las presiones de los ciudadanos. Una de las cuestiones interesantes que uno puede plantearse para el futuro es hasta qué punto podrán llegar las organizaciones no lucrativas más allá de estos límites relativamente reducidos para el desarrollo de sus actividades.

- *Variaciones por área.* El panorama general de los ingresos del sector no lucrativo japonés oculta algunas diferencias entre los distintos tipos de áreas. En efecto, como se indica en la figura XII.11, dos modelos distintos de financiación se ponen de manifiesto entre las organizaciones no lucrativas japonesas.

  Áreas en las que predominan las cuotas. Los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios son la fuente predominante de financiación en ocho de las diez áreas de actividad no lucrativa en Japón. El grupo de organizaciones con mayor dependencia de las cuotas lo constituyen las organizaciones profesionales, los sindicatos y las asociaciones empresariales, que reciben más del 99% de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. Otras dos áreas donde se observa una fuerte dependencia de las rentas del trabajo las

FIGURA XII.11
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Japón, por área, 1995



constituyen educación y cultura, las cuales reciben entre el 80-85% de su financiación de las cuotas.

Áreas en las que predomina el sector público. En las dos áreas restantes, salud y servicios sociales, el Estado japonés constituye la principal fuente de financiación de las actividades no lucrativas. Este modelo es congruente con la tradición japonesa de financiación estatal de estas áreas de servicios, especialmente el área de salud. Con el sistema japonés de seguro médico obligatorio a todo riesgo, el Estado costea una parte significativa de los gastos derivados de los servicios médicos, aunque estos servicios los prestan organizaciones no lucrativas sanitarias privadas de gran magnitud.

6. *Cambios experimentados en el sector no lucrativo japonés (1990-1995)*

En el periodo comprendido entre 1990-1995, el sector no lucrativo japonés experimentó un crecimiento del 27%, incorporando a la economía japonesa 451.000 nuevos puestos de trabajo EJC. El crecimiento del empleo en el sector superó al crecimiento del empleo no agrícola global durante el mismo periodo en una proporción de 2 a 1. Sin embargo, la expansión del sector no lucrativo no fue tan rápida como la de la industria de servicios en conjunto. Por consiguiente, la cuota de empleo en el área de servicios del sector no lucrativo disminuyó del 8,6% en 1990 al 6,8% en 1995.

Otro cambio interesante durante este periodo tuvo lugar en la estructura de ingresos del sector. El total de ingresos ajustados a la inflación aumentó en 23.000 millones de dólares, de los cuales casi el 98% procedían de pagos del sector público. Esta tendencia hacia la estatificación del sector no lucrativo diverge de la observada en países como Estados Unidos, Francia y Alemania, más próximos a la mercantilización del sector, es decir, a una mayor dependencia de los ingresos procedentes de las cuotas y de los pagos por servicios. De hecho, el nivel de ingresos procedentes de las cuotas ajustados a la inflación disminuyó en Japón entre 1990-1995. Al mismo tiempo, la financiación procedente de las donaciones privadas aumentó un 22%. No obstante, dado que esta fuente de ingresos constituye sólo una mínima parte de la cuota de ingresos del sector no lucrativo, este crecimiento se vio minimizado por la afluencia masiva de pagos procedentes del sector público.

Conclusiones e implicaciones

El sector no lucrativo japonés se encuentra en la actualidad en una importante encrucijada. Aunque está compuesto por una multitud de instituciones de enorme envergadura y es responsable de una amplia gama de actividades relacionadas con los servicios humanos, este conjunto de instituciones ha actuado durante mucho tiempo a la sombra de la burocracia estatal, y el apoyo popular que ha recibido ha sido limitado. Tras el terremoto de Kobe de 1995 y el posterior desastre del petrolero ruso en el Mar del Japón –acontecimientos que demostraron

las limitaciones de la burocracia gubernamental y galvanizaron el espíritu voluntario japonés–, los vientos del cambio han empezado a soplar en Japón. Una nueva Ley para el Fomento de Actividades no Lucrativas Específicas, aprobada por la Dieta Japonesa en 1998, ha simplificado de manera significativa el proceso para la obtención de personalidad jurídica para grupos no incorporados. La *sociedad civil (shimin shakai)* se ha convertido en un asunto de interés para los medios de comunicación japoneses y ha calado en el diálogo público. Además, un número creciente de expertos e investigadores han descubierto el sector no lucrativo y han comenzado a interesarse por sus características y posibilidades. Cada vez es mayor el interés que despierta entre los políticos, los burócratas e incluso el público en general las posibles funciones que puedan desempeñar las organizaciones no lucrativas en la sociedad japonesa.

Todos estos factores constituyen importantes retos, pero también oportunidades para el sector no lucrativo japonés. Al igual que en muchos otros países desarrollados, en Japón no sólo está en juego la *existencia* de las organizaciones no lucrativas, sino cuestiones más fundamentales, como su finalidad y las *condiciones* en las que este sector debería existir. Por tanto, se están planteando importantes cuestiones sobre el carácter de las organizaciones no lucrativas existentes y sobre los valores que éstas deberían estar llamadas a servir.

Mientras se discuten estos temas, el sector no lucrativo japonés, al igual que sus homólogos de otros países desarrollados incluidos en este estudio, se enfrenta al reto de cultivar y mantener su base de ciudadanos que ha comenzado a ampliarse durante la última década. Como parte de este esfuerzo, las organizaciones no lucrativas en Japón, tanto las *empresas* más formales como los grupos de base, deberán moverse hacia una mayor apertura y desvelar sus actividades al público en general. Ello ayudará a garantizar su responsabilidad y a defender la importancia del sector.

Además, la expansión de las donaciones privadas y la del voluntariado también desempeñarán un papel determinante en el futuro del sector no lucrativo japonés. Como ya hemos apuntado en este capítulo, el índice de donaciones privadas y de voluntariado en este país es reducido en comparación con otros países desarrollados. La población que envejece en Japón puede

constituir una amplia reserva de posibles voluntarios y de donaciones que permanece todavía *sin explotar* para la expansión de la cuota filantrópica de las actividades no lucrativas. No obstante, para poder explotar esta posible reserva, el régimen tributario debe experimentar una drástica reforma, de modo que recompense más generosamente las donaciones benéficas y al voluntariado.

Estos y otros cambios todavía están muy *en el aire* en Japón. Los próximos años serán fundamentales para determinar si se asientan definitivamente.

XIII. ESTADOS UNIDOS

S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon

Introducción

Tradicionalmente, Estados Unidos ha sido considerado como el semillero de la actividad no lucrativa. Alexis de Tocqueville, un perspicaz observador de la vida institucional americana del siglo XIX, juzgó apropiadamente que las asociaciones voluntarias constituían una respuesta democrática idónea para la resolución de los problemas sociales de una sociedad caracterizada por una amplia igualdad. De hecho, la temprana puesta en marcha de formas democráticas de gobierno en los Estados Unidos creó un amplio espacio para los movimientos sociales y las iniciativas cívicas que se fundieron en asociaciones voluntarias. Incluso con la aparición del *New Deal* y las políticas económicas keynesianas, dudas profundamente arraigadas en la sociedad estadounidense sobre el excesivo poder estatal limitaron el ámbito de las protecciones sociales gubernamentales y dejaron un amplio espacio para un sector no lucrativo privado de notables dimensiones. En la actualidad, el sector no lucrativo incluye a la mitad de las universidades y hospitales estadounidenses, a casi dos terceras partes de las entidades relacionadas con los servicios sociales, a la mayoría de las asociaciones cívicas y a casi todas las orquestas sinfónicas [1]. No obstante, como ya hemos indicado en capítulos anteriores, Estados Unidos no posee el sector no lucrativo más grande del mundo.

---

[1] Lester M. Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer,* 2.ª edición (Nueva York, The Foundation Center, 1999).

Aunque el sector no lucrativo estadounidense se ha estudiado y documentado en profundidad, la falta de datos comparables procedentes de otros países ha hecho muy difícil situar este sector en un contexto internacional. En 1990 se inició una primera tentativa en esta dirección, con la primera fase del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. En el esfuerzo realizado en esta segunda fase, que se centra en el sector no lucrativo en 1995, se ha recurrido en gran medida a los cálculos realizados por Murray Weitzmann y Virginia Hodgkinson del Sector Independiente, basados principalmente en los datos procedentes de la Oficina Estadounidense de Estadística Económica, y de la Oficina del Censo Estadounidense. Estos datos se presentan en el estudio actual con la introducción de algunos ajustes relativamente menores y se suplementan con información adicional procedente de encuestas de industrias de servicios realizadas por la Oficina del Censo y otras fuentes adicionales, según consta en *America's Nonprofit Sector: A Primer,* de Lester Salamon; para obtener información más detallada sobre las fuentes consultadas para la recopilación de los datos expuestos en este estudio, véase el anexo C.

Principales hallazgos

Seis importantes hallazgos se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Estados Unidos [2]:

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo resulta ser una notable fuerza económica en Estados Unidos, representando importantes cuotas del empleo y los gastos nacionales.

---

[2] La definición estructural-operativa del sector no lucrativo utilizada por el proyecto de la Universidad Johns Hopkins es bastante más amplia de lo que comúnmente se acepta en los Estados Unidos. Además de las organizaciones 501(c)(3) y 501(c)(4), consideradas generalmente como no lucrativas, la definición del proyecto incluye organizaciones relacionadas con el trabajo (sindicatos y asociaciones profesionales), organizaciones políticas y algunos tipos de asociaciones que prestan servicios a sus miembros. Para un resumen de esta definición, véanse el capítulo I y el anexo A.

Más concretamente:

- *Un sector de 500.000 millones de dólares.* Incluso excluyendo las organizaciones dedicadas al culto religioso, los gastos operativos del sector no lucrativo estadounidense ascendían en 1995 a 502.000 millones de dólares, o el 6,9% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [3].

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a casi 8,6 millones de empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 7,8% de la mano de obra no agrícola del país, el 16,5% del empleo en el sector servicios y el equivalente a casi la mitad de los trabajadores empleados por el Estado en todos los ámbitos: federal, estatal, y local (véase el cuadro XIII.1).

CUADRO XIII.1
El sector no lucrativo en Estados Unidos, 1995

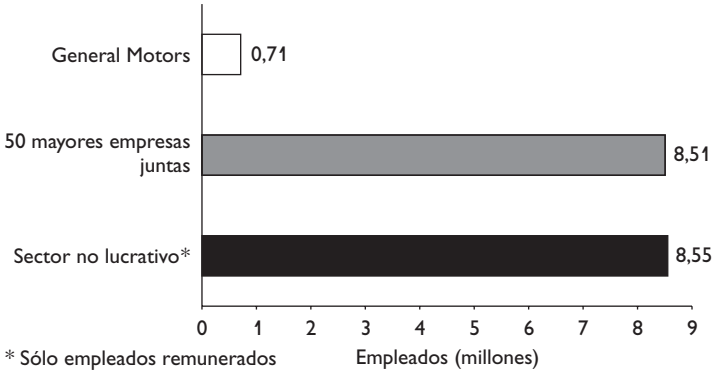
502.000 millones de dólares en gastos
— 6,9% del PIB

8,6 millones de empleados remunerados
— 7,8% del total de empleo no agrícola
— 16,5% del total de empleo en el sector servicios
— 46,7% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en las mayores empresas privadas.* En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Estados Unidos supera al conjunto del empleo de la mayor empresa privada del país en una proporción de 12 a 1. Por tanto, comparada con los 8,6 millones de empleados asalariados que componen el sector no lucrativo estadounidense, General Motors, la mayor empresa privada de este país, empleaba únicamente a

[3] Técnicamente, la comparación más precisa es la que se establece entre la aportación que constituye el sector no lucrativo al *valor añadido* y el Producto Interior Bruto. En lo que se refiere al sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos equivale fundamentalmente a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo dedicado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Estados Unidos constituye el 4,5% del total del valor añadido.

FIGURA XIII.1
Empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en las mayores empresas en Estados Unidos, 1995

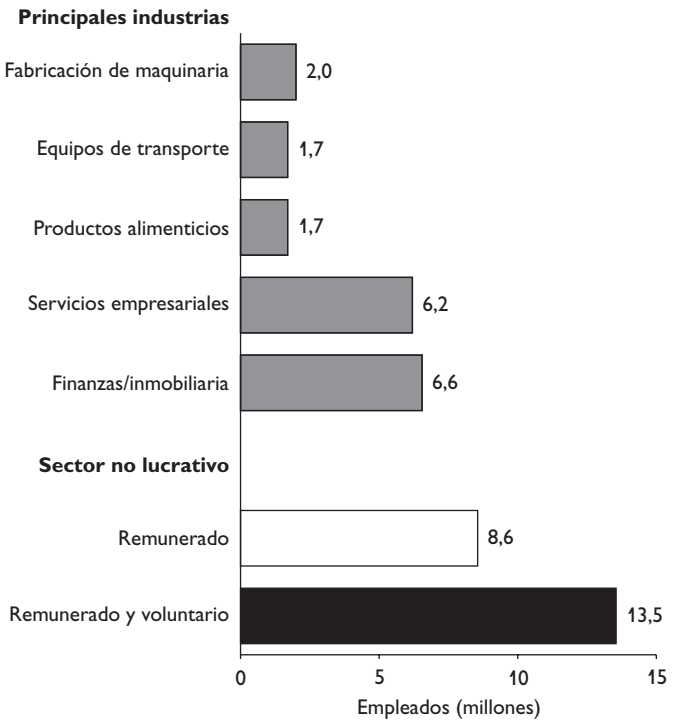


711.000 trabajadores en 1995 (véase la figura XIII.1). De hecho, el sector no lucrativo estadounidense emplea un número similar de trabajadores que las 50 mayores empresas del país, incluyendo gigantes tales como Wal-Mart (más de medio millón de empleados), Pepsico (423.000), Ford Motor Company (322.000), AT&T (más de 300.000), IBM (256.000) y General Electric (222.000).

- *Supera a numerosos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo estadounidense que a la totalidad de algunos sectores del país. Por tanto, como se indica en la figura XIII.2, el empleo en el sector no lucrativo de este país supera al empleo en las tres mayores industrias manufactureras juntas (las de fabricación de maquinaria, de equipos de transporte y de productos alimenticios). De hecho, el número de empleados en el sector no lucrativo es superior al de las industrias de servicios empresariales y finanzas, inmobiliaria y de seguros.

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así, no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Estados Unidos, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, el 49%, aproximadamente, de la población estadounidense manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en otros cinco millones de empleos EJC, lo cual eleva el número total de

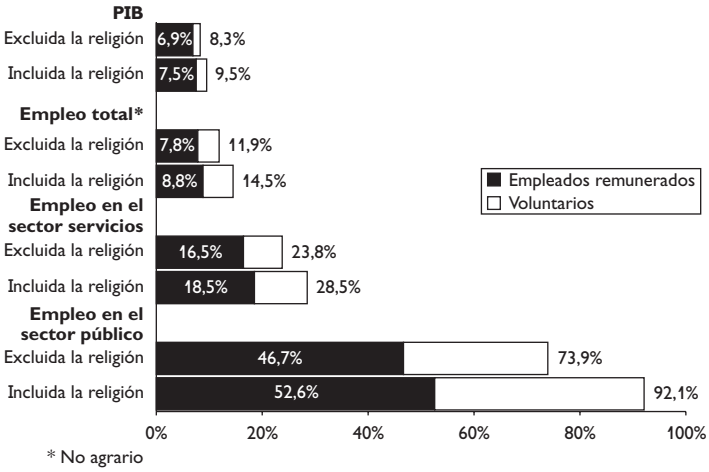
FIGURA XIII.2
Empleo en el sector no lucrativo estadounidense en comparación con otras industrias, 1995



empleados EJC de las organizaciones no lucrativas de Estados Unidos a 13,5 millones, o casi el 12% del total de empleo en el país (véase la figura XIII.3). Con la inclusión de los trabajadores voluntarios EJC, el sector no lucrativo es la segunda mayor industria no gubernamental en Estados Unidos, superada únicamente por el comercio al por menor.

- *Religión.* Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría estos totales en otro millón de empleados remunerados y otros 2,3 millones de voluntarios equivalentes a jornada completa. Incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta, por tanto, del 7,8 al 8,8% del total de empleo, y si agregamos al empleo remunerado el empleo voluntario, la cuota se eleva del 11,9 al 14,5%. La religión también incrementa los gastos operativos en 45.600 millones de

FIGURA XIII.3
El sector no lucrativo estadounidense, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



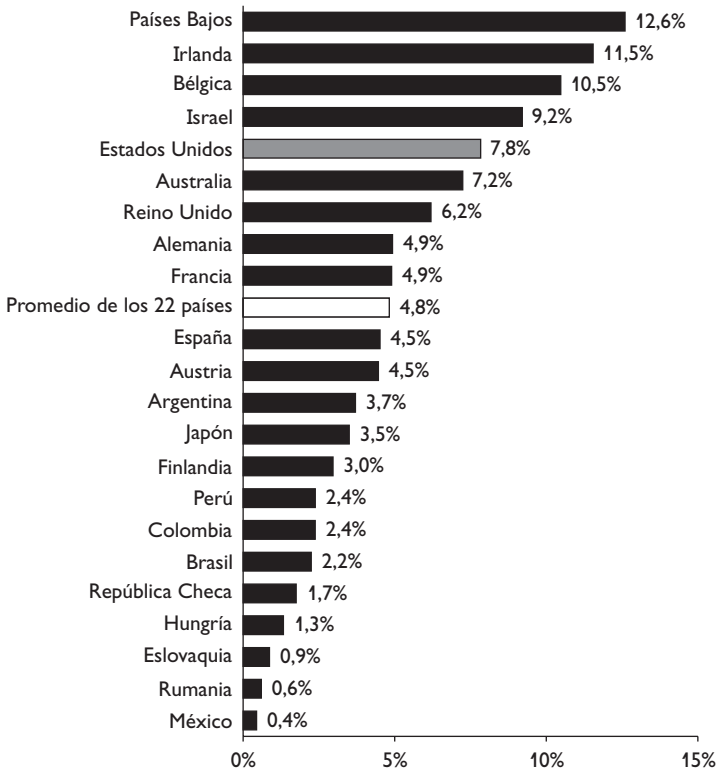
dólares, ascendiendo por tanto el total de gastos a 548.000 millones de dólares, el equivalente al 7,5% del producto interior bruto (véase la figura XIII.3).

2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos, aunque no el mayor en el mundo*

A pesar de la considerable magnitud del sector no lucrativo estadounidense, y en contra de la percepción pública, Estados Unidos no dispone del mayor sector no lucrativo del mundo cuando se toma como referencia el tamaño de la economía del país.

- *Considerablemente por encima de la media internacional, aunque no el mayor.* Como se indica en la figura XIII.4, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía considerablemente entre países, de un elevado 12,6% del total del empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del total de empleo en México. Sin embargo, la media global para los 22 países incluidos en el estudio se sitúa en casi un 5%. Estos datos indican que Estados Unidos, con un 7,8% sin incluir las organizaciones dedicadas al culto religioso, se sitúa bastante por encima

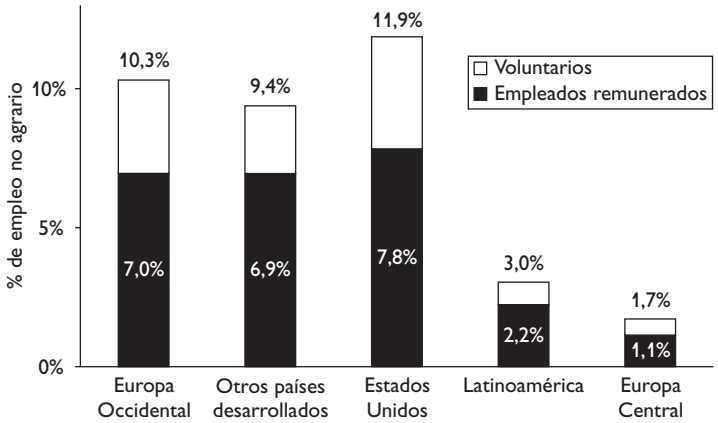
FIGURA XIII.4
Cuota de empleo del sector no lucrativo en comparación con el total de empleo, por país, 1995



de la media global, aunque este porcentaje es inferior al de tres países de Europa Occidental –Países Bajos (12,6%), Irlanda (11,5%) y Bélgica (10,5%)–, además de Israel (9,2%).

- *Ligeramente por encima de la media de los países desarrollados*. El tamaño relativo del sector no lucrativo estadounidense no es sólo superior a la media global de los 22 países incluidos en este estudio, sino que también está por encima de los nueve países de Europa Occidental (7,0%) y de los otros cuatro países desarrollados: Australia, Israel, Japón y el propio Estados Unidos (6,9%) (véase la figura XIII.5).

FIGURA XIII.5
Cuota de empleo del sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Estados Unidos y cuatro regiones, 1995



- *El margen se amplía con la inclusión de los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, este margen se amplía considerablemente. Así, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 11,9% del total de empleo en Estados Unidos, porcentaje que supera a la media de los países de Europa Occidental (10,3%) y a la media del resto de países desarrollados (9,4%) (véase figura XIII.5). La ampliación de este margen se debe a que la contribución de los voluntarios en Estados Unidos (equivalente al 4% del empleo no agrícola) es significativamente mayor a la observada en cualquier otro país desarrollado, con la excepción de los Países Bajos (6,1%), Francia (4,7%) y el Reino Unido (4,4%).

3. *Una rica historia de actividad no lucrativa* [4]

El amplio desarrollo del sector no lucrativo estadounidense es el resultado de la peculiar cultura e historia de este país y, por

---

[4] Para una información más detallada sobre la historia del sector no lucrativo estadounidense, véase Peter Dobkin Hall, «A Historical Overview of the Private Nonprofit Sector», en Walter Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (New Haven, Yale University Press, 1987), págs. 3-26; Lester M. Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer,* 2.ª edición (Nueva York, The Foundation Center, 1999); y Lester M. Salamon, *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State* (Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995).

consiguiente, del especial hueco que las instituciones no lucrativas han pasado a ocupar. Las principales características de esta historia incluyen:

- Un carácter cultural marcadamente individualista que ha dado pie a un profundo antagonismo hacia el poder concentrado, bien sea político o económico. Este carácter ha hecho que los estadounidenses se muestren reacios a depender demasiado del Estado para hacer frente a los problemas económicos y sociales, dejando, por consiguiente, la resolución de los mismos en manos de la actividad voluntaria privada.

- Fuertes intereses económicos que han fortalecido este carácter cultural para evitar la interferencia del Estado en el mundo empresarial y cualquier imposición tributaria que fuera más allá de lo que se consideraba absolutamente necesario. Estos factores han contribuido al establecimiento de una *ideología de voluntariado,* que ha convertido el apoyo a las fórmulas del sector voluntario para la resolución de los problemas sociales en un importante tema político y en un símbolo ideológico. Además, hasta hace escasas fechas, esta ideología ha hecho que la creación de instituciones no lucrativas y la resolución de los problemas sociales dependan en gran medida de la disponibilidad de la financiación privada, voluntaria.

- Una historia caracterizada por la conquista de la frontera, en la que el desarrollo de la sociedad precedió al Estado, estableciéndose, por tanto, un modelo en el que la actividad de grupo atendía las necesidades comunes, en lugar de recurrir a las autoridades estatales.

- Una historia en la que se ha resaltado la libertad religiosa y se ha evitado la interferencia estatal con las organizaciones dedicadas al culto religioso, lo cual ha creado un terreno seguro fuera de la esfera estatal para el desarrollo de actividades privadas encaminadas al bien común. Muchas de las primeras organizaciones no lucrativas en áreas tales como salud, educación y servicios sociales iniciaron su andadura como filiales de estas instituciones religiosas.

- Una población diversa alimentada por constantes flujos de inmigrantes que trajeron consigo sus propias normas culturales e instituciones comunitarias, que ayudaron a fomentar un

gran número de grupos sociales no lucrativos en el Nuevo Mundo.

- Una estructura jurídica generalmente permisiva, que ha facilitado la formación y el funcionamiento de organizaciones no lucrativas privadas.

- Un fuerte compromiso con la libertad de expresión y, por tanto, con las instituciones mediante las cuales los ciudadanos podían unirse para realizar peticiones al Gobierno o trabajar para mejorar su bienestar colectivo.

- Un modelo resultante de resolución de problemas sociales que puso difícil al Estado ampliar su campo de acción sin apelar a la ayuda de las instituciones privadas, tanto lucrativas como no lucrativas. Así, cuando se amplió la protección social en los años sesenta, el Estado recurrió con gran frecuencia a las organizaciones no lucrativas, subvencionando de este modo una notable ampliación de la actividad no lucrativa.

4. Predominio de la salud

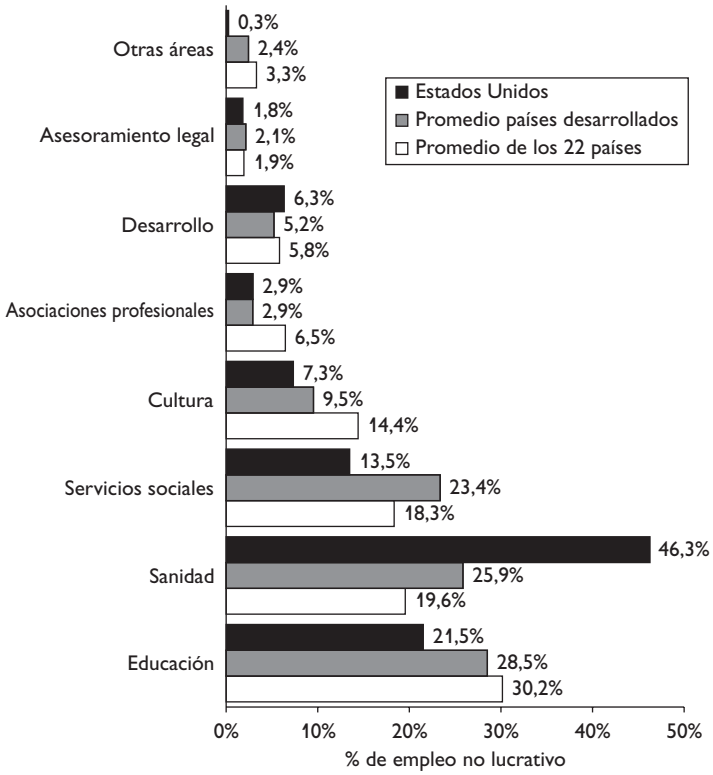
La estructura del sector no lucrativo estadounidense refleja este conjunto de circunstancias históricas.

- *Más del 46% del empleo no lucrativo en el área de salud.* En primer lugar, las principales instituciones del sector no lucrativo estadounidense se concentran en gran medida en las áreas de salud, educación superior y cultura. De ellas, el área de salud es indudablemente la de mayor envergadura por lo que a gastos y empleo se refiere. Así, como se puede observar en la figura XIII.6, casi la mitad del empleo no lucrativo de Estados Unidos se concentra en esta área (46%). Esta cifra constituye más del doble de la media global (19,6%) y casi el doble de la media de los países desarrollados (25,9%). Estos datos ponen de manifiesto la oposición observada en Estados Unidos hacia el desarrollo de un sistema de prestación de servicios sanitarios dirigido por el Estado. Por tanto, cuando finalmente se adoptó a mediados de la década de los sesenta un sistema público de seguro médico para las personas de la tercera edad, los principales beneficiarios fueron los centros sanita-

rios privados del sector no lucrativo, que constituyen más de la mitad de los hospitales del país.

- *Importante presencia de empleo no lucrativo en el área de educación superior.* Aunque el área de salud domina claramente el panorama del empleo no lucrativo en los Estados Unidos, las instituciones educativas de este sector también concentran a un número significativo de empleados. En efecto, como también se indica en la figura XIII.6, uno de cada cinco empleados del sector no lucrativo estadounidense trabaja en el área de educación. No obstante, este porcentaje se sitúa bastante por debajo de la media de los

FIGURA XIII.6
Composición del sector no lucrativo, EE. UU., otros países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995

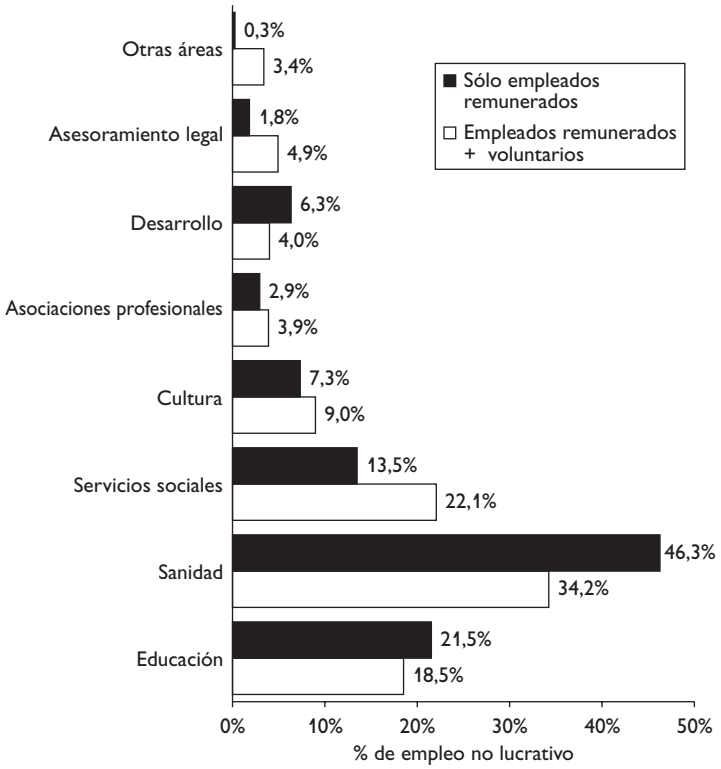


22 países incluidos en el estudio y de los países desarrollados. La principal causa de esta diferencia se debe a que la tradición de la separación entre la Iglesia y el Estado en Estados Unidos ha limitado el crecimiento de la financiación pública destinada a las instituciones educativas de afiliación religiosa de este país, especialmente en los niveles primario y secundario. Así, a diferencia de muchos de los países de Europa Occidental en donde se pone de manifiesto una tradición de financiación estatal a las organizaciones de afiliación religiosa comprometidas con la educación primaria y secundaria, en Estados Unidos el 90% de este tipo de educación es de índole pública y está dirigida por los gobiernos locales. Por el contrario, las instituciones no lucrativas están sólidamente establecidas en el ámbito de la educación superior en Estados Unidos. Muchas de estas organizaciones tienen sus raíces en instituciones religiosas, aunque hoy en día la mayor parte de ellas son laicas. En su conjunto, estas organizaciones constituyen algunas de las más prestigiosas universidades del país (p. ej., Harvard, Princeton, Yale, Stanford y Johns Hopkins).

- *Cuotas de empleo no lucrativo relativamente menores en las áreas de servicios sociales, cultura y actividades profesionales*. Comparado con la media de los 22 países analizados en este estudio, las áreas de servicios sociales, cultura y asociaciones profesionales (las cuales también incluyen a los sindicatos) en Estados Unidos absorben una menor cuota de empleo no lucrativo. Así, mientras que en los países desarrollados una cuarta parte del total de empleo no lucrativo se concentra en el área de servicios sociales, en Estados Unidos esta cifra es sólo el 13,5%. Asimismo, las áreas de cultura y asociaciones profesionales constituyen únicamente el 7,3 y el 2,9%, respectivamente, del empleo en el sector no lucrativo estadounidense, en comparación con el 14,4 y el 6,5%, respectivamente, del empleo no lucrativo en los 22 países objeto de este estudio. Uno de los motivos que explican esta diferencia es, sin duda, la enorme magnitud del área de salud del sector no lucrativo estadounidense, que hace que las otras áreas parezcan más reducidas en comparación. Sin embargo, también han sido factores influyentes la menor financiación pública destinada a los servicios sociales y a la cultura, y la generalmente débil condición de los sindicatos (aunque no de las organizaciones profesionales y empresariales) en la sociedad estadounidense.

- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios*. Este modelo cambia significativamente cuando introducimos los voluntarios como un factor más. Concretamente, como se observa en la figura XIII.7, con la inclusión de los voluntarios, el empleo no lucrativo en el área de la salud se reduce considerablemente, aunque sigue siendo el área predominante. Otra área que se ve afectada de manera significativa es la de asesoramiento legal, cuya cuota de empleo no lucrativo aumenta casi tres veces, pasando del 2 a casi el 5%. La cuota de empleo también aumenta considerablemente en el área de servicios sociales (22% con la inclusión de los voluntarios), aunque este incremento no es tan espectacular como el observado en el área de asesoramiento legal.

FIGURA XIII.7
Cuota de empleo no lucrativo en Estados Unidos, con y sin voluntarios, por área, 1995



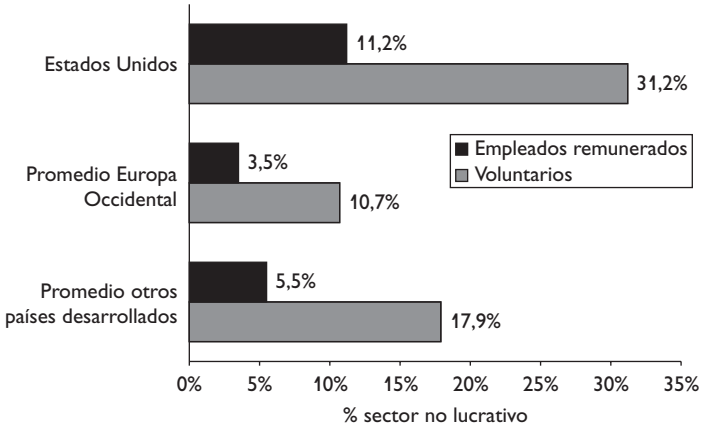
El bajo índice de voluntariado registrado en las actividades relacionadas con la salud es fruto de la profesionalización en el campo de la asistencia sanitaria, lo cual deja poco espacio para los no profesionales. Así, por cada voluntario EJC empleado en el ámbito de la asistencia sanitaria en 1995, se contabilizaron hasta seis profesionales. Por el contrario, casi tres veces más voluntarios EJC trabajaban en las organizaciones de asesoramiento legal que profesionales. Estos datos están en línea con la tradición estadounidense de que las entidades de voluntariado sirvan de plataforma para la movilización política. Por último, al igual que en la mayoría de los países incluidos en este estudio, las organizaciones de servicios sociales en Estados Unidos absorben una cuota significativa (más de una tercera parte) de todo el voluntariado. Estos voluntarios duplican la cantidad de los recursos humanos dedicados a la prestación de servicios sociales.

- *Religión.* La estructura global del sector no lucrativo estadounidense no experimenta un cambio fundamental con la inclusión de las organizaciones de culto religioso (iglesias, sinagogas y mezquitas). No obstante, estas organizaciones representan unas cuotas más amplias de empleo no lucrativo y voluntariado que en otros países analizados. Así, como se indica en la figura XIII.8, las organizaciones religiosas constituyen más del 11% del empleo no lucrativo remunerado, y más del 30% del voluntariado EJC del sector no lucrativo estadounidense, en comparación con el 3,5 y el 11%, respectivamente, en los países de Europa Occidental, y el 5,5 y 18%, respectivamente, en los otros países desarrollados. Aun con la inclusión de las organizaciones religiosas, la salud, la educación y los servicios sociales siguen siendo las áreas predominantes de actividad no lucrativa, concentrando conjuntamente casi tres cuartas partes del empleo del sector no lucrativo.

5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y los pagos por servicios, no de la filantropía*

Contrariamente a lo que el público cree y a la retórica política, la filantropía privada no representa la principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas estadounidenses. De hecho, ni siquiera es la segunda fuente de financiación más importante, sino que la mayoría de los ingresos del sector no lucrativo proceden de las cuotas y los pagos por servicios, y de los pagos del sector público.

FIGURA XIII.8
Empleo y voluntariado en las organizaciones no lucrativas dedicadas al culto religioso como porcentaje del total de empleo no lucrativo y del voluntariado, Estados Unidos, Europa Occidental y otros países desarrollados, 1995

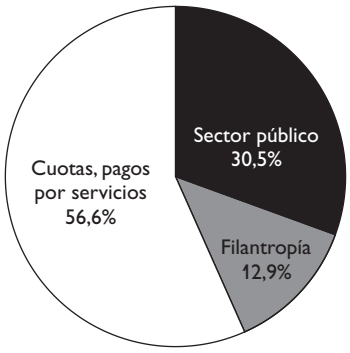


- *Predominio de las cuotas y los pagos por servicios*. La principal fuente de ingresos del sector no lucrativo estadounidense procede de las cuotas y los pagos por servicios. Esta fuente de ingresos aporta más de 320.000 millones de dólares, o el 56,6% de los ingresos del sector no lucrativo de este país (véase la figura XIII.9).

- *Financiación procedente del sector público*. La segunda fuente de ingresos más importante de las organizaciones no lucrativas de Estados Unidos es el sector público. La financiación procedente de este sector en 1995 constituía el 30,5% del total de los ingresos del sector no lucrativo. Este dato refleja los amplios lazos de unión establecidos entre el Estado en todos los ámbitos y las organizaciones no lucrativas durante la era de la Gran Sociedad en la década de los sesenta, cuando la financiación procedente del Estado para las actividades relacionadas con el bienestar social se amplió de manera notable.

- *Limitada financiación procedente de la filantropía*. Por el contrario, la filantropía privada aporta una cuota mucho menor del total de los ingresos del sector no lucrativo. Por tanto, como

FIGURA XIII.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Estados Unidos, 1995

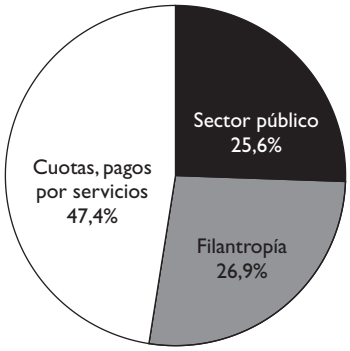


se indica en la figura XIII.9, las donaciones privadas procedentes de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto, sólo representan el 12,9%, como media, de los ingresos del sector no lucrativo en Estados Unidos.

- *Estructura de ingresos con voluntarios.* Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo expuesto en este trabajo experimenta un cambio impresionante. En efecto, como se observa en la figura XIII.10, la cuota de la filantropía privada se duplica del 12,9 al 26,9%, pasando a ser ligeramente superior a los ingresos procedentes de los pagos del sector público (25,6%), aunque todavía notablemente inferior a las cuotas y los pagos por servicios (47,4%). Este hecho refleja la importancia del voluntariado en las actividades del sector no lucrativo estadounidense. Como demuestran estos datos, el valor aportado por los voluntarios es al menos tan significativo como las donaciones en metálico.

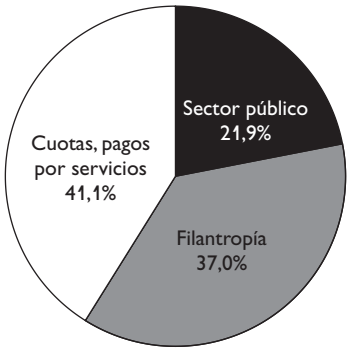
- *Estructura de ingresos con la inclusión de las actividades relacionadas con el culto religioso.* El panorama global de la financiación del sector no lucrativo estadounidense cambia más, si cabe, cuando se incluye a las instituciones que realizan actividades relacionadas con el culto religioso, como las iglesias y sinagogas. Estas instituciones suponen 65.000 millones de dólares, o el 10% del total de los ingresos del sector no lucrativo estadounidense. La mayor parte de este dinero (casi el 95%) procede de las donaciones privadas. Por tanto, con la inclusión de

FIGURA XIII.10
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Estados Unidos, con voluntarios, 1995



la religión, la cuota procedente de la filantropía del total de los ingresos del sector no lucrativo en Estados Unidos aumenta del 12,9 al 21%. Si además se incluye a los voluntarios, la cuota procedente de las donaciones privadas se eleva al 37% (véase la figura XIII.11).

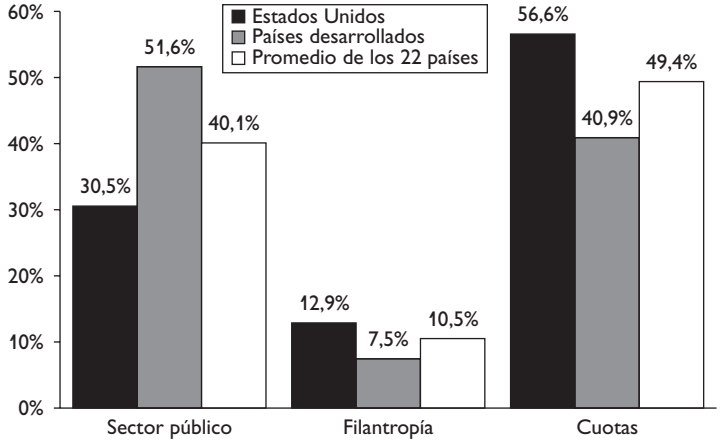
FIGURA XIII.11
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Estados Unidos, incluidos los voluntarios y el culto religioso, 1995



- *Desviación de los modelos de los países desarrollados y del conjunto de países analizados en este estudio.* Por tanto, la estructura de ingresos del sector no lucrativo estadounidense difiere

considerablemente de la media global y de la observada en los 13 países desarrollados. Como se observa en la figura XIII.12, la aportación procedente de los pagos del sector público es, en general, considerablemente inferior en Estados Unidos que en los países desarrollados (30,5 frente al 51,6%) y que en los 22 países incluidos en el estudio (40,1%). En efecto, el nivel de financiación pública en Estados Unidos es el menor entre todos los países desarrollados, e incluso queda por detrás de algunos países de Europa del Este, como la República Checa o Rumania.

FIGURA XIII.12
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Estados Unidos, países desarrollados, y promedio de los 22 países, 1995



Por el contrario, la cuota de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas y los pagos por servicios es considerablemente superior a la de los países desarrollados, en general, o a la media de los 22 países (56,6% frente al 40,9% y 49,4%, respectivamente).

Asimismo, aunque inferior a lo que se podría esperar dada la retórica de la filantropía estadounidense, las donaciones privadas constituyen una mayor cuota de los ingresos del sector no lucrativo que la de todos los países analizados en este estudio, o la de los países desarrollados, como promedio (12,9%

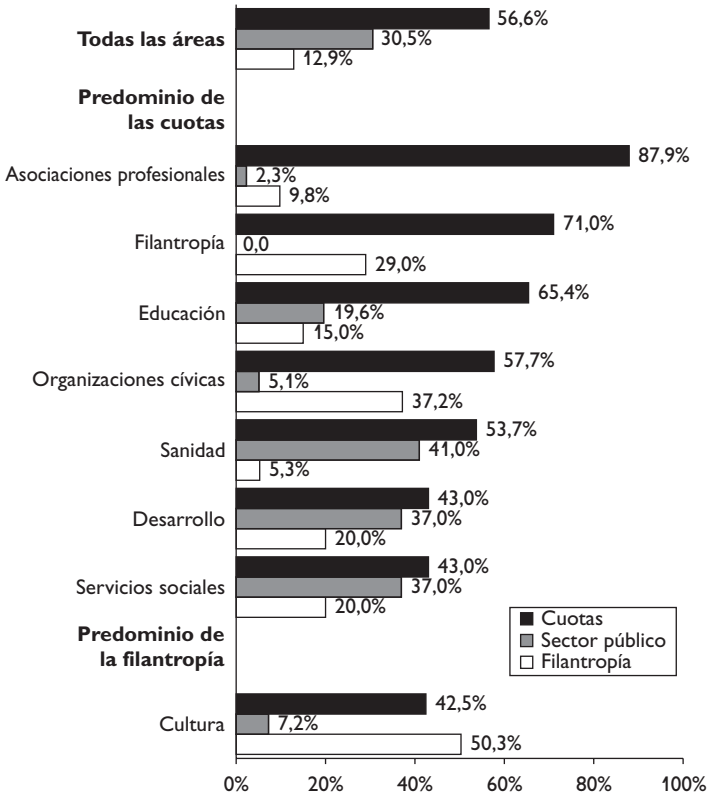
frente al 10,5% y 7,5%, respectivamente). Al mismo tiempo, sin embargo, la filantropía privada desempeña un menor papel en la financiación del sector no lucrativo en Estados Unidos que el observado en muchos de los otros países, incluidos varios de Europa Central.

Evidentemente, las asociaciones que se han establecido entre el Estado y el sector no lucrativo en Europa Occidental no han cuajado del mismo modo en Estados Unidos. Aunque las donaciones privadas han ayudado a que el sector se mantenga en este contexto, la financiación procedente de las mismas apenas ha sido suficiente. Es más, las organizaciones no lucrativas han buscado con más ahínco su financiación en el mercado, cobrando honorarios por sus servicios y a menudo recaudando importantes cantidades de ingresos con ello.

- *Variaciones por subsector.* Sin embargo, este panorama global de financiación no lucrativa no es aplicable a todo el espectro del sector. Es más, existen importantes diferencias en la estructura de ingresos de las organizaciones no lucrativas si atendemos a las distintas áreas de actividad. En efecto, dos modelos distintos de financiación se ponen de manifiesto entre las organizaciones no lucrativas estadounidenses, como se indica en la figura XIII.13.

  Áreas en las que predominan las cuotas. En siete de las ocho áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos, las cuotas constituyen la fuente predominante de ingresos. El área donde se observa una mayor dependencia de esta fuente de ingresos la constituye las organizaciones relacionadas con el trabajo (asociaciones profesionales y sindicatos), que reciben la mayoría de sus ingresos de las cuotas de afiliación. La filantropía ocupa el segundo lugar en este escalafón, en donde la financiación procedente de los pagos del sector público no es significativa, y la mayoría de sus ingresos provienen de las inversiones. En tres áreas, la estructura de ingresos está algo más equilibrada: el área de salud, donde los amplios ingresos procedentes de las cuotas se ven complementados con una importante financiación del sector público; y las áreas de servicios sociales y desarrollo comunitario, donde además de las anteriores fuentes de financiación también se observa una significativa aportación filantrópica.

FIGURA XIII.13
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Estados Unidos, por área, 1995



Áreas en las que predomina la filantropía privada. Aunque la filantropía privada está lejos de constituir la fuente de ingresos dominante del sector no lucrativo estadounidense en términos globales, podemos constatar que es la fuente de ingresos predominante en al menos un área: cultura. Este dato refleja la falta de apoyo político a la *alta cultura* en Estados Unidos y la consiguiente dependencia de las instituciones culturales de la financiación de patrocinadores adinerados.

6. Cambios experimentados en el sector no lucrativo estadounidense (1990-1995)

Entre 1990 y 1995 el sector no lucrativo de Estados Unidos creció un 20%, superando el índice de crecimiento de toda la economía del país en una proporción de casi 3 a 1 (el índice global de crecimiento en este periodo fue del 8%). No obstante, este índice de crecimiento concuerda de manera significativa con el aumento del empleo en el sector servicios, que fue más rápido que el del resto de la economía. Como el sector no lucrativo es, en gran medida, un subcomponente del sector servicios, su índice de crecimiento se puede explicar por la creciente preponderancia de los servicios en la economía estadounidense.

Un cambio todavía más interesante durante este periodo ocurrió en la estructura de ingresos del sector no lucrativo estadounidense. Del crecimiento total de los ingresos del sector no lucrativo registrado durante este periodo, el 26% procedía de los pagos del sector público, el 12% de la filantropía y el 62% de las cuotas y los pagos por servicios (véase la figura XIII.14). En otras palabras, las cuotas y los pagos por servicios contribuyeron de una manera desproporcionada al crecimiento del sector, en comparación con lo que hubiera sugerido su cuota del total de ingresos al principio del periodo. Esta pauta es similar a la observada en otros países desarrollados, especialmente Francia

FIGURA XIII.14
Cuota de crecimiento de los ingresos del sector no lucrativo, por fuente, Estados Unidos, 1990-1995

y Alemania (véanse los capítulos IV y V), aunque en dichos países la base de estas cuotas y pagos por servicios fue considerablemente menor.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un conjunto de instituciones de notable magnitud y cierta complejidad en la sociedad estadounidense. En efecto, este conjunto de instituciones no sólo atiende a importantes necesidades del ser humano y representa importantes valores nacionales que resaltan la iniciativa individual en la resolución de los problemas públicos, sino que además constituye una importante fuerza económica en auge y un notable contribuyente a la vida política y social.

Al mismo tiempo, el sector no lucrativo estadounidense está experimentando importantes cambios que están dando paso a nuevas oportunidades, pero a la vez se está exponiendo a peligros significativos [5]. En el lado positivo de la balanza, circunstancias demográficas tales como el envejecimiento de la población, la transformación del papel desempeñado por las mujeres, y los continuos cambios en la estructura familiar están incrementando la demanda de los tipos de servicios que las organizaciones no lucrativas han prestado tradicionalmente, bien sea guarderías, asistencia a los ancianos, asistencia sanitaria y otros servicios sociales adicionales. Además, el sector se ha beneficiado de la mayor visibilidad y profesionalización experimentada en décadas recientes, fruto de una más amplia investigación, del establecimiento de varias organizaciones de infraestructura en todo el sector y de la aparición de diversos programas de formación en materia de gestión del sector no lucrativo. Al mismo tiempo, la aparición de nuevos movimientos sociales en áreas tan diversas como la protección medioambiental, la atenuación de la pobreza y la expansión de los derechos de la mujer constituyen una prueba fehaciente de la continua revigorización de la base popular de este sector. Por último, el considerable crecimiento económi-

---

[5] Esta sección contiene información procedente de Lester M. Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer* (Nueva York, The Foundation Center, 1999), capítulo 12, págs. 161-180.

co que ha experimentado Estados Unidos durante las dos últimas décadas ha creado fortunas que, al menos potencialmente, podrían dar un impulso a las donaciones benéficas; y todos estos acontecimientos están teniendo lugar en un momento en el que las empresas también están empezando a comprobar el valor estratégico de las inversiones comunitarias.

Sin embargo, en el otro lado de la balanza, las organizaciones no lucrativas estadounidenses han tenido que hacer frente a una considerable restricción fiscal como resultado de las reducciones en la financiación procedente del Gobierno, fruto de una reacción conservadora contra la legislación de la Gran Sociedad de los años sesenta. Aunque las organizaciones no lucrativas han respondido a esta situación ampliando su dependencia de los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios, esta decisión ha tenido el desafortunado resultado de poner de manifiesto el potencial de generación de ingresos de muchas de estas áreas, lo cual ha seducido a muchos competidores del sector lucrativo a probar fortuna en ellas. En algunas áreas, como la asistencia sanitaria domiciliaria, el sector lucrativo ha desplazado a las organizaciones no lucrativas como principal proveedor de servicios. De hecho, dado su mayor acceso al capital, las organizaciones lucrativas están preparadas para desafiar a las organizaciones no lucrativas en un amplio frente, especialmente en un momento en el que parece estar poniéndose en tela de juicio la eficacia del sector no lucrativo y en el que se ha producido un cambio de política del bienestar social cuyo principal objetivo es la disponibilidad laboral y la empleabilidad, en lugar del desarrollo humano general. Estos factores están empujando a que las actividades de las organizaciones no lucrativas hayan puesto su mirada en el mercado, aunque ello plantee incógnitas sobre la legitimidad de las ventajas fiscales y otros privilegios adicionales que éstas disfrutan.

Lo que los datos aquí presentados sugieren es que la supervivencia y prosperidad de las organizaciones no sólo está en juego en las regiones en vías de desarrollo de África, Asia y Latinoamérica, y en las regiones inmersas en un periodo de transición en Europa Central y Oriental, sino también en las economías de mercado maduras, a pesar de la considerable magnitud de sus instituciones, o tal vez *por* la magnitud de las mismas. Ciertamente en los Estados Unidos, en donde un mito hasta cierto punto ingenuo sobre el voluntariado ha envuelto desde hace mucho al sector no lucrativo, se está experimentando en años

recientes un continuo distanciamiento entre lo que las organizaciones no lucrativas han tenido que hacer para prosperar y crecer, y lo que las mitologías populares han esperado que éstas hagan para mantener el apoyo del pueblo. El resultado ha sido una auténtica crisis de legitimidad para el sector no lucrativo estadounidense, que se ha puesto de manifiesto en la disminución de la confianza pública, la exigencia cada vez mayor de responsabilidad, el cuestionamiento de las exenciones fiscales de las que disfrutan estas organizaciones y de su cometido en el área de asesoramiento legal, y cierto grado de inquietud sobre una variedad de asuntos relacionados con el pago y la gratificación.

Por tanto, aquellas personas comprometidas con el mantenimiento de una esfera de actividad social fuera del mercado y del Estado no pueden permitirse el lujo de dar por sentada la supervivencia de estas instituciones, incluso en Estados Unidos, en donde el compromiso con este tipo de instituciones forma parte integral de las tradiciones nacionales. Ciertamente, existe la necesidad de reexaminar el papel y el carácter de estas instituciones de manera regular en función de las nuevas circunstancias y necesidades. Esperamos que el tipo de información expuesta en este estudio, y en el proyecto del que forma parte, puedan contribuir de una manera útil a este objetivo.

CUARTA PARTE

EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

El renacimiento de la sociedad civil, de la vida política y social organizada fuera de los límites del Estado de partido, ha desempeñado un papel fundamental en las revoluciones de 1989 que provocaron la caída de las dictaduras comunistas en toda Europa Central y Oriental. Por consiguiente, no es nada sorprendente que uno de los principales cambios experimentados durante la pasada década haya sido la reaparición de organizaciones no lucrativas en muchas esferas distintas.

No obstante, a pesar de su importancia, este acontecimiento no ha sido un camino de rosas. Así, el sector no lucrativo en Europa Central y Oriental no ha evolucionado tan ampliamente o con tanta celeridad como muchos han pretendido ver, existiendo diferencias de un lugar a otro. Es más, este sector ha adoptado una forma característica en esta región, que refleja al mismo tiempo el peculiar marco jurídico en el que ha evolucionado y la herencia del pasado reciente. En concreto, las organizaciones comprometidas con la cultura y el esparcimiento, muchas de las cuales fueron toleradas e incluso fomentadas durante el periodo comunista, desempeñan un papel mucho más importante en el sector no lucrativo de la mayor parte de Europa Central y Oriental del que lo hacen en Europa Occidental. Por otra parte, el papel desempeñado por las organizaciones que desarrollan sus actividades en el ámbito del bienestar social, las cuales están fuertemente financiadas por subvenciones procedentes del Estado en Europa Occidental, es mucho menos significativo en el Este, en donde la práctica de sus vecinos continentales de conceder amplia financiación a las organizaciones no lucrativas que prestan servicios en el área de servicios sociales es mucho menos evidente. Por el momento es difícil de prever si esta disparidad continuará o constituirá simplemente un fenómeno temporal relacionado con la transición, aunque ciertamente impregna de un sabor especial el panorama no lucrativo de Europa Central.

XIV. LA REPÚBLICA CHECA

Pavol Frič, Rochdi Goulli, Stefan Toepler y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que en otros países de Europa Central y Oriental, con la abolición del monopolio del Partido Comunista en 1989, la sociedad civil y el sector no lucrativo experimentaron un enorme impulso en la República Checa. Aunque el sector no lucrativo checo tal vez parezca, si se mira bien, menos visible que sus homólogos de otros países de Europa Central, comparativamente ha alcanzado un alto índice de desarrollo, a pesar del escepticismo del anterior gobierno neoliberal del primer ministro Václav Klaus sobre la necesidad de un sector no lucrativo. Afortunadamente, la sociedad civil también contaba con un destacado defensor en el presidente Václav Havel. Debido en gran parte a su influencia, cada vez son más los que piensan en términos positivos de la sociedad civil de la República Checa como un conjunto de actividades de los ciudadanos que sirven de contrapeso frente a la burocracia y al centralismo estatal [1].

El estudio que se expone a continuación ha sido diseñado para poner de manifiesto por primera vez de manera empírica el sector de la sociedad civil checa. El estudio ha sido realizado por un equipo checo de investigación del Instituto de Estudios Sociológicos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universi-

---

[1] Véase P. Frič, H. Šilhánová, R. Goulli, L. Deverová y P. Pajas, *The Nonprofit Sector in the Czech Republic. The Socio-Political Context,* Praga, Centro de Estudios Europeos del Instituto para Estudios Este-Oeste, 1996.

dad Carlos de Praga como parte de un estudio internacional colaborativo, el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [2]. El objetivo de este estudio es analizar las circunstancias y peculiaridades que rodean al sector no lucrativo checo y compararlas y contrastarlas de forma sistemática con las de otros países de Europa Central y Oriental y del resto del mundo [3]. El resultado se traduce en una visión empírica general del sector no lucrativo checo y en una comparación sistemática de las realidades de este sector con las de Europa Central y Oriental y del resto de los países del mundo incluidos en el estudio.

Este capítulo sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en la República Checa y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector. La mayoría de los datos que se presentan en este informe proceden de las series anuales de la contabilidad nacional, datos sobre el empleo y censos específicos de hogares realizados por la Èeský statistický úøad - ÈSÚ (Oficina Checa de Estadística) y numerosas fuentes adicionales de información estadística. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995. Para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véanse el capítulo I y el anexo A.

---

[2] El Estudio en la República Checa ha sido coordinado por Martin Potůček, Director del Instituto de Estudios Sociológicos, Universidad Carlos, y Pavol Frič, que han actuado como colaboradores locales para este proyecto, con la asistencia de Rochdi Goulli y otros cinco investigadores, incluidos los estudiantes asistentes Leila Goulliová y Olga Vyskočilová. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por siete destacadas personalidades de los sectores filantrópico, académico y empresarial, ha colaborado con el equipo de investigación (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Europa Central y Oriental ha sido supervisada por Stefan Toepler.

[3] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se han elaborado con la colaboración de investigadores checos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en la República Checa y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en la República Checa.

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo aparece como una fuerza económica modesta pero en auge en la República Checa. Más concretamente:

- *Un sector de 800 millones de dólares*. Incluso excluyendo las congregaciones religiosas, el sector no lucrativo checo movía unos gastos operativos de 800 millones de dólares en 1995, o el 1,6% del producto interior bruto del país, una cantidad considerable para un sector que sólo ha dispuesto de seis años para evolucionar más o menos libremente (véase el cuadro XIV.1) [4].

CUADRO XIV.1
El sector no lucrativo en la República Checa, 1995

803,6 millones de dólares en gastos
— 1,6% del PIB
74.200 empleados remunerados
— 1,7% del total de empleo no agrícola
— 3,4% del total de empleo en el sector servicios
— 5,9% del empleo en el sector público

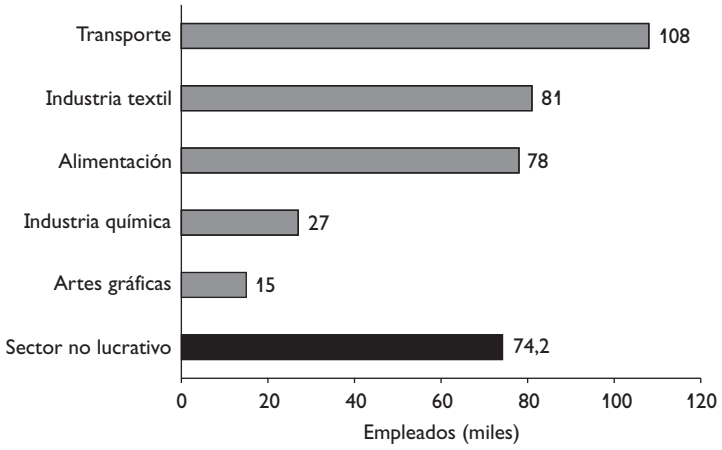
- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que ya incluye a 74.200 empleados asalariados equivalentes a jornada completa. Esta cifra constituye el 1,7% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 3,4% del empleo en el sector servicios y el equivalente al 6% del personal empleado por el Estado a todos los niveles: central, provincial y municipal.

[4] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en la República Checa constituye el 1,1% del total del valor añadido.

- *Más empleados que en la empresa privada más grande*. En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo de la República Checa supera con creces al conjunto del empleo de la empresa privada más grande del país en una proporción aproximada de 3 a 1. Por tanto, comparada con los 74.200 empleados asalariados que componen el sector no lucrativo checo, las mayores empresas privadas checoslovacas, Škoda Automobilová o Chemapol Group, emplean cada una entre 20.000 y 30.000 trabajadores.

- *Supera a algunos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo checo que a la totalidad de algunos sectores del país. Por tanto, como se indica en la figura XIV.1, el empleo en el sector no lucrativo checo supera al empleo en las industrias petroquímica y de artes gráficas. Además, se sitúa al mismo nivel que las industrias de fabricación de productos alimenticios y textil, y es casi equiparable a las tres cuartas partes del empleo en el sector de transportes.

FIGURA XIV.1
Empleo en el sector no lucrativo checo en comparación con las mayores industrias, 1995

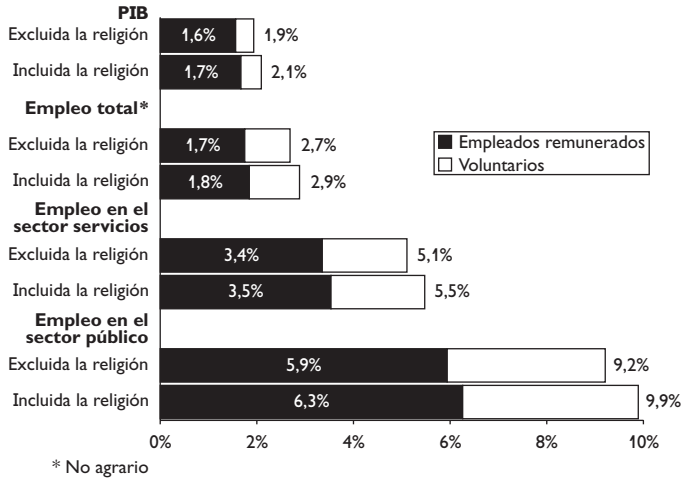


- *Contribución de los voluntarios*. El empleo remunerado, sin embargo, no refleja toda la realidad del sector no lucrativo en la República Checa, ya que este sector también atrae un impor-

tante volumen de *trabajo voluntario*. En efecto, un 10% de la población checa manifiesta contribuir con parte de su tiempo a las organizaciones sin ánimo de lucro. Ello se traduce en otros 40.900 empleos equivalentes a jornada completa, lo cual eleva el total de empleos equivalentes a jornada completa de las organizaciones no lucrativas de la República Checa a 115.000, o el 2,7% del empleo total del país (véase la figura XIV.2).

- *Religión*. Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría estos totales a 78.200 empleos remunerados y 45.400 voluntarios equivalentes a jornada completa. Incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta a un 1,8% del total, y el empleo remunerado más el empleo voluntario, a un 2,9%. La religión también incrementa los gastos operativos a un total de 860 millones de dólares. Por tanto, la inclusión de la religión y el voluntariado situaría el total de gastos operativos en cerca de 1.100 millones de dólares: el equivalente al 2,1% del producto interior bruto (véase la figura XIV.2).

FIGURA XIV.2
El sector no lucrativo checo, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



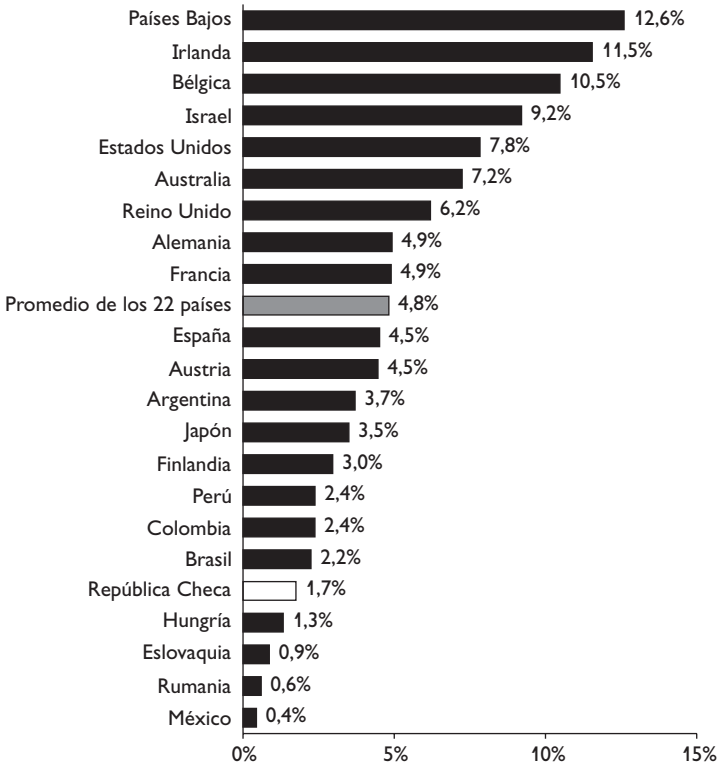
* No agrario

2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Europa Central*

El tamaño del sector no lucrativo checo no es sólo relativamente importante en función a su economía, sino también en comparación con sus homólogos de Europa Central y Oriental, aunque queda por detrás del nivel de los países de Europa Occidental.

- *Por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XIV.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a un 0,4% del em-

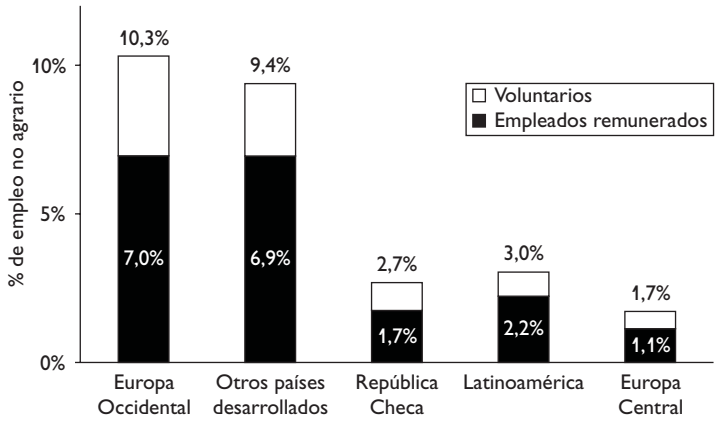
FIGURA XIV.3
Cuota del empleo del sector no lucrativo, por país, 1995



pleo total en México. Así, la media global de los 22 países incluidos en este estudio se sitúa en casi el 5%. Por tanto, con un 1,7% de empleo en el sector no lucrativo, sin contar la religión, la República Checa se sitúa por debajo de la media global. No obstante, este dato no debería ser motivo de sorpresa, teniendo en cuenta la hostilidad que se mostró hacia estas organizaciones durante la era comunista, que finalizó sólo seis años antes de la fecha que nos ocupa en este estudio.

- *Considerablemente por encima de la media de los países de Europa Central.* Aunque se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, el empleo no lucrativo en la República Checa, como porcentaje del total de empleo, es superior al observado en cualquiera de los países de Europa Central incluidos en este estudio. Así, como se indica en la figura XIV.4, el empleo equivalente a jornada completa de las organizaciones no lucrativas checas, con un 1,7% del total de empleo, es en proporción un 65% más alto que la media del 1,1% de los países de Europa Central. En efecto, del resto de países de esta región incluidos en el estudio, sólo Hungría se acerca a la República Checa en lo que a índice de empleo no lucrativo se refiere.

FIGURA XIV.4
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, República Checa y cuatro regiones, 1995



- *El margen se amplía con la inclusión de los voluntarios*. Además, cuando los voluntarios entran en escena, este margen se amplía. Así, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 2,7% del empleo de la República Checa, lo cual representa un punto porcentual por encima de la media regional del 1,7% (véase la figura XIV.4).

3. *Una rica, aunque turbulenta, historia de actividad no lucrativa en la República Checa*

El alto desarrollo del sector no lucrativo checo, en comparación con el del resto de países de la región incluidos en este estudio, es muy probablemente el resultado de la rica, aunque también turbulenta, historia que las organizaciones que componen este sector han tenido en el país [5]. Esta historia incluye:

- Los precoces orígenes de la filantropía y del sector no lucrativo estaban ligados a la cristiandad, teniéndose constancia de las primeras fundaciones ya en el siglo XIII. Sin embargo, el movimiento de la reforma de la Iglesia a principios del siglo XV y la creciente importancia de las comunidades urbanas redujeron el papel preponderante de la Iglesia católica.

- La reconversión forzada del país al catolicismo a partir del año 1621 bajo el gobierno de la Casa de Habsburgo restauró la posición de la Iglesia católica, la cual ejercía un claro dominio en áreas como la educación. Sin embargo, la preponderancia de la Iglesia se vio interrumpida de nuevo a mediados del siglo XVIII. En este periodo de despotismo ilustrado, la Iglesia estuvo sometida a la vigilancia del Estado, que pasó a hacerse cargo de las actividades benéficas y educativas.

- El periodo del denominado Renacimiento Nacional, cuyo inicio data alrededor de 1830, trajo consigo la aparición de un número significativo de sociedades y fundaciones, especialmente aquéllas cuyos objetivos tenían un carácter patriótico, cultural o estaban enfocados hacia la educación de la mujer.

---

[5] Véase P. Frič, L. Deverová, P. Pajas y H. Šilhánová, «Defining the Nonprofit Sector: The Czech Republic», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 27, Baltimore, MD, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1998.

- La caída del Imperio Habsburgo y la creación de la República Checoslovaca en 1918 dieron paso a una nueva oleada de sociedades, asociaciones y fundaciones con objetivos educativos, culturales, benéficos, sanitarios o sociales, cimentados en una base étnica, religiosa y, sobre todo, cívica. Según estudios estadísticos realizados en la década de los treinta, se contabilizaron 5.130 sociedades, y el sector no lucrativo constituía el 26%, aproximadamente, del total de los gastos en el ámbito de la asistencia social. No obstante, con la ocupación alemana en 1939 se prohibieron las actividades relacionadas con la defensa de los derechos civiles.

- Concluida la Segunda Guerra Mundial, se renovaron las actividades de las asociaciones, aunque sólo durante un corto periodo de tiempo: el paso al poder del gobierno comunista en 1948 interrumpió su evolución. A partir de 1951, las actividades de la Iglesia se limitaron a la educación y al culto religioso, mientras que la asistencia social y sanitaria pasaron a formar parte del control directo del Estado. Todas las actividades sociopolíticas permitidas se consolidaron en el seno del Frente Nacional, un marco de organizaciones políticas, sindicatos y de las denominadas organizaciones sociales voluntarias. La afiliación a estas organizaciones era frecuentemente formal, pero se consideraba como una señal de lealtad al Estado. Datos estadísticos del año 1972 reflejan en toda su extensión la organización de la vida pública controlada por el Estado: en una población de 14,5 millones, el número de afiliaciones a las organizaciones que conformaban el Frente Nacional ascendía a 19 millones.

- La apertura política experimentada a finales de la década de los sesenta volvió a despertar durante un breve periodo de tiempo el verdadero interés de los ciudadanos en los asuntos públicos, que una vez más se vio truncado por las prohibiciones impuestas tras la invasión militar de los países del Pacto de Varsovia en 1968. Algunos activistas políticos sobrevivieron como disidentes. No obstante, no sería hasta transcurrido el año 1980 cuando se tolerara el movimiento medioambiental y algunas actividades científicas y educativas.

- Algunas de las organizaciones actuales comenzaron a desarrollar sus actividades de manera informal a finales de la década de los ochenta. La actividad de las iniciativas cívicas culmi-

nó en la revolución de 1989. En 1990 se aprobó la Ley núm. 83 sobre las Asociaciones de Ciudadanos, que regulaba las actividades de las asociaciones cívicas y permitió, por fin, a las nuevas organizaciones llevar a cabo sus actividades independientemente del Estado.

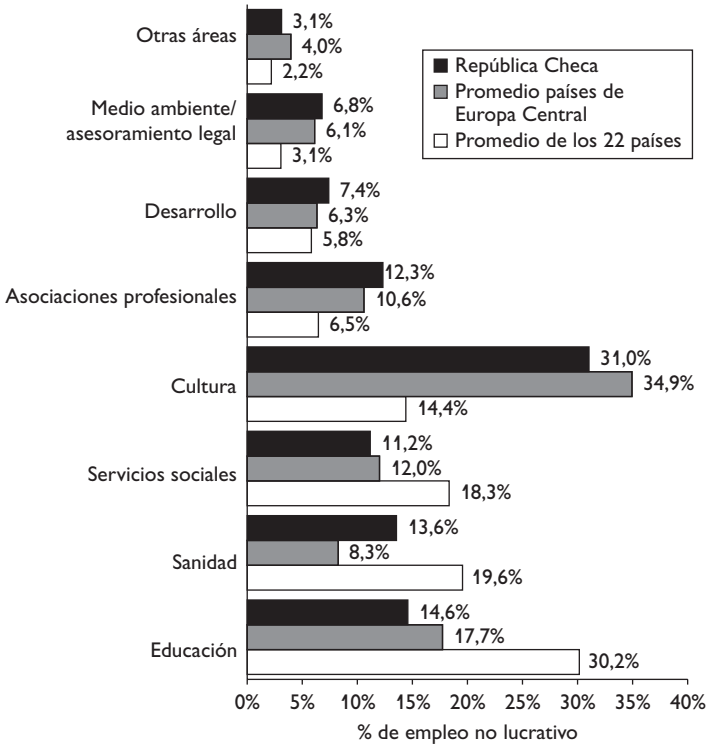
4. *Predominio del área de cultura y esparcimiento*

Al igual que en otros países de Europa Central, pero de manera diferente a la media del total de países incluidos en este estudio, el área de cultura y esparcimiento predomina claramente en el ámbito no lucrativo en la República Checa.

- *El 31% del empleo no lucrativo se concentra en el área de cultura y esparcimiento.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con una mayor cuota de empleo no lucrativo en la República Checa es la cultura y el esparcimiento. Como se observa en la figura XIV.5, el 31% del empleo no lucrativo de este país se concentra en esta área, principalmente en los clubes deportivos y de ocio. Esta cantidad es comparable a la media del 35% de los países de Europa Central, pero supera ampliamente el promedio de los 22 países incluidos en el estudio (14%). Esta situación refleja la larga tradición que han tenido los clubes deportivos y culturales en la República Checa y en otros países de Europa Central, y el hecho de que estas actividades fueran toleradas, y con frecuencia fomentadas, bajo el régimen comunista.

- *Cuotas relativamente bajas de empleo no lucrativo en las áreas de bienestar, de educación, salud y servicios sociales.* Comparado con el promedio de los 22 países incluidos en el estudio, los servicios que constituyen el núcleo del bienestar social en las áreas de educación, salud y servicios sociales absorben una menor cuota de empleo no lucrativo en la República Checa. Así, aunque estas áreas absorben más de dos terceras partes del empleo no lucrativo como promedio, en la República Checa constituyen el 39%, del cual el 15% se concentra en la educación, el 14% en la asistencia sanitaria y el 11% en los servicios sociales. Estos datos constituyen un claro reflejo del control estatal de estas actividades básicas del bienestar social durante la era comunista.

FIGURA XIV.5
Composición del sector no lucrativo, República Checa, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



- *Importante presencia del empleo no lucrativo en las asociaciones profesionales*. Otra importante cuota del empleo no lucrativo de la República Checa lo constituyen las asociaciones profesionales y los sindicatos. Esta área representa el 12% del empleo no lucrativo checo, lo cual constituye una cuota de casi el doble de la media de los 22 países objeto de este estudio (6,5%), y supera ligeramente a la media del 11% de los países de Europa Central y Oriental. Estos datos muy probablemente reflejen el legado del periodo comunista, que establecía el fomento (y control), por parte del Estado, de los sindicatos y de un amplio abanico de agrupaciones profesionales.

- *Cuota significativa de empleo no lucrativo en las áreas de desarrollo y defensa de los derechos civiles*. En comparación con el empleo no lucrativo en las áreas de cultura y esparcimiento, educación, salud, servicios sociales y organizaciones profesionales, la cuota de empleo del sector no lucrativo checo en el área de desarrollo comunitario y en las áreas afines de defensa y promoción de los derechos civiles y protección medioambiental es considerablemente inferior. En conjunto, estas áreas absorben el 14% del total de empleo no lucrativo en este país. No obstante, esta cantidad supera ampliamente el promedio de los 22 países incluidos en el estudio (9%), reflejando tal vez las actividades cívicas que dieron pie a la *revolución de terciopelo* en la República Checa en 1989. Un 3% adicional del empleo no lucrativo recae en otras categorías adicionales, entre las que se incluye la filantropía y las actividades internacionales.

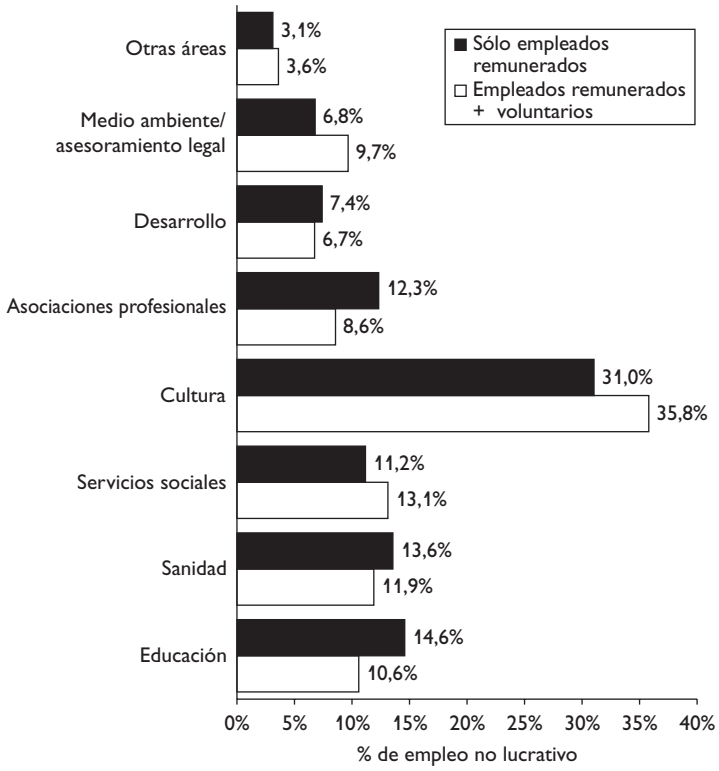
- *Cambio de modelo con la introducción de los voluntarios*. Este modelo cambia considerablemente cuando introducimos la contribución de los voluntarios como un factor más. Concretamente, como se observa en la figura XIV.6, con la inclusión de los voluntarios la cuota de empleo no lucrativo del área de cultura y esparcimiento aumenta del 31 al 36%, y la cuota combinada de empleo en las áreas de desarrollo comunitario, defensa de los derechos civiles y protección medioambiental se incrementa del 14 al 16%. Evidentemente, estas actividades atraen un índice considerable de apoyo popular en la República Checa. Por ejemplo, la cultura constituye el 28,7% del total de afiliados del sector no lucrativo checo, y la protección medioambiental y la defensa de los derechos civiles el 26% (6,7 millones de miembros).

5. *La mayoría de los ingresos proceden de la cuotas, no de la filantropía o del sector público*

En línea con su composición, y de manera similar que en otros países de la región, el sector no lucrativo de la República Checa no recibe la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios. En concreto:

- *Predominio de los ingresos por cuotas*. La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas de la República

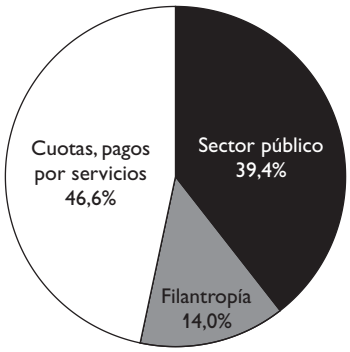
FIGURA XIV.6
Cuota de empleo no lucrativo en la República Checa, con y sin voluntarios, por área, 1995



Checa son las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XIV.7, sólo esta fuente de ingresos es responsable de casi la mitad, o del 47%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país.

- *Importante financiación procedente del sector público.* Los pagos procedentes del sector público constituyen otro 39,4% de los ingresos del sector no lucrativo checo, cantidad que representa una cuota relativamente alta para los países de Europa Central y para la mayoría del resto de países incluidos en este estudio. Llama especialmente la atención que apenas se introdujeran cambios a partir de 1989 en el sistema centralizado de financiación estatal de las organizaciones benéfi-

FIGURA XIV.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en la República Checa, 1995

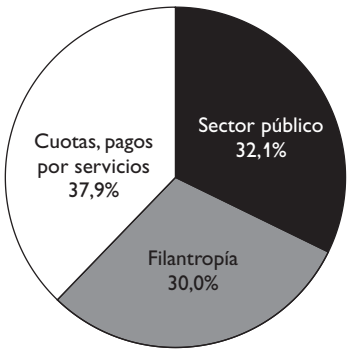


cas puesto en práctica durante la era comunista. Aunque son frecuentes las críticas hacia este sistema por ser inadecuado e incompatible con las nuevas realidades del sector, los niveles de financiación estatal han sido significativos durante los últimos años.

- *Considerable nivel de financiación procedente de la filantropía.* Por el contrario, la cuota de ingresos procedente de la filantropía es muy inferior, aunque todavía constituye un porcentaje considerable. Así, como se observa en la figura XIV.7, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, conjuntamente– constituye el 14% de los ingresos del sector no lucrativo de la República Checa, cantidad superior al promedio de los 22 países incluidos en este estudio (11%), pero significativamente por debajo de la media de los países de Europa Central y Oriental (casi el 21%).

- *Estructura de ingresos con los voluntarios.* Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura XIV.8, la cuota procedente de la filantropía privada aumenta significativamente cuando se incluye a los voluntarios, pasando del 14 al 30%. La cuota de ingresos aportados por el sector público disminuye ligeramente del 39% a algo menos de una tercera parte. La proporción de los ingresos provenientes de las cuotas y los pagos por servicios desciende del 47 al 38%, aunque sigue constituyendo la principal fuente de financiación del sector.

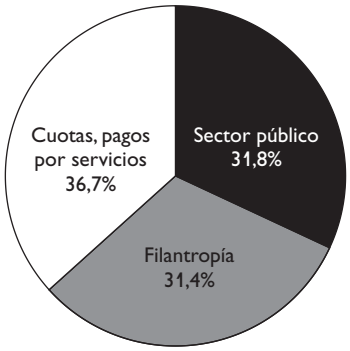
FIGURA XIV.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en la República Checa, con voluntarios, 1995



- *Estructura de ingresos con la inclusión de la religión.* Cuando se incluyen las instituciones religiosas, como las iglesias y sinagogas, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo en la República Checa sólo cambia ligeramente. Estas instituciones religiosas aportan el 6,8%, aproximadamente, de los ingresos del sector no lucrativo checo. Por tanto, cuando se incluye la religión, la cuota de la filantropía privada de los ingresos totales en la República Checa aumenta del 14 al 15%. Cuando también se incluye a los voluntarios, el porcentaje de donaciones privadas alcanza el 31% (véase la figura XIV.9).

- *Un modelo similar al de otros países de Europa Central.* El modelo de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en la República Checa es bastante similar al observado en el resto de países de Europa Central. Como se observa en la figura XIV.10, las organizaciones no lucrativas de otros países de Europa Central incluidos en este estudio (Hungría, Rumania y Eslovaquia) reciben la mayor parte de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. Así, comparado con el 46,6% de la República Checa, el porcentaje de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas se sitúa en el 46,1% para los cuatro países de Europa Central. Las cuotas de ingresos del sector no lucrativo checo procedentes del sector público y de la filantropía privada se desvían ligeramente de la media regional, siendo la cuota procedente del sector público más amplia

FIGURA XIV.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en la República Checa, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, 1995



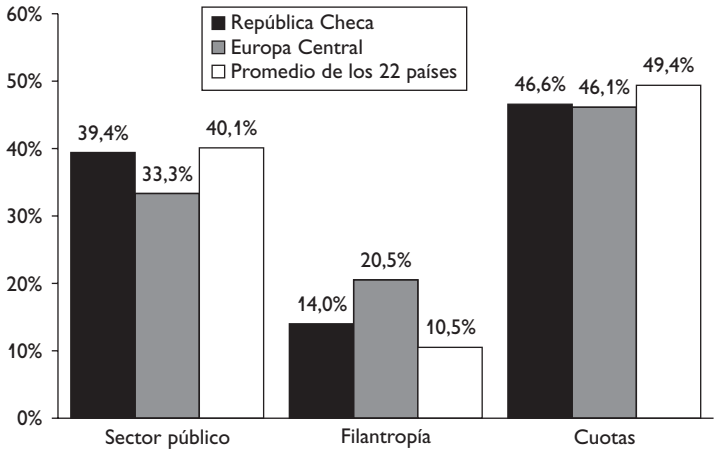
en la República Checa que en el resto de la región (39% frente al 33%, como media) y la cuota aportada por la filantropía algo inferior (14% frente al 20,5%).

- *Una estructura de ingresos similar a la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo checo es en general similar a la del resto de países de Europa Central, también se parece a la del resto de países del mundo incluidos en este estudio. Por tanto, como se indica en la figura XIV.10, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo a nivel global, su predominio es sólo ligeramente superior al observado en la República Checa (49% del total de ingresos frente al 47%). Asimismo, los pagos procedentes del sector público constituyen básicamente la misma cuota de ingresos del sector no lucrativo como promedio en estos otros países (40% frente al 39% en la República Checa). Parece evidente, a tenor de estos datos, que en la República Checa se está alcanzando un modelo de cooperación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado similar al de estos otros países [6].

---

[6] R. Goulli, «Veřejná politika a transformace vládního a nevládního neziskového sektoru - problémy financování» (La Economía Pública y la Transformación del Gobierno y del Sector no Lucrativo no Gubernamental: Problemas de Financiación), en *Centrální politické rozhodování v* ČR. 1. díl. Institut sociologických studií FSV UK, Praga, 1998.

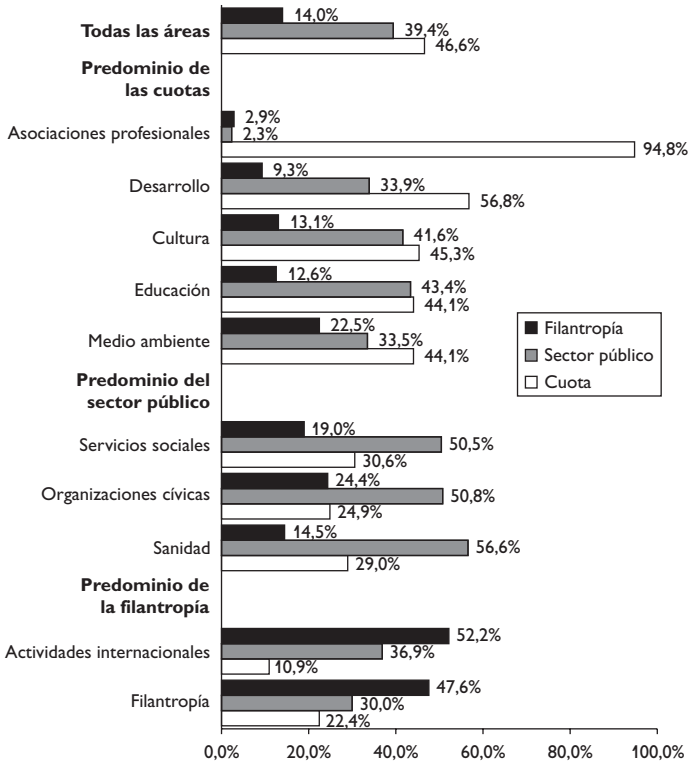
FIGURA XIV.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, República Checa, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan en toda su extensión las complejidades de la financiación del sector no lucrativo de la República Checa, ya que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas entre las distintas áreas. En efecto, tres modelos diferentes de financiación se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo checo, como se indica en la figura XIV.11:

  Áreas en las que predominan las cuotas. La fuente de ingresos predominante en cinco de las áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos (asociaciones profesionales, desarrollo, cultura y esparcimiento, educación, y protección medioambiental) la constituye las cuotas. El predominio de las cuotas alcanza su máxima expresión en el caso de las asociaciones profesionales y de desarrollo y vivienda, en donde las cuotas de afiliación y los beneficios por concepto de alquiler constituyen las principales fuentes de ingresos. Además, las cuotas y los pagos por servicios constituyen la principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas que desarrollan sus actividades en las áreas de cultura, educación y medio ambiente. No obstante, en el área de educación exis-

FIGURA XIV.11
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en la República Checa, por área, 1995



te poca diferencia entre los ingresos procedentes de las cuotas y los ingresos aportados por el sector público (44% frente al 43%). Además, en el ámbito cultural, la financiación pública (42%) no queda muy por detrás de las aportaciones procedentes de las cuotas (45%).

Áreas en las que predomina la financiación pública. En tres áreas –salud, defensa de los derechos civiles y servicios sociales– el Gobierno desempeña un papel predominante en la financiación de las actividades no lucrativas en la República Checa, constituyendo más de la mitad del total de ingresos en cada área. Hasta cierto punto, este predominio puede deberse a las aportaciones de contrapartida, o proporcionales, del Gobierno checo, exigidas a raíz de los acuerdos alcanzados

con el programa PHARE de la Unión Europea y a otras subvenciones públicas internacionales. La fuente de financiación predominante del sector público en el área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico la constituyen los pagos presupuestarios obligatorios del Estado a las organizaciones políticas.

Filantropía privada. Aunque la filantropía privada queda lejos de ser la fuente predominante de ingresos del sector no lucrativo checo a nivel global, constituye la principal fuente de financiación en el área de actividades internacionales y de la filantropía, que obviamente se da por supuesto que estaría financiada principalmente por los ingresos procedentes de las donaciones privadas.

Conclusiones e implicaciones

Los datos expuestos en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un conjunto de instituciones en auge y de cierta complejidad en la sociedad checa. Estas instituciones no sólo sirven a importantes necesidades del ser humano, sino que también constituyen una fuerza económica en auge y un notable contribuyente a la vida política y social. Sin embargo, aún existen diversas tendencias y desafíos clave que deberán abordarse para garantizar una mayor potenciación del sector en el próximo milenio. Más concretamente, estas tendencias y desafíos incluyen:

- *La perspectiva de la consolidación.* Aunque el sector no lucrativo de la República Checa todavía se encuentra inmerso en un periodo de expansión, los últimos datos recopilados sugieren que el índice de crecimiento de las organizaciones no lucrativas está ralentizándose, y que se aproxima una fase de saturación del mercado en el ámbito de los servicios prestados por estas organizaciones. Ello significa que, a corto plazo, puede que se lleve a cabo una consolidación más intensa en el seno del sector no lucrativo que separe aquellas organizaciones que vayan a sobrevivir de aquéllas condenadas a desaparecer. El resultado de esta tendencia se verá notablemente influido por las condiciones económicas globales, una mejora más exhaustiva del marco jurídico y el clima político. En principio, esta consoli-

dación podría derivar en mejoras en la situación global del sector, ya que una disminución en la cantidad podría dar paso a un aumento en la calidad. No obstante, la situación actual que está viviendo el sector no lucrativo suscita dudas sobre si éste será realmente el caso.

- *Reglamentación jurídica.* El marco jurídico para el sector no lucrativo es hasta la fecha incompleto, a veces innecesariamente complicado y no facilita suficiente protección contra el uso incorrecto de la condición de la que disfrutan las organizaciones no lucrativas. Mientras que por un lado el sistema reglamentario actual crea dificultades para que las organizaciones no lucrativas puedan desarrollar sus actividades libremente, por otro no es lo suficientemente estricto como para superar la imagen negativa existente y crear un clima de confianza. El carácter incompleto de la reglamentación que rige las organizaciones no lucrativas ha creado cierta confusión sobre las verdaderas diferencias existentes entre los diversos tipos de organizaciones. Por ejemplo, en el pasado reciente, las fundaciones han podido realizar las mismas actividades que las asociaciones cívicas, y éstas han realizado tareas que la ley destinaba a las organizaciones de interés público. A juzgar por sus actividades, estos tipos de organizaciones han sido prácticamente indistinguibles. En este sentido, la relativamente reciente Ley sobre Fundaciones y Fondos ha significado un paso hacia adelante en la clarificación de las respectivas funciones y características de las distintas configuraciones jurídicas. En general, la principal área de cooperación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado ha sido la creación de un nuevo y amplio marco jurídico.

- *Financiación del sector no lucrativo.* El sistema de financiación estatal que ha sustituido al utilizado en la era comunista todavía no dispone de un plan bien definido para el desarrollo del sector no lucrativo y peca de un excesivo centralismo. Este sistema parece un arreglo provisional a corto plazo en espera de una solución definitiva que aún está por materializarse. Por otra parte, existen pocas dudas de que la financiación procedente del Estado seguirá siendo sumamente importante para el sector no lucrativo. No obstante, el sistema actual de financiación estatal de las organizaciones no lucrativas crea una atmósfera de incertidumbre y tiende a mantener vivas a aquellas organizaciones que *se conocen el juego*, pero no

necesariamente a aquellas que prestan los servicios de mayor calidad. Las fuentes de financiación del sector no lucrativo procedentes del extranjero están empezando a disminuir con gran celeridad, lo cual podría crear importantes problemas, especialmente en el área de los derechos humanos. Debido a que con frecuencia el público en general no consigue conciliar las actividades que generan beneficios con la condición de entidad sin ánimo de lucro, las actividades económicas de las organizaciones no lucrativas siguen siendo su fuente de ingresos más polémica; sin embargo, todavía no existen pautas de reglamentación definitivas para dichas actividades. Las miradas han empezado a dirigirse hacia el patrocinio como otra importante fuente de financiación para el futuro del sector no lucrativo. Por lo que respecta a la financiación empresarial, las circunstancias actuales no sugieren que los ingresos procedentes de esta fuente estén aumentando sensiblemente, sino que las relaciones entre los dos sectores están mejorando y propiciando, por tanto, una utilización más eficaz de estos recursos.

En resumen, la evolución del sector no lucrativo expuesto en este informe sugiere que cualquier tipo de presiones de consolidación que es probable tengan lugar en un futuro próximo traerán consigo algunas ventajas, pero también crearán importantes problemas. Además, aunque el número de organizaciones no lucrativas está aumentando en la actualidad, la fatiga está haciendo acto de presencia en las actividades de muchas de ellas, fruto de las incertidumbres creadas por los marcos jurídico y fiscal actuales, y por el sobreesfuerzo que están realizando estas organizaciones para intentar cumplir sus propios objetivos. Muchas organizaciones trabajan con una base de voluntariado y no pueden costear mano de obra profesional. La posibilidad de profesionalizar el personal de las organizaciones no lucrativas no sólo desempeñará un papel decisivo en el futuro proceso de consolidación, sino que también ayudará a determinar todavía más el sector no lucrativo en la República Checa.

Aunque el desafío al que se enfrentan estas organizaciones es notable, el interés que el sector no lucrativo ha suscitado en el nuevo Gobierno recientemente elegido hace concebir nuevas esperanzas. Concretamente, el Partido Social Demócrata, que es en la actualidad uno de los partidos dirigentes, no sólo ha dado muestras de una actitud positiva hacia el sector no lucra-

tivo, sino que los socialdemócratas han iniciado recientemente varias medidas prácticas para mejorar la situación del sector en la sociedad. La medida más importante ha sido el esfuerzo realizado por el Gobierno para dejar sentado el marco jurídico del sector no lucrativo y la descongelación de fondos dedicados por anteriores Gobiernos a fines no lucrativos. Otro cambio positivo lo constituye la cooperación del nuevo Gobierno y las organizaciones no lucrativas en el proceso de preparación de la República Checa para la administración y distribución de la financiación regional procedente de la Unión Europea. Este proceso tendrá importantes consecuencias positivas tanto para los recursos financieros como para la integración regional de las organizaciones no lucrativas de este país [7].

---

[7] P. Frič, *Aktivity a potř*eby neziskových organizací v *ČR* (Actividades y Necesidades de las Organizaciones no Lucrativas en la República Checa), Praga, Agnes - ICN, 1998.

XV. HUNGRÍA

István Sebestény, Éva Kuti, Stefan Toepler y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que la República Checa, Hungría dispone de uno de los sectores no lucrativos más desarrollados de Europa Central y Oriental. La postura del Gobierno húngaro hacia el sector durante los primeros años de la década de los noventa fue generalmente benigna, contribuyendo a su crecimiento sostenido incluso cuando la euforia experimentada en el periodo inmediatamente posterior a 1989 comenzó a desvanecerse. En efecto, los datos recopilados en Hungría para este proyecto corroboran que durante el periodo comprendido entre principios y mediados de la década de los noventa se ha experimentado un fuerte crecimiento económico y se ha observado el principio de cambios en la composición y estructura de ingresos del sector no lucrativo húngaro [1].

El trabajo que se expone a continuación ha sido realizado por un equipo de investigación húngaro con sede en la Asociación de Investigación Civitalis, como parte de un estudio internacional realizado en colaboración con varios países: el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universi-

---

[1] Los resultados de la anterior fase de este estudio se expusieron en Éva Kuti, *The Nonprofit Sector in Hungary,* vol. 2 de las Johns Hopkins Nonprofit Sector Series, Manchester, Manchester University Press, 1996.

dad Johns Hopkins [2]. Este estudio nos presta la oportunidad de examinar las circunstancias y peculiaridades húngaras y de compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Central y Oriental y del resto del mundo [3].

Este capítulo sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Hungría y en el resto de países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo en la sociedad húngara. La mayoría de los datos que se presentan en este informe proceden de la encuesta oficial de organizaciones no lucrativas realizada anualmente por la unidad de Estadística del Sector Voluntario de la Oficina Central de Estadística Húngara, de la que son miembros los colaboradores locales István Sebestény y Éva Kuti. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995. Para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véanse el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

Seis hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Hungría.

---

[2] El estudio en Hungría ha sido coordinado por los colaboradores locales István Sebestény, Éva Kuti y Ágnes Vajda, con la asistencia de un comité local de asesoramiento compuesto por ocho destacados líderes e investigadores locales (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Europa Central y del Este ha sido supervisada por Stefan Toepler.

[3] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores húngaros y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Hungría y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

1. Una importante fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo aparece como una importante fuerza económica en Hungría, representando cuotas importantes del empleo y los gastos nacionales. Más concretamente:

- *Un sector de 1.200 millones de dólares*. El sector no lucrativo húngaro movía en 1995 unos gastos operativos de 1.200 millones de dólares (155.000 millones de forints húngaros), o el 2,8% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante significativa [4].

- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a 45.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa. Esta cifra constituye el 1,3% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 2,2% del empleo en el sector servicios, y el equivalente al 4,6% del personal empleado en el sector público a todos los niveles: nacional y municipal (véase el cuadro XV.1).

CUADRO XV.1
El sector no lucrativo en Hungría, 1995

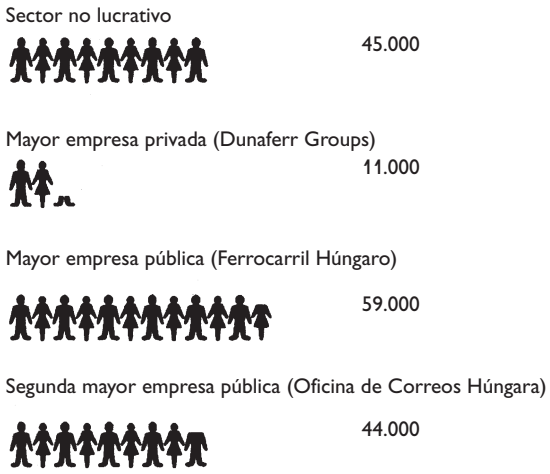
1.200 millones de dólares en gastos
— 2,8% del PIB
45.000 empleados remunerados
— 1,3% del total de empleo no agrícola
— 2,2% del total de empleo en el sector servicios
— 4,6% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada*. En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Hungría supera con creces al empleo en la mayor empresa privada del país en una proporción de 4 a 1. Por tanto, comparada con los

[4] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Hungría constituye el 0,9% del total del valor añadido.

45.000 empleados asalariados que componen el sector no lucrativo húngaro, la mayor empresa del país, Dunaferr Groups, sólo emplea a 11.000 trabajadores (véase la figura XV.1). Es más, el empleo en el sector no lucrativo también sale favorecido cuando se lo compara con la mano de obra empleada en las mayores empresas públicas: aunque el número de empleados del sector no lucrativo húngaro es inferior a los de la Compañía Ferroviaria (59.000 empleados), supera ligeramente al número de trabajadores empleados en la segunda mayor empresa pública del país, la Oficina de Correos (44.000 empleados).

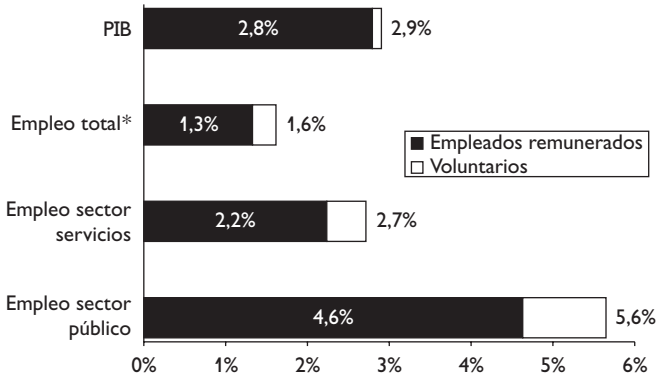
FIGURA XV.1
Empleo en el sector no lucrativo húngaro en comparación con el empleo en las mayores empresas públicas y privadas, 1995



- *Supera a algunos sectores*. En efecto, hay más personas adscritas al sector no lucrativo húngaro que a la totalidad de algunos sectores del país. El empleo no lucrativo en Hungría supera al empleo en las industrias minera y de explotación de canteras y, dentro de la industria manufacturera, al empleo en las industrias de producción de mineral no metálico y de fabricación de muebles.

- *Contribución de los voluntarios*. Incluso estos datos no reflejan todo el alcance del sector no lucrativo en Hungría, ya que este sector también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. El trabajo voluntario aportado por la población húngara se traduce en al menos otros 10.000 empleos equivalentes a jornada completa, lo cual eleva el total de empleados equivalentes a jornada completa de las organizaciones no lucrativas en Hungría a 55.000, o el 1,6% del total de empleo no agrícola del país [5] (véase la figura XV.2).

FIGURA XV.2
El sector no lucrativo húngaro, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



* No agrario

2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Europa Central y Oriental*

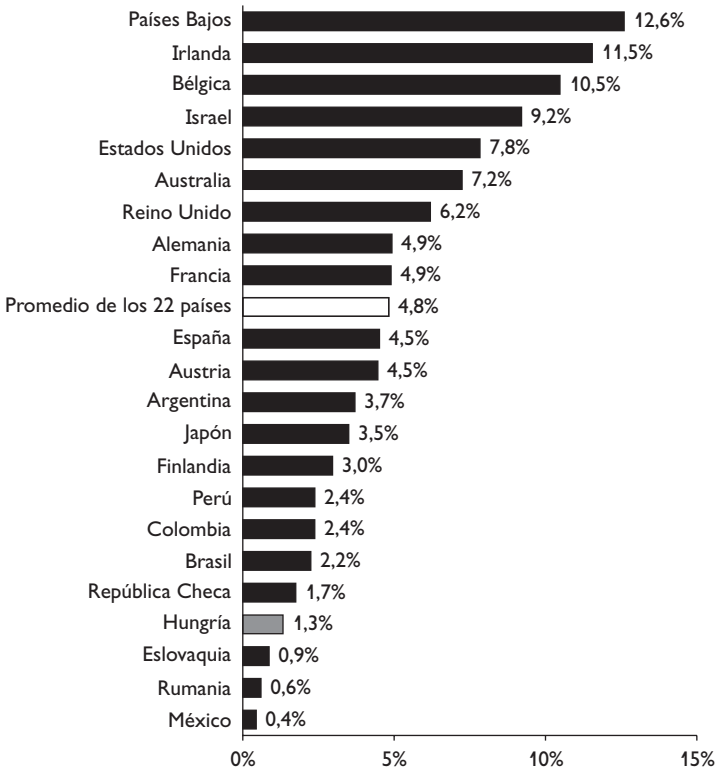
El tamaño del sector no lucrativo húngaro no es sólo relativamente importante en relación a su economía, sino también en comparación con sus homólogos de los otros países de Europa Central y Oriental incluidos en este estudio, aunque queda sig-

[5] En Hungría, la información sobre el voluntariado procede de una encuesta de organizaciones, no de la población. Por tanto, es probable que el índice de voluntariado expuesto en este estudio no se corresponda con el voluntariado total del país, ya que sólo incluye a los voluntarios adscritos a las organizaciones legalmente constituidas y encuestadas.

nificativamente por detrás del nivel de los países de Europa Occidental.

- *Por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XV.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía am-

FIGURA XV.3
Cuota del empleo del sector no lucrativo, por país, 1995

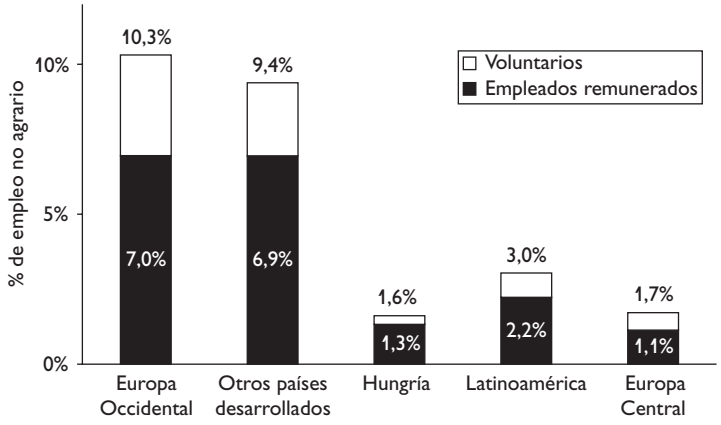


pliamente entre países, desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a un 0,4% del empleo total en México, siendo el promedio de los 22 países analizados en este estudio de casi el 5%. Ello significa que Hungría, con un 1,3%, se sitúa bastante por debajo de la media global. Sin embargo, todavía supera claramente a México y a dos de

sus homólogos de Europa Central y Oriental (Rumania y Eslovaquia).

- *Por encima de la media de los países de Europa Central y Oriental.* Aunque se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, el empleo en el sector no lucrativo húngaro, como porcentaje del total de empleo, es todavía más alto en Hungría que en cualquiera de los países de Europa Central y Oriental. Así, como se indica en la figura XV.4, el empleo equivalente a jornada completa de las organizaciones no lucrativas húngaras, con un 1,3% del total de empleo, es, en proporción, un 20% más alto que la media del 1,1% de los países de Europa Central y Oriental. Así, el desarrollo global del sector no lucrativo húngaro ha superado al de la mayoría de sus homólogos en Europa Central y Oriental, aunque es todavía menor que el sector no lucrativo de Latinoamérica, la otra región en vías de desarrollo incluida en este estudio.

FIGURA XV.4
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Hungría y cuatro regiones, 1995



3. *Una rica historia de actividad no lucrativa*

El hecho de que el sector no lucrativo ya esté relativamente bien desarrollado en Hungría, apenas transcurrida una década desde la caída del régimen comunista en 1989, es muy proba-

blemente el resultado de la rica historia que dichas instituciones han tenido en el país, a pesar del intervalo comunista de cuarenta años [6]. Esta historia incluye:

- Una fuerte tradición de movimientos voluntarios *oposicionistas,* fruto del papel histórico desempeñado por las asociaciones de voluntarios en la lucha por la independencia política, económica y cultural húngara, y por la preservación de la identidad nacional;

- La continua reivindicación de las organizaciones voluntarias, como representantes de la sociedad civil y basándose en su papel *pionero* en el fomento de los servicios de bienestar social, del derecho a influir y controlar las políticas sociales y económicas, y a utilizar las propiedades públicas y los fondos gubernamentales;

- Un amplio sistema de asociaciones cooperativas entre los gobiernos locales y las fundaciones privadas y colaboradores económicos, cuyo objetivo era la financiación conjunta de una variedad de instituciones de bienestar público que surgieron en la primera mitad del siglo XIX y se mantuvieron vigentes hasta la Segunda Guerra Mundial;

- El crecimiento del sector no lucrativo en el ámbito político y cultural que comenzó a finales de la segunda mitad del siglo XIX una vez que Hungría hubo conseguido una notable autonomía del Imperio Habsburgo;

- La tolerancia parcial de ciertos tipos de agrupaciones culturales y organizaciones sociales bajo el régimen comunista, algunas de las cuales pasarían a imitar a los partidos políticos en la década de los ochenta;

- Una postura generalmente benigna de los gobiernos posteriores a 1989, aunque su apoyo no ha sido siempre total; y

- Una flexibilidad de base histórica en la elección de las instituciones en una sociedad familiarizada con la supervivencia, que

---

[6] Para más detalles, véase Kuti, É., «Hungary», en Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis,* Manchester, Manchester University Press, 1997; y Kuti, É., *The Nonprofit Sector in Hungary,* Manchester, Manchester University Press, 1996.

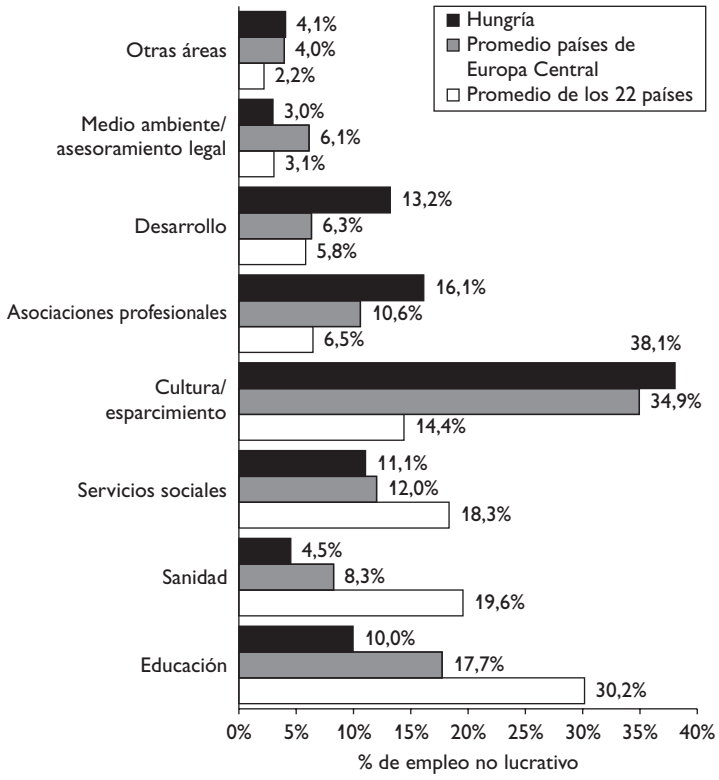
tuvo como resultado una rápida expansión de las organizaciones no lucrativas que buscaban respuestas adecuadas a los retos que planteaba el periodo de transición.

4. Predominio del área de cultura y esparcimiento

Al igual que en otros países de Europa Central, pero de manera diferente a la media del total de países incluidos en este estudio, el área de cultura y esparcimiento domina claramente el panorama no lucrativo en Hungría, al menos en lo que respecta al empleo y disponibilidad de recursos.

- *Casi el 40% del empleo no lucrativo se concentra en el área de cultura y esparcimiento.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con una mayor cuota de empleo no lucrativo en Hungría es la cultura y el esparcimiento. Como se observa en la figura XV.5, el 38% del total de empleo no lucrativo en este país se concentra en esta área (esta cuota ascendió hasta el 64% en 1990). Este porcentaje se sitúa incluso por encima del promedio ligeramente superior al 34% observado en los países de Europa Central y Oriental, pero supera ampliamente al promedio del 14% de los 22 países analizados en este estudio. Esta situación muy probablemente refleje el legado del régimen anterior, en el que la cultura y el esparcimiento se encontraban entre las pocas áreas de actividad social toleradas, e incluso fomentadas, por el Estado comunista. Por consiguiente, las organizaciones no lucrativas constituidas antes de 1990 concentran, aproximadamente, dos terceras partes del empleo en el área de cultura y esparcimiento, aunque sólo representan una tercera parte del número total de organizaciones. No obstante, existen diferencias significativas dentro del amplio grupo de cultura y esparcimiento: las *antiguas* organizaciones no lucrativas constituyen solamente el 12% del empleo en la subárea de cultura, aunque el 75 y el 84%, respectivamente, en las subáreas de actividades deportivas y esparcimiento. Estas cifras sugieren que organizaciones más recientes dominan la subárea de cultura. Las organizaciones no lucrativas de más reciente creación son también más numerosas en el área de actividades deportivas y esparcimiento, aunque no han alcanzado el peso económico de sus homólogas más antiguas, cuyo establecimiento se remonta al periodo del socialismo de Estado o incluso a fechas muy anteriores.

FIGURA XV.5
Composición del sector no lucrativo, Hungría, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



- *Importante presencia del empleo no lucrativo en el área de asociaciones profesionales y sindicatos*. Otra importante cuota del total de empleo no lucrativo en Hungría la constituye el área de asociaciones profesionales y sindicatos. Esta área representa el 16% del empleo no lucrativo húngaro, lo cual sitúa a Hungría muy por encima de la media de los 22 países objeto de este estudio (6%) y significativamente por encima del conjunto de países de Europa Central (10%). Al igual que ocurre con el área de cultura y esparcimiento, la relativa preponderancia de las asociaciones profesionales y los sindicatos en Hungría y en el resto de países de Europa Central y Oriental es, en general, otro vestigio del anterior régimen comunista, en el que estas instituciones estaban controladas por el parti-

do y, por consiguiente, ampliamente fomentadas. Con frecuencia, la afiliación a las asociaciones profesionales y a los sindicatos constituía un requisito previo para recibir un trato preferente, mejorar económicamente e incluso disponer de acceso a la educación superior. No obstante, el legado del periodo del socialismo de Estado parece ser mucho más débil en el área de las asociaciones profesionales y los sindicatos que en el de actividades deportivas y de esparcimiento. El porcentaje de organizaciones creadas antes de 1990 es sólo el 17%, y concentran únicamente el 40% de los empleados. Es evidente, por tanto, que un gran número de nuevas organizaciones de asesoramiento jurídico, sindicatos, y grupos profesionales ha surgido durante el periodo de transición que inició su andadura en 1989, y que han puesto en tela de juicio la postura de las antiguas organizaciones.

- *Cuotas relativamente bajas de empleo no lucrativo en las áreas que forman el núcleo del bienestar social: educación, salud y servicios sociales*. Comparado con el promedio de los 22 países incluidos en el estudio, las áreas de educación, salud y servicios sociales absorben una menor cuota de empleo no lucrativo en Hungría. Así, aunque estas áreas concentran más de dos terceras partes del empleo no lucrativo como promedio en estos países, en Hungría sólo constituyen una cuarta parte del mismo. Estos datos reflejan muy probablemente la escasez crónica de recursos disponibles para los posibles empresarios del sector no lucrativo y la mayor disposición de los húngaros y de los ciudadanos de Europa Central y Oriental en general a continuar dependiendo del Estado en la provisión de estos servicios. Asimismo, también refleja la mayor reticencia de los Gobiernos de esta región a compartir las responsabilidades en la prestación de los servicios que constituyen el núcleo del bienestar social con el sector no lucrativo emergente.

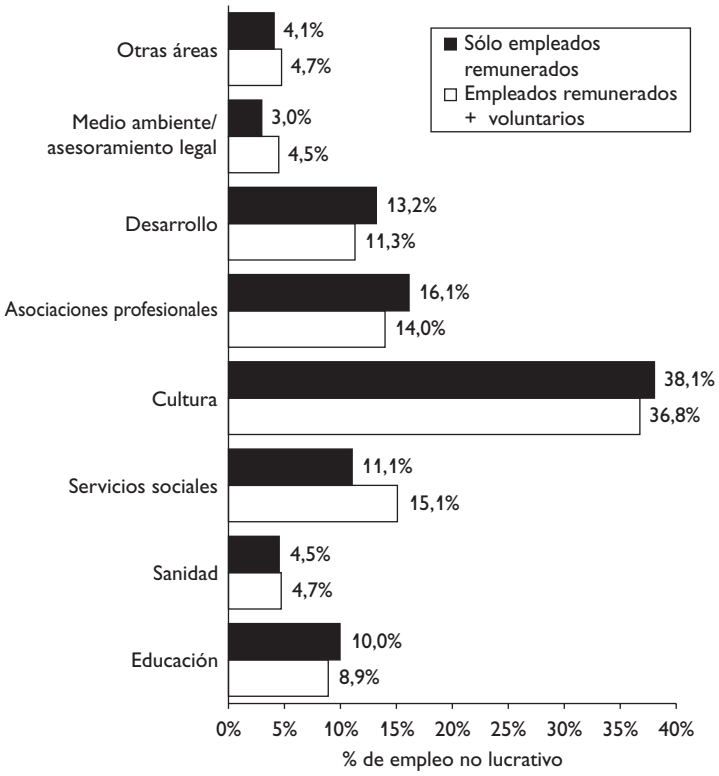
- *Importante cuota de empleo no lucrativo en el área de desarrollo comunitario y vivienda.* En comparación con el empleo no lucrativo en las áreas de servicios sociales, educación y salud, la cuota de empleo del sector no lucrativo húngaro en el área de desarrollo comunitario es bastante significativa. Esta área constituye el 13% del total de empleados del sector no lucrativo en Hungría, convirtiéndose en la tercera mayor área de empleo no lucrativo, sólo superada por la cultura y el esparci-

miento, y las asociaciones profesionales y los sindicatos. Es más, la cuota de empleo en esta área es casi el doble de la media global. Por el contrario, las áreas afines de asesoramiento legal y protección medioambiental no absorben tanto empleo en Hungría. De hecho, su cuota del 3% es similar a la media internacional, pero bastante inferior al nivel de empleo de los otros países de Europa Central y Oriental. Otro 4% adicional de empleados del sector no lucrativo se concentra en otras categorías, entre las que se incluye la filantropía y las actividades internacionales.

- *El modelo permanece constante con la introducción de los voluntarios*. Este modelo permanece constante cuando introducimos la contribución de los voluntarios como un factor más. En concreto, como se observa en la figura XV.6, las cuotas del total de empleo remunerado y voluntario apenas cambian con la inclusión de los voluntarios. En algunas áreas, incluidas cultura y esparcimiento, educación, desarrollo, y asociaciones profesionales y sindicatos, la cuota combinada de empleo disminuye ligeramente, mientras que en las áreas de servicios sociales y defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico gana cierto terreno.

Por tanto, en la estructura del sector no lucrativo de Hungría y de otros países de Europa Central y Oriental se pone de manifiesto una notable ambigüedad. En efecto, los datos expuestos en este estudio corroboran que el sector no lucrativo postcomunista en este país todavía debe partes de su estructura al régimen anterior. Este legado se pone de manifiesto en la posición relativamente sólida que ocupan las áreas de cultura y esparcimiento, y de asociaciones profesionales y sindicatos. Ambas áreas constituyen el ámbito de lo que el comunismo permitía, e incluso fomentaba, a las organizaciones sociales. La afiliación en dichas organizaciones, firmemente controlada por el partido y el Estado, era sólo formalmente voluntaria, ya que muchos privilegios económicos y sociales dependían normalmente de ella. En conjunto, estas dos áreas constituyen más de la mitad del total de empleo no lucrativo, distanciando ampliamente al empleo en las nuevas áreas de actividad no lucrativa y sociedad civil de la era postcomunista. Otro hecho llamativo que se desprende de los datos expuestos en este estudio es que, cinco años después de la caída del muro de Berlín, aunque el sector no lucrativo húngaro –al igual que el de sus homólogos en otros países de Europa Central y Oriental– está adqui-

FIGURA XV.6
Cuota de empleo no lucrativo en Hungría, con y sin voluntarios, por área, 1995



riendo una notable solidez, todavía le queda mucho camino por recorrer antes de que alcance el nivel de instituciones similares en Europa Occidental.

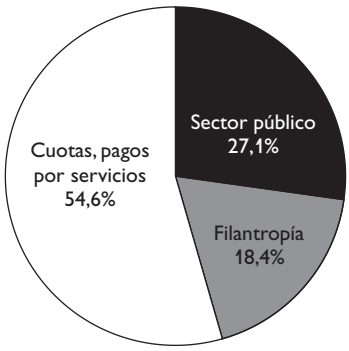
5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas privadas, no de la filantropía o del sector público*

En línea con el predominio de la cultura y el esparcimiento, y las asociaciones profesionales y los sindicatos, áreas donde generalmente los ingresos proceden de las cuotas, el sector no lucrativo húngaro no recibe la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios. En concreto:

- *Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas*. La fuente de ingresos predominante de las organizaciones no lucrativas en Hungría la constituyen las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XV.7, sólo esta fuente de ingresos es responsable de más de la mitad, o el 55%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país.

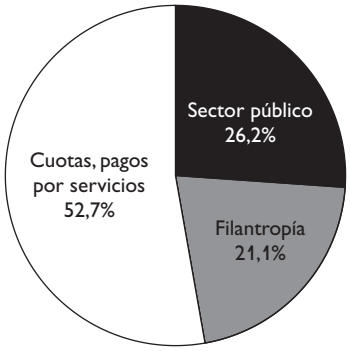
- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la filantropía privada y los pagos procedentes del Estado constituyen unas cuotas muy inferiores del total de los ingresos del sector no lucrativo en Hungría. Así, como se observa en la figura XV.7, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones conjuntamente– constituye el 18% de los ingresos del sector en este país, mientras que los pagos procedentes del sector público aportan un 27% de dichos ingresos.

FIGURA XV.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Hungría, 1995



- *Estructura de ingresos con voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo no cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura XV.8, los ingresos procedentes del sector público disminuyen del 27,1 al 26,2%, y la parte correspondiente a la filantropía aumenta del 18,4 al 21,1%. No obstante, los ingresos derivados de las cuotas y los pagos por servicios siguen siendo la principal fuente de financiación del sector.

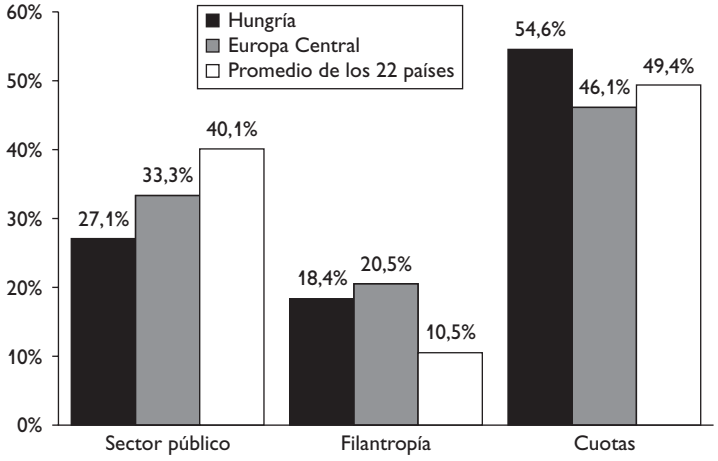
FIGURA XV.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Hungría, con voluntarios, 1995



- *Un modelo similar al de otros países de Europa Central y Oriental.* El modelo de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en Hungría es bastante similar al observado en el resto de países de Europa Central y Oriental. Como se observa en la figura XV.9, al igual que en Hungría, las organizaciones no lucrativas de los países de Europa Central y Oriental reciben como media la mayor parte de su financiación de los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios. Por tanto, comparado con el 55% de Hungría, la cuota del total de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas se sitúa en el 46% para el conjunto de la región. La cuota de ingresos procedente de la filantropía se desvía ligeramente de la media regional, siendo ésta algo inferior en Hungría que en el resto de la región (18% frente al 21% como promedio). Por último, los pagos procedentes del sector público están muy por debajo de la media regional (27% frente al 33%).

- *Una estructura de ingresos diferente a la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo húngaro es, en general, similar a la del resto de países de Europa Central y Oriental, difiere considerablemente de la del resto de países del mundo incluidos en este estudio. Por tanto, como también se indica en la figura XV.9, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su predominio es, sin embargo, algo menos pronunciado al observado en Hungría (49% del total de ingresos frente al 55%). Por el

FIGURA XV.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo, Hungría, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995

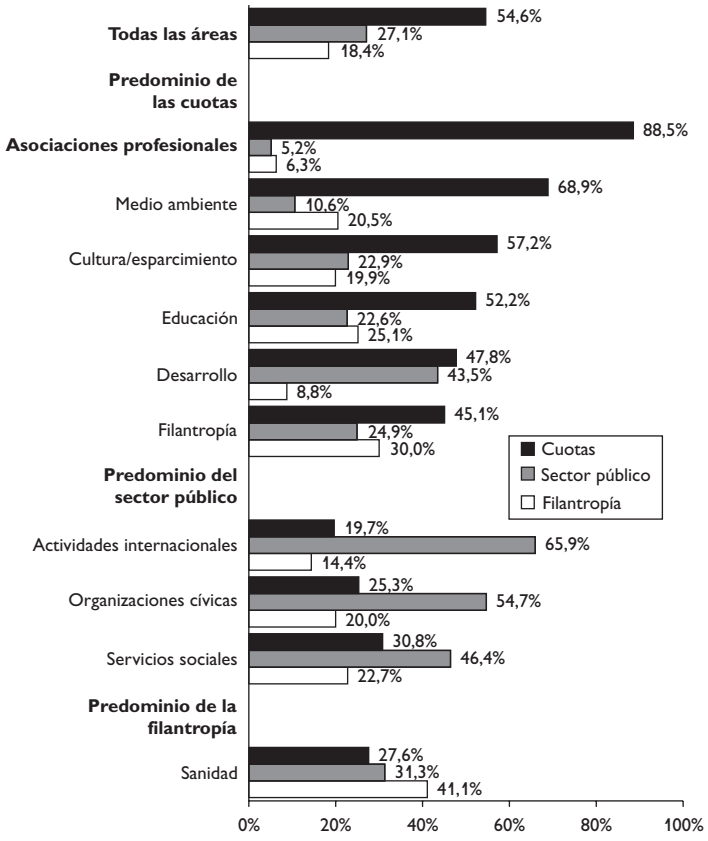


contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen una cuota de ingresos del sector no lucrativo considerablemente más amplia en estos otros países, como promedio (40% frente al 27% en Hungría). Por otra parte, la cuota de ingresos aportados por la filantropía en Hungría, al igual que en el resto de la región, es en proporción un 60%, aproximadamente, *superior* a la cuota correspondiente a las donaciones privadas en los ingresos del sector no lucrativo en términos globales (18% frente al 11%). Parece evidente, a tenor de estos datos, que en estos otros países se ha concretado un modelo diferente de financiación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado. Aunque la postura del Gobierno hacia el sector es generalmente positiva, evidentemente el sector no lucrativo húngaro no ha establecido todavía una asociación cooperativa con el Estado en toda regla. De hecho, el sector no ha asumido la responsabilidad de hacerse cargo de la prestación de un gran número de servicios de bienestar social financiados por el Estado, lo que supondría un incremento significativo de la financiación pública, como ocurre en Europa Occidental.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan en toda su extensión las complejidades de la financiación del sector no lucrativo en Hungría, ya que existen importantes

diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas entre las distintas áreas. En efecto, tres modelos diferentes de financiación se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo húngaro, como se indica en la figura XV.10:

FIGURA XV.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Hungría, por área, 1995



Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas son la fuente de ingresos predominante en seis áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos. Las asociaciones profesionales y sindicatos, con un 89% de sus ingresos procedentes de las cuotas, están financiadas principalmente

por cuotas de afiliación y otras rentas del trabajo. En el área medioambiental, las cuotas constituyen más de dos terceras partes del total de los ingresos del sector, ya que muchas organizaciones medioambientales prestan servicios relacionados con la reducción de la polución y de índole similar, y además realizan estudios de viabilidad para entidades lucrativas y la Administración pública. En las áreas de cultura y esparcimiento, y educación, las cuotas constituyen un porcentaje ligeramente superior a la mitad del total de los ingresos, mientras que en las áreas de desarrollo y vivienda, y filantropía, este porcentaje representa algo menos de la mitad.

Áreas en las que predomina la financiación pública. En otras tres áreas, el Estado desempeña un papel predominante en la financiación del sector no lucrativo en Hungría. Más concretamente, los pagos procedentes del sector público son responsables de dos terceras partes de los ingresos de las organizaciones que trabajan en el ámbito internacional, y del 55% cuando se trata de organizaciones de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal. Las organizaciones no lucrativas dentro de estas áreas que pueden depender de la financiación estatal con un alto grado de garantía incluyen Roma y otras organizaciones minoritarias, el Comité de Helsinki, el movimiento internacional por la paz, organizaciones que preparan para la integración europea y asociaciones entre ciudades hermanas. Además, también existen fundaciones públicas de gran magnitud comprometidas con los problemas étnicos y de las minorías a las que el Estado financia generosamente. En el área de servicios sociales, la financiación estatal aporta casi la mitad del total de los ingresos (46%). Ello constituye una mejora significativa que refleja la nueva tendencia del Gobierno a subcontratar importantes servicios de bienestar social.

Área en la que predomina la filantropía privada. La única área de actividad no lucrativa en Hungría en la que la filantropía privada aporta la cuota relativamente más amplia de ingresos (aunque no la mayoría de los mismos) es el área de salud. Las donaciones privadas constituyen el 41% del total de los ingresos en esta área, comparado con el 31% procedente de los pagos del sector público, y el 28% de las cuotas y los pagos por servicios. Si se tiene en cuenta que la principal fuente de financiación de la salud en el mundo la constituyen las cuotas o los pagos de terceros procedentes de los fon-

dos del seguro de sanidad pública, el caso de Hungría resulta algo anómalo. La explicación más probable para este hallazgo sea que las organizaciones no lucrativas que desarrollan sus actividades en el área de salud hayan centrado su actividad en los primeros años de la transición en el establecimiento de fundaciones comprometidas en la recaudación de fondos privados destinados a los hospitales públicos o al tratamiento especial de individuos o de ciertos grupos, mientras que la expansión de organizaciones no lucrativas comprometidas con la provisión de servicios en esta área haya sido más lenta.

6. *Cambios experimentados en el sector no lucrativo húngaro en el periodo 1990-1995*

El sector no lucrativo húngaro no es sólo una importante fuerza económica, sino también una importante fuerza en auge. En efecto, el crecimiento experimentado en el periodo 1990-1995 no deja ningún resquicio para la duda de que el sector no lucrativo en Hungría está ocupando, con más firmeza que nunca, su lugar en el mapa político, económico y social de este país. Más concretamente:

- *Un fuerte crecimiento económico.* En el periodo comprendido entre 1990-1995, el sector no lucrativo húngaro creció en un 37%, incorporando a la base del empleo de 1990, constituida por algo menos de 33.000 empleados equivalentes a jornada completa (EJC), más de 12.000 nuevos puestos de trabajo (EJC). Además, los gastos operativos del sector, ajustados a la inflación, se doblaron durante este lustro, pasando de 26.000 millones de forints húngaros (FHU) en 1990 a más de 52.000 millones de FHU en 1995.

- *Cambio en la composición del sector.* Aunque el empleo descendió en las áreas de cultura y esparcimiento, y servicios sociales en un 18 y 7%, respectivamente, en todas las demás áreas experimentó un incremento significativo. En concreto, el empleo aumentó en una proporción de 7 a 1 en el área de educación, de 17 a 1 en la de intermediarios filantrópicos, de 27 a 1 en la de salud, y de 112 a 1 en la de desarrollo y vivienda. Por tanto, el progreso realizado por el sector no lucrativo en Hungría en la primera mitad de la década de los noventa, en pos de una presencia más sólida en un abanico mucho más

amplio de áreas, fue mucho más notable que en el periodo inmediatamente posterior a la revolución de 1989.

- *Cambio en la base de ingresos*. La composición de los ingresos del sector no lucrativo húngaro también experimentó un cambio durante el periodo 1990-1995, aunque la estructura global de ingresos permaneció estable. Tal vez, lo más destacable sea el incremento de los pagos procedentes del sector público de un 23% del total de los ingresos en 1990 a un 27% de un total más amplio en 1995. Por el contrario, el porcentaje de ingresos procedente de la filantropía privada y de las cuotas y los pagos por servicios disminuyó proporcionalmente.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta ya como un importante y complejo conjunto de instituciones en la sociedad húngara. En efecto, este conjunto de instituciones no sólo atiende a importantes necesidades del ser humano, sino que también constituye una importante fuerza económica en auge y un notable contribuyente a la vida política y social. Hasta cierto punto, el sector no lucrativo húngaro todavía está marcado por su legado anterior a 1989; sin embargo, las nuevas organizaciones que componen el sector están ganando terreno y el sector ha empezado a introducirse en las áreas que constituyen el núcleo de los servicios, como la educación, los servicios sociales, la salud, y el desarrollo comunitario y vivienda. Al mismo tiempo, este sector sigue siendo un organismo frágil en la sociedad húngara, y son diversos los problemas a los que todavía se enfrenta. En concreto:

- *El problema de la reglamentación económica y jurídica*. La reglamentación actual del sector no lucrativo húngaro está constituida por una compleja serie de leyes y decretos gubernamentales concretos y más o menos contradictorios formulados por distintos organismos legislativos y gubernamentales. En algunas ocasiones, las recomendaciones del Tribunal Supremo y los procedimientos puestos en práctica por algunos juzgados de distrito tienen más influencia en el registro y el tratamiento fiscal de las organizaciones no lucrativas que la

propia ley escrita. Aunque una nueva ley del sector no lucrativo pretendía resolver estos problemas de inconsistencia, lo que ha hecho en realidad es agravarlos y crear nuevas tensiones internas tanto en el marco regulador como en el sector no lucrativo. La ausencia de una reglamentación coherente y completa es peligrosa y perjudicial. Por tanto, la puesta en marcha de un marco regulador adecuado, basado en la reflexión, y conocido y aceptado de manera generalizada, así como la utilización de normas de contabilidad bien definidas y de inspecciones fiscales estrictas, serían requisitos previos para resolver otros problemas del sector no lucrativo.

- *Vulnerabilidad financiera.* El relativamente bajo nivel de desarrollo económico y los problemas derivados del periodo de transición han creado un marco económico que hace que las organizaciones no lucrativas húngaras sean financieramente frágiles. El dinamismo y la viabilidad del sector en su conjunto no se traduce automáticamente en sostenibilidad, en lo que a las organizaciones individuales se refiere. Al contrario, la mayor parte de las organizaciones no lucrativas padece de incertidumbre financiera y de una falta de madurez organizativa. Para reformar el sistema de bienestar social y abrir la puerta a las organizaciones no lucrativas comprometidas con la prestación de servicios, se debería reformar también el sistema de financiación, ya que, quienquiera que sea el responsable de la prestación de servicios, una de las principales fuentes de financiación de los servicios públicos es, evidentemente, el presupuesto estatal. La financiación estatal, bien sea a través de subvenciones, contratos, subsidios, pagos estatutarios y por servicios, o ventajas fiscales indirectas, es fundamental para la evolución del sector no lucrativo húngaro. No obstante, el Gobierno se muestra hasta cierto punto ambivalente sobre este tema, y aunque aplaude a las organizaciones no lucrativas comprometidas con la prestación de servicios, y en ocasiones las financia, todavía no ha decidido una estrategia a largo plazo para la puesta en marcha de una nueva combinación de servicios de bienestar social y un sistema de financiación adecuado. En la actualidad, la práctica tiende a ser caótica y contradictoria. El régimen tributario ha estado en *reconstrucción* durante varios años, y las pautas están cambiando continuamente. Por tanto, las ventajas fiscales no se han convertido en una fuente de financiación de la que puedan depender firmemente las organizaciones no lucrativas. Por lo que respecta a la financiación estatal, la situación no es ni más

clara ni mejor. Aunque el principio anglosajón de *mantener a distancia* al Estado y el principio de subsidiariedad de Europa Occidental son conceptos *importados* y no están arraigados en la cultura política húngara, constituyen un elemento atractivo de un vocabulario de reciente cuño que encaja perfectamente en la ideología del Gobierno, aunque no en sus pautas de comportamiento y en la práctica diaria.

- *El problema de la eficacia y la legitimidad*. En estrecha relación con estas dificultades económicas, las organizaciones no lucrativas también se enfrentan a graves problemas de empleo y eficacia. Muchas organizaciones no lucrativas se encuentran con dificultades a la hora de contratar empleados con buena formación, ya que no disponen de financiación suficiente y estable. El crecimiento del empleo no lucrativo no puede mantener el ritmo del crecimiento general del sector. Por consiguiente, la necesidad de profesionalización, de una mejora significativa en la dirección y de una contabilidad adecuada siguen constituyendo un importante reto para el sector no lucrativo húngaro en su conjunto. Los problemas de eficacia muestran un claro contraste con la retórica general, es decir, la aseveración de que el sector no lucrativo está legitimado por su función en la prestación de servicios y por la relativamente alta eficiencia de los mismos. Las manifestaciones frecuentemente repetidas, aunque escasamente documentadas, sobre alta eficacia no se ven reflejadas en la experiencia diaria. De hecho, un gran número de organizaciones no lucrativas no puede cumplir su misión por falta de ingresos suficientes, personal bien instruido e infraestructuras adecuadas. En estas circunstancias, es probable que los testimonios solemnes, que no son más que un reflejo ilusorio, tengan como resultado una crisis de legitimidad.

- *Problemas de responsabilidad y credibilidad.* En respuesta al fuerte control gubernamental ejercido bajo el socialismo de Estado, a las organizaciones no lucrativas húngaras les preocupa sobremanera el mantenimiento de su independencia y se muestran reacias a desvelar cualquier tipo de información relacionada con su financiación o gestión. Sin embargo, esta insistencia generalizada en el secretismo ha creado un clima que sólo ofrece ventajas para aquellas organizaciones que se aprovechan de la actividad no lucrativa, infringen las normas

éticas y profesionales o utilizan las actividades no lucrativas como refugios fiscales. La mala conducta de un reducido número de organizaciones no lucrativas puede debilitar gravemente la reputación del sector no lucrativo en su conjunto, y la pérdida de credibilidad puede traducirse en una reducción significativa de la disposición de los donantes a financiar las actividades de estas organizaciones. Entre las tareas más importantes que se deben llevar a cabo se encuentran la creación de un mecanismo de vigilancia por parte del Estado que pueda garantizar la responsabilidad, y la puesta en marcha de medidas de autorregulación y códigos éticos que faciliten una mayor transparencia por parte de las organizaciones no lucrativas.

- *Débil identidad sectorial e insuficiente cooperación dentro del sector.* Un área institucional puede conseguir identidad colectiva si sus miembros tienden a moverse de común acuerdo. La falta de esta coordinación de movimientos es uno de los problemas más complicados observados en el sector voluntario húngaro. Las distintas funciones que desempeñan las organizaciones no lucrativas crean algunas divisiones *naturales* entre ellas. Los grupos de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal se quejan con frecuencia del oportunismo y pragmatismo de los responsables de la prestación de servicios, mientras que estos últimos consideran que sus actividades son mucho más útiles e importantes que las que desarrollan otras organizaciones no lucrativas. Los clubes de ocio y las organizaciones de miembros se sienten olvidados y discriminados. Existen conflictos y tensiones entre las anticuadas asociaciones voluntarias –cuyo control en épocas pasadas lo ejercía el Estado– y las nuevas instituciones de la sociedad civil, entre las grandes y pequeñas organizaciones, y también entre los dirigentes de las organizaciones financiadas por el Estado, de las organizaciones cuya financiación procede del extranjero y de las organizaciones de base. Existen muy pocos activistas en las organizaciones menores que parezcan entender que sus organizaciones pertenecen a un sector y que probablemente sus problemas sólo se pueden resolver mediante la cooperación con sus homólogos. El fomento de la identidad y de la cooperación en todo el sector es, sin lugar a dudas, un reto al que se debe hacer frente a muy corto plazo, ya que una comunidad no lucrativa dividida por la rivalidad no podrá representar a la sociedad civil ni resolver los problemas fiscales, económicos y de legitimidad.

En fechas recientes se han realizado importantes progresos en la resolución de muchos de estos problemas, y es cada vez más evidente que la sociedad civil y el amplio abanico de organizaciones no gubernamentales que desarrollan sus actividades en Hungría se han convertido en un factor fundamental en la evolución postcomunista de la sociedad y en la capacidad de Hungría para hacer frente a la dinámica del proceso de transición. No obstante, todavía queda mucho por hacer para potenciar la madurez del sector, incrementar su sostenibilidad y situarlo más firmemente en el mapa político, económico y social de este país.

In memoriam

Ágnes Vajda

Al tiempo que la versión original de este volumen entraba en prensa, nos llegaba la trágica noticia de que Ágnes Vajda, una de nuestras colaboradoras húngaras, había fallecido a consecuencia de una larga y grave enfermedad. Ágnes era una formidable investigadora y una magnífica compañera. Lamentamos muy profundamente esta pérdida.

XVI. POLONIA: UNA VISIÓN PARCIAL

Ewa Leś, Sławomir Nałęcz,
Jan Jakub Wygnański, Stefan Toepler
y Lester M. Salamon

Introducción

Cuando nació el movimiento sindicalista independiente *Solidarność* (Solidaridad) en la ciudad polaca de Gdansk en 1980, fue tal vez una de las primeras y más visibles señales de que el curso de la historia en toda la región de Europa Central y Oriental estaba comenzando a cambiar. Más concretamente, la aparición de *Solidarność* señaló una nueva etapa de evolución de la sociedad civil en toda la región y fue el preludio del proceso que desembocó finalmente en la caída del muro de Berlín, el derrocamiento de los regímenes comunistas, y la reunificación de Europa. Una vez restituidas una década después las libertades políticas y económicas en Polonia y en otros países del antiguo bloque soviético, la sociedad civil y el sector no lucrativo polaco no tardaron en afianzarse más sólidamente en la sociedad polaca, como demostrará este capítulo.

El estudio que se expone a continuación ha sido realizado por un grupo de investigadores polacos en la Base de Datos sobre ONGs (organizaciones no gubernamentales) KLON/JAWOR, como parte de un estudio internacional realizado en colaboración con varios países, el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins[1]. Este estu-

---

[1] El estudio en Polonia ha sido coordinado por los colaboradores locales Ewa Leś (Universidad de Varsovia) y Jan Jakub Wygnański (KLON/JAWOR), con la colabo-

dio nos brinda la oportunidad de examinar las circunstancias y peculiaridades polacas y de compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Central y Oriental y del resto del mundo[2]. No obstante, el estudio realizado en Polonia comenzó en fechas posteriores que en los otros países incluidos en el proyecto, y cuando este volumen entró en prensa no disponíamos todavía de datos más completos para su divulgación.

Por tanto, este capítulo sólo facilita información sobre una serie limitada de hallazgos de este proyecto, aquéllos referentes al tamaño del sector no lucrativo en Polonia y en el resto de países. Conviene destacar también que los hallazgos expuestos en este estudio son preliminares y están pendientes de una profunda revisión y revaluación en espera de nueva información procedente de investigaciones y análisis adicionales. En posteriores publicaciones se ampliará esta información y se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo en la sociedad polaca. La mayoría de los datos que se exponen en este informe proceden del censo de 1997 de las organizaciones no lucrativas y de la encuesta de empleo del mismo año, ambos realizados por GUS, la Oficina Central de Estadística Polaca. Estudios de investigación adicionales, incluida una encuesta sobre las donaciones y el voluntariado, y una encuesta suplementaria sobre las organizaciones, realizadas por el equipo del proyecto, servirán de complemento y ampliarán todavía más estos datos iniciales. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio

---

ración de Sławomir Nałęcz en el KLON/JAWOR. A su vez, el equipo ha contado con la asistencia de un comité local de asesoramiento compuesto por 14 destacados expertos, funcionarios y parlamentarios, y dirigentes del sector no lucrativo (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Europa Central y Oriental ha sido supervisada por Stefan Toepler.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores polacos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Polonia y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

del año 1997. Para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véase el capítulo I y el anexo A; para obtener información más detallada sobre la metodología utilizada, véase el anexo C.

Hallazgos preliminares

Teniendo presente la advertencia anteriormente indicada con respecto a la naturaleza preliminar de los datos, tres hallazgos iniciales se ponen de manifiesto sobre el ámbito del sector no lucrativo en Polonia:

1. Una fuerza económica menor pero en auge

En primer lugar, aunque su efecto social y político ha sido considerable, el sector no lucrativo constituye una fuerza económica relativamente modesta en Polonia. Más concretamente:

- *Una modesta fuente de empleo.* Excluyendo la religión, el sector no lucrativo polaco emplea a casi 91.000 trabajadores asalariados equivalentes a jornada completa, una mano de obra laboral reducida pero significativa. Esta cifra constituye el 1% del total de empleo no agrícola remunerado del país, el 2,8% de los empleados que integran el sector servicios y el equivalente al 1,9% de la mano de obra estatal a todos los niveles (véase el cuadro XVI.1).

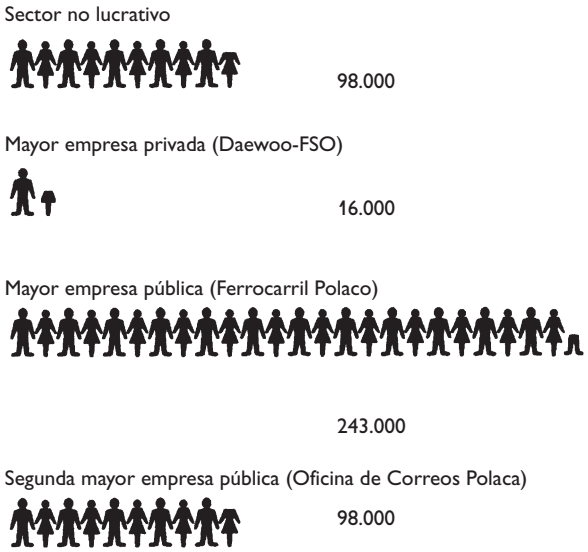
CUADRO XVI.1
El sector no lucrativo en Polonia, estimaciones iniciales, 1997

90.987 empleados remunerados equivalentes a jornada completa
— 1,0% del total de empleo no agrícola
— 2,8% del total de empleo en el sector servicios
— 1,9% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada.* Aunque el empleo del sector no lucrativo en Polonia es reducido, supera con creces al empleo en la mayor empresa privada del

país, y lo hace en una proporción de 6 a 1. Por tanto, en comparación con los 98.387 empleados asalariados (recuento del empleo total) que componen el sector no lucrativo polaco, la mayor empresa del país, Daewoo-FSO Ltd., sólo emplea a 15.797 trabajadores (véase la figura XVI.1). Además, el empleo no lucrativo en Polonia supera al empleo combinado de las 14 mayores empresas privadas del país. Por otra parte, el empleo en las ONGs polacas es inferior al de la mayor empresa estatal, PKP (la Compañía Ferroviaria Polaca), que cuenta con 243.472 trabajadores, aunque es similar a la segunda mayor empresa pública, Poczta Polska (la Oficina de Correos Polaca), cuyo número de empleados asciende a 98.000.

FIGURA XVI.1
El empleo en el sector no lucrativo polaco (recuento del número total de trabajadores) en comparación con el empleo en las mayores empresas públicas y privadas, 1997

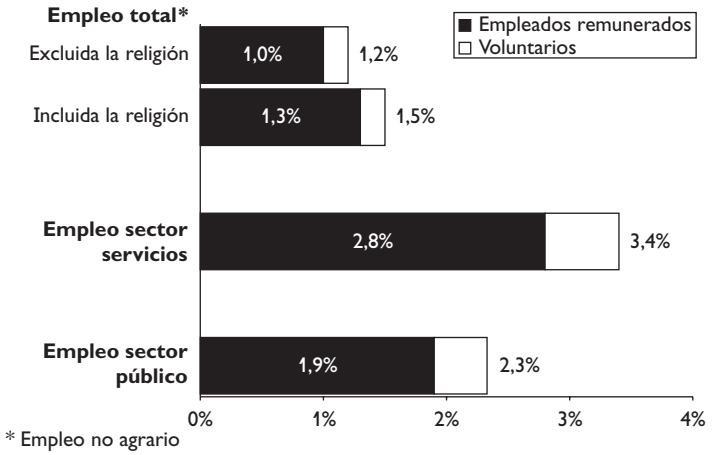


- *Similar al de algunos sectores*. De acuerdo con estos datos preliminares, el tamaño del sector no lucrativo polaco es relativamente modesto en comparación con otros sectores. Sin embargo, el empleo no lucrativo en Polonia es básicamente

similar al empleo en la industria de artes gráficas, y supera a varias de las industrias menores, entre las que se incluye el transporte aéreo, la pesca, la informática, la investigación y el desarrollo, la forestal y la de seguros.

- *Contribución de los voluntarios*. El panorama del sector no lucrativo polaco no estaría completo sin la inclusión del voluntariado, ya que este sector también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, se calcula que el 16% de la población adulta manifiesta contribuir con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas (si se incluyera el voluntariado de las congregaciones religiosas, esta cifra aumentaría al 25%). Por tanto, sin incluir la religión, esta cifra se traduce en otros 20.473 empleados equivalentes a jornada completa (EJC), lo cual aumentaría el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en Polonia a 111.460, o el 1,2% del total de empleo en el país (véase la figura XVI.2).

FIGURA XVI.2
Empleo en el sector no lucrativo polaco en contexto, 1997



- *Religión*. Además, la inclusión de las congregaciones religiosas aumentaría estos totales en otros 27.564 empleos remunerados y 8.381 voluntarios equivalentes a jornada completa. Por tanto, incluida la religión, el empleo no lucrativo remunerado

aumenta a un 1,3% del total, y el empleo remunerado más el empleo voluntario, a un 1,5%. Pero la influencia de la religión en el sector no lucrativo polaco va todavía más lejos. En efecto, los proveedores de servicios de afiliación católica constituyen aproximadamente una tercera parte del empleo no lucrativo, sin incluir la religión.

Por tanto, estos hallazgos preliminares corroboran que el sector no lucrativo polaco en la década de los noventa se manifiesta como una fuerza económica modesta pero significativa, tanto en lo referente al empleo como a la contribución de los voluntarios. Y todo ello a pesar de limitaciones tan importantes como las desfavorables circunstancias ideológicas, las restricciones financieras y legales, y las barreras socioeconómicas que han impedido la participación activa de los ciudadanos en iniciativas públicas durante casi medio siglo (1947-1989).

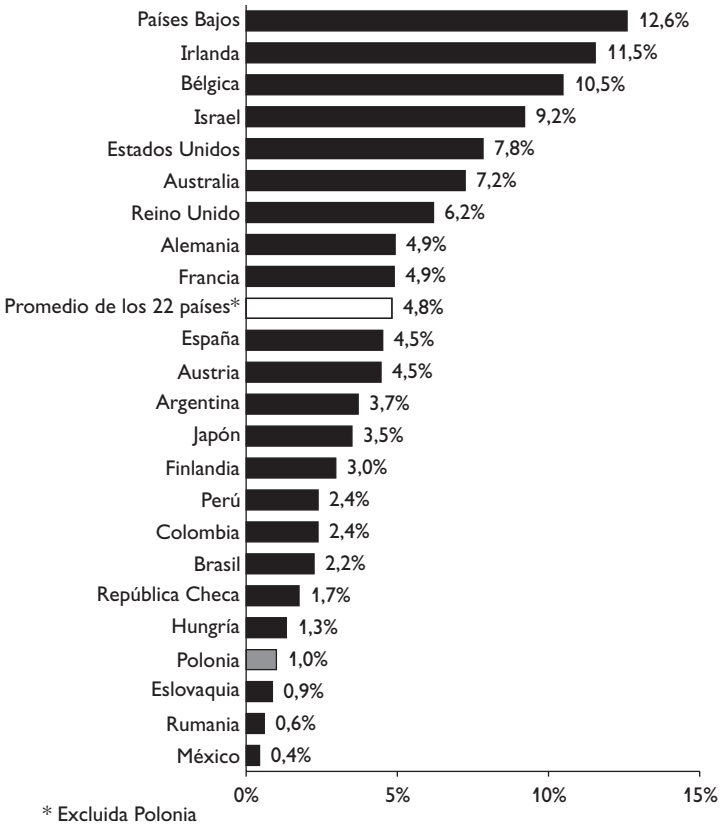
2. *Un sector no lucrativo de tamaño medio para Europa Central*

Aunque el sector no lucrativo polaco es todavía bastante reducido en comparación con su economía global y con sus homólogos en Europa Occidental, se aproxima al nivel de otros países de Europa Central incluidos en este estudio.

- *Considerablemente por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XVI.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a un 0,4% del empleo total en México, siendo el promedio de los 22 países analizados en este estudio de casi el 5% (calculado sin estos datos iniciales de Polonia). Ello significa que este país, con un 1% del empleo no agrícola sin incluir la religión, se sitúa bastante por debajo de la media global.

- *Casi similar a la media de los países de Europa Central y Oriental.* Aunque se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, el empleo en el sector no lucrativo polaco, como porcentaje del total de empleo, ocupa una posición intermedia entre los países de Europa Central y Oriental analizados en este estudio. Así, como se indica en la figura XVI.4, el empleo equivalente a jornada completa de las organizaciones

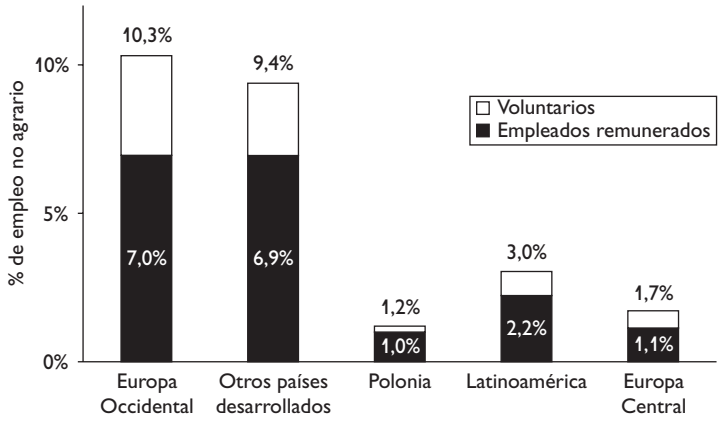
FIGURA XVI.3
Cuota de empleo del sector no lucrativo, por país, 1995



no lucrativas polacas, con un 1% del total de empleo, se sitúa ligeramente por debajo del promedio del 1,1% de los otros cuatro países de Europa Central y Oriental (la República Checa, Hungría, Rumania y Eslovaquia). De hecho, el empleo no lucrativo en Polonia, como porcentaje del total de empleo, supera al de dos países de Europa Central y Oriental incluidos en este estudio: Rumania (0,6%) y Eslovaquia (0,9%).

- *El margen se amplia con la introducción de los voluntarios*. No obstante, cuando los voluntarios entran en escena, el margen entre Polonia y los otros países de Europa Central y Oriental se amplía. Así, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 1,2% del

FIGURA XVI.4
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Polonia y cuatro regiones, 1995



total de empleo en Polonia frente a un 1,7% como promedio en los otros cuatro países de la región (véase la figura XVI.4).

3. *Una rica y compleja historia de actividad no lucrativa*

El importante nivel de desarrollo alcanzado por el sector no lucrativo polaco en el periodo posterior a 1989, a pesar de las fuertes restricciones a las que hizo frente durante la era comunista, es fruto, en gran medida, de la dilatada y rica historia –aunque a veces compleja– que las iniciativas de los ciudadanos han experimentado en este país durante el último milenio. En otras palabras, el sector no lucrativo polaco actual es fruto tanto de las experiencias culturales e institucionales acumuladas durante muchos siglos como del deterioro del Estado de bienestar comunista y de los trascendentales acontecimientos políticos vividos en esta región en 1989.

Más concretamente, desde la Edad Media hasta finales del siglo XVIII, cuando Polonia perdió su soberanía, dos tradiciones clave han determinado la evolución de la actividad no lucrativa en este país: por un lado la caridad religiosa y la filantropía fomentadas por la Iglesia católica; por otro, una tradición más se-

cular de bienestar social que comenzó a finales del siglo XIV y se caracterizó por las intervenciones y contribuciones de la aristocracia y de los municipios. Ambas tradiciones permanecieron intactas durante el posterior periodo de partición comprendido entre 1795 y 1918. No obstante, el hecho de que Polonia estuviera dividida y gobernada por los imperios vecinos hizo que surgiera un nuevo sentimiento de independencia e inspiración patriótica que resultaría fundamental para alentar la identidad nacional y la organización de la sociedad polaca contra, y a pesar de, el gobierno hegemónico de los poderes foráneos.

Es significativo que la Iglesia católica romana y las organizaciones no lucrativas seculares fomentaran y albergaran el movimiento independentista en el siglo XIX, y que su aparición reflejara, por tanto, una estrecha interdependencia con las tradiciones anteriores. Además, esta pauta se mantendría durante los momentos más críticos de la historia polaca en el siglo XX, incluyendo la ocupación nazi durante la Segunda Guerra Mundial y el posterior control comunista. No debe sorprender, por tanto, que el movimiento independentista reapareciera con fuerza a finales de la década de los setenta, dando origen al movimiento sindicalista Solidaridad en el periodo 1980-1981. El sorprendente renacimiento de las organizaciones no lucrativas en Polonia a partir de 1989 no hubiese sido posible sin el esfuerzo conjunto de redes religiosas y seculares formales e informales arraigadas en la tradición cristiana, las inspiraciones humanitarias del periodo de la Ilustración y el ideal de independencia. En todo ello la Iglesia católica romana desempeñó un papel fundamental. En gran medida, el hecho de que una tercera parte, aproximadamente, del empleo no lucrativo remunerado se concentre en la actualidad en organizaciones de carácter religioso se puede considerar como el fruto y el legado de la influencia de la Iglesia, que se remonta al siglo XI.

Son varios los factores que explican el hecho de que el sector no lucrativo en Polonia no haya evolucionado aún más desde 1989. A partir de esta fecha, las presiones procedentes desde abajo –iniciativas populares, espontáneas– fueron las principales contribuyentes al fomento de la capacidad institucional del sector no lucrativo polaco. No obstante, los intentos de establecer una infraestructura de prestación de servicios no lucrativos a mayor escala que requiriese una base de empleo más amplia se

vieron obstaculizados por la inamovible postura monopolística del Estado en áreas tales como los servicios sociales, la educación y la asistencia sanitaria. Además, a medida que se debatían las estrategias para desmonopolizar la esfera de actividad de los servicios de bienestar social, los responsables de la toma de decisiones daban prioridad a la privatización comercial sobre la que podría denominarse *socialización,* es decir, el traspaso de los servicios de bienestar social al sector no lucrativo.

Por tanto, la clave para que el sector no lucrativo polaco experimente un mayor crecimiento reside, en gran medida, en la voluntad por parte del Estado de traspasar parte de sus programas de bienestar social a los responsables de la prestación de servicios no lucrativos, y de facilitar un marco más propicio para el desarrollo de las actividades de los ciudadanos. Al mismo tiempo, conviene destacar que la cuota relativamente modesta de empleo no lucrativo se debe contemplar en función del contexto más amplio de la privatización: hasta ahora el sector privado es responsable de la mitad, aproximadamente, de la economía polaca. Así, aunque el sector no lucrativo polaco parece reducido en comparación con sus homólogos de Europa Occidental, lo mismo se podría decir del conjunto de la economía privada de este país.

Conclusiones e implicaciones

Por tanto, los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se manifiesta como un importante conjunto de instituciones en la sociedad polaca. Sin duda, uno de los resultados más sobresalientes del periodo de transición es el notable aumento experimentado en la creación de organizaciones de ciudadanos a partir de 1989. Asimismo, este incremento repentino pone de manifiesto la gran demanda de participación pública no atendida que se experimentó en la sociedad polaca entre 1947 y 1989, y el deseo por parte de los ciudadanos de participar en el proceso de construcción de un nuevo orden político, económico y social tras los históricos acontecimientos que tuvieron lugar en 1989.

Sin embargo, el renacimiento del sector no lucrativo en este país se convirtió en un proceso complejo, como muy bien pone de manifiesto la todavía limitada situación económica

del sector, transcurrida casi una década de transición. Por una parte, análisis más exhaustivos demostrarán que el ámbito y la estructura del sector no lucrativo polaco en la década de los noventa todavía refleja las limitaciones y las prioridades que el régimen comunista proyectó para las actividades ciudadanas. Por otra, el nivel de desarrollo actual del sector también pone de manifiesto la sorprendente lentitud del proceso de institucionalización de las organizaciones no lucrativas como responsables de la prestación de servicios y guardianes del interés público.

Hasta cierto punto, estos problemas son fruto de las ambiguas políticas hacia este conjunto de instituciones puestas en marcha por las diversas coaliciones políticas que han ocupado el poder a partir de 1989. No obstante, en el nivel más básico, existía un consenso firme entre toda la élite política por el que reconocía a las organizaciones voluntarias como un elemento indispensable del sistema democrático. Este consenso era especialmente respetado en aquellas secciones del marco jurídico general que garantizan los principios en los que se apoyan las organizaciones no lucrativas, especialmente la libertad de expresión y la libertad de asociación. Sin embargo, una vez que quedaron establecidos estos principios generales, se observó un menor entusiasmo por parte de los gobiernos posteriores por establecer una base jurídica y financiera que permitiera a las organizaciones no lucrativas prestar servicios sociales y defender las causas públicas.

Por tanto, la evolución del sector no lucrativo polaco desde 1989 no ha estado exenta de paradojas y, en gran medida, sigue siendo incompleta. Una de las paradojas más sorprendentes es que el Estado continúa sin reconocer a estas organizaciones como importantes copartícipes sociales en la prestación de los servicios y en la formulación de agendas de políticas públicas, a pesar del trascendental papel desempeñado por el movimiento sindicalista Solidaridad en el renacimiento de la democracia parlamentaria y de la economía de mercado en Polonia. Tampoco se ha dado el debido reconocimiento a la capacidad intrínseca del sector para complementar y potenciar los servicios prestados por el Estado. Además de las frecuentemente imprevisibles y a veces caóticas políticas gubernamentales hacia el sector, que parecen poner en grave peligro el papel desempeñado por las organizaciones no lucrativas en la sociedad, otros desafíos trascendentales externos e internos incluyen:

- *La privatización frente a la socialización* del sistema de bienestar público. Aunque, como hemos apuntado anteriormente, la importancia del sector no lucrativo para el progreso democrático está reconocida en términos generales, su papel como *asociado* con plenos derechos de los gobiernos central y local en la prestación de servicios todavía no ha sido completamente aceptado por la élite política. De hecho, en la estrategia neoliberal adoptada por el gobierno polaco para reconstruir el sistema de bienestar estatal y reducir la ayuda gubernamental, se ha dado prioridad a la *privatización* del sistema de bienestar a través de instituciones de mercado o cuasi de mercado, a costa de una *socialización* del sistema de bienestar estatal mediante una mayor participación del sector no lucrativo.

- *Fomento de la legitimidad mediante la autorregulación.* Aunque la puesta en marcha y la aplicación de códigos de conducta, de responsabilidad y de normas administrativas son de crucial importancia, en realidad, el efecto de dichas reglas no es lo suficientemente contundente como para desalentar de una manera firme la conducta improcedente y las prácticas fraudulentas.

- *Fomento de la capacidad de actuación y sostenibilidad.* En los años inmediatamente posteriores a 1989, las organizaciones no lucrativas polacas crearon alrededor de 300 redes y grupos marco en el ámbito nacional y local. El Foro de Iniciativas no Gubernamentales, la Unión de Asociaciones y Movimientos Católicos, y la Unión de Organizaciones no Lucrativas de Servicios Sociales constituyen los ejemplos más destacados de dichas organizaciones marco nacionales. No obstante, y a pesar de esta significativa infraestructura sectorial, la mayoría de las organizaciones no lucrativas en Polonia no se identifica como parte de un *tercer sector* independiente y no ha percibido la necesidad de la autoorganización, lo cual constituye uno de los principales aspectos a la hora de establecer la sostenibilidad financiera del sector. Por tanto, en Polonia, al igual que en otros países de Europa Central y Oriental, es de crucial importancia continuar desarrollando programas de formación y actividades que fomenten la capacidad de actuación, mediante las cuales se pueda potenciar la profesionalización de las organizaciones no lucrativas. Además, es necesario que se realicen constantes esfuerzos para fomentar y consolidar

la actividad voluntaria y crear vínculos sólidos con el sector empresarial.

En conjunto, estos desafíos externos e internos podrían obstaculizar gravemente la capacidad del sector no lucrativo a la hora de abordar temas sociales, satisfacer las necesidades humanas y prevenir la marginación social de los grupos minoritarios y la fragmentación de la sociedad polaca. La falta de recursos ha ralentizado los esfuerzos de las organizaciones no lucrativas por mitigar el rápido crecimiento de las desigualdades económicas y sociales y, de manera más general, por llenar el vacío existente entre las fuertes presiones a las que se enfrenta la sociedad y el cada vez menor papel desempeñado por el sector público. Esperamos que los datos generados en este proyecto sirvan para superar estos obstáculos y permitan finalmente a la sociedad polaca aprovechar las posibilidades del sector no lucrativo en este periodo de importantes cambios económicos y sociales.

XVII. RUMANIA

Daniel Saulean, Dan Stancu,
Carmen Epure, Stefan Constantinescu,
Simona Luca, Adrian Baboi Stroe,
Oana Tiganescu, Bogdan Berianu,
Stefan Toepler y Lester M. Salamon

Introducción

Rumania, un país de Europa Central que en las postrimerías del siglo XX sigue siendo mayoritariamente rural y dispone de una economía menos desarrollada, ha tenido que soportar una dictadura especialmente opresiva y severa durante la era comunista. Tras la caída del régimen de Ceaușescu en 1989, la sociedad civil reapareció con fuerza, aunque la falta de recursos internos y un marco legal inadecuado y anticuado obstaculizaron su desarrollo económico. Por tanto, el sector no lucrativo rumano no ha podido alcanzar todavía el nivel de sus homólogos de Europa Central.

Los hallazgos que se exponen a continuación son fruto de un estudio realizado por un equipo rumano de investigación con sede en la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (FDSC) de Bucarest, como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. Este estudio nos brinda la oportunidad de examinar las

---

[1] El estudio en Rumania ha sido coordinado en primer lugar por Dan Stancu y posteriormente por Daniel Saulean de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad

circunstancias y peculiaridades rumanas, y de compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Central y Oriental y del resto del mundo [2].

Este capítulo sólo facilita información sobre una serie de hallazgos de este proyecto, aquéllos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Rumania y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se abordarán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo en la sociedad rumana. Los datos que se exponen a continuación proceden principalmente de un Censo Nacional de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) realizado por la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil, en donde se ha estudiado el universo conocido de las organizaciones no lucrativas rumanas. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1995. (Para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véase el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo de Rumania:

Civil de Bucarest, que han actuado como colaboradores locales durante los tres años del proyecto, con la asistencia de Carmen Epure, Stefan Constantinescu, Simona Luca, Adrian Baboi, Oana Tiganescu y Bogdan Berianu. El equipo, a su vez, ha contado con la colaboración de un comité local de asesoramiento compuesto por siete destacados estudiosos y expertos (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Europa Central y Oriental ha sido supervisada por Stefan Toepler.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores rumanos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Rumania y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

1. Una fuerza económica en desarrollo

En primer lugar, aparte de su importancia política y social, el sector no lucrativo aparece como una fuerza económica reducida pero en desarrollo en Rumania. Más concretamente:

- *Un sector de 90 millones de dólares*. En 1995, el sector no lucrativo rumano movía unos gastos de 90,3 millones de dólares (183.000 millones de leus rumanos), o el 0,3% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante reducida, aunque sorprendente en vista de las restricciones que han limitado el desarrollo de estas organizaciones hasta fechas recientes [3].

- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una mano de obra laboral que incluye a 37.000 trabajadores remunerados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 0,6% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 1,2% de los empleados que integran el sector servicios y el equivalente a casi el 1% de la mano de obra estatal en todos los ámbitos: nacional y local (véase el cuadro XVII.1).

CUADRO XVII.1
El sector no lucrativo en Rumania, 1995

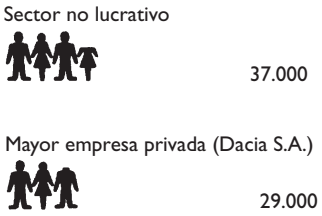
90,3 millones de dólares en gastos	
	— 0,3% del PIB
37.353 empleados remunerados	
	— 0,6% del total de empleo no agrícola
	— 1,2% del total de empleo en el sector servicios
	— 0,9% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada*. Es importante destacar que, incluso en su estado relativamente embrionario, el empleo no lucrativo en Rumania supera al empleo en la mayor empresa privada del país, y lo hace por una diferencia del 30%,

[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Rumania constituye el 0,6% del total del valor añadido.

aproximadamente. Así, en comparación con los 37.000 empleados remunerados de las organizaciones no lucrativas rumanas, la mayor empresa privada de este país, Dacia S.A. –una empresa de fabricación de maquinaria, equipos y muebles–, sólo emplea a 29.000 trabajadores (véase la figura XVII.1).

FIGURA XVII.1
Empleo en el sector no lucrativo rumano frente a la mayor empresa privada, 1995



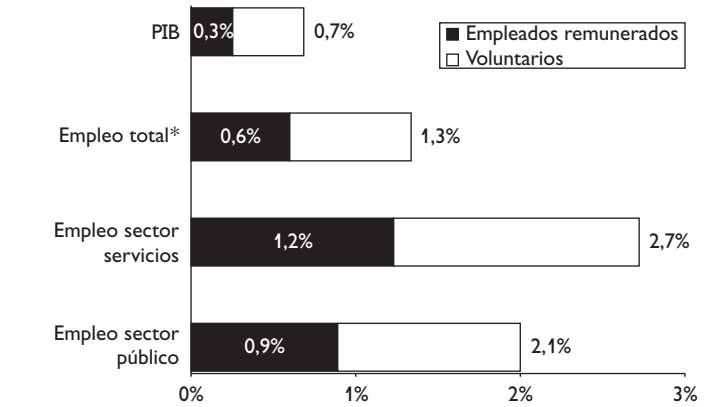
- *Supera a algunos sectores*. En efecto, hay tantos empleados adscritos al sector no lucrativo en Rumania como en la totalidad de algunos sectores de la industria de este país. Así, el empleo no lucrativo en Rumania iguala o supera al empleo en industrias tales como la tabacalera; papelera o de fabricación de cartón; refinerías; tratamiento de la energía nuclear y del carbón; fabricación de fibra sintética y productos químicos; equipos de radio, televisión y comunicación; equipos médicos, ópticos y de precisión; y la recogida, tratamiento y distribución de las aguas.

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Rumania, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. En efecto, según encuestas nacionales representativas sobre el comportamiento filantrópico realizadas por la FDSC en colaboración con el Centro de Sociología Urbana y Regional de Bucarest, este trabajo voluntario se traduce en otros 46.000 empleados EJC, lo que aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en Rumania a casi 84.000, o el 1,3% del total de empleo no agrícola del país [4] (véase la figura XVII.2).

---

[4] Para más detalles, véase *Romanians' Philanthropic and Associative Behavior,* resultados de una encuesta nacional de opinión realizada por el Centro de Sociología

FIGURA XVII.2
El sector no lucrativo rumano, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



* Empleo no agrario

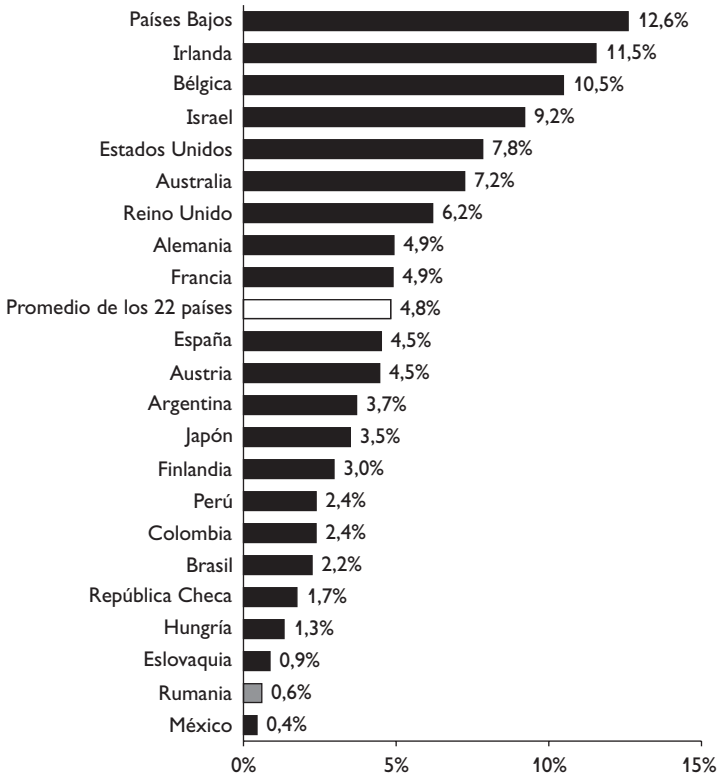
2. *El sector no lucrativo de menor magnitud de Europa Central y Oriental*

La magnitud del sector no lucrativo rumano no sólo es reducida en relación con su economía, sino también en comparación con sus homólogos en el resto de los países incluidos en este estudio, incluso los países de Europa Central y Oriental.

- *Considerablemente por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XVII.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países, desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a un 0,4% del empleo total en México, siendo el promedio de los 22 países analizados en este estudio de casi el 5%. Ello significa que Rumania, con un 0,6% de empleo no lucrativo, cuenta con uno de los sectores más reducidos de todos los países analizados en este estudio. No obstante, aun así se sitúa por encima de México y no queda muy alejado de la cuota de empleo no lucrativo de Eslovaquia.

Urbana y Regional en nombre de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil, Bucarest, FDSC, 1997.

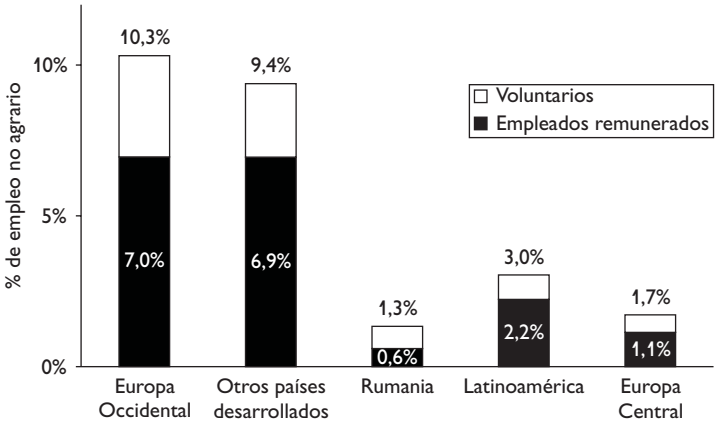
FIGURA XVII.3
Cuota de empleo del sector no lucrativo, por país, 1995



- *Por debajo de la media de los países de Europa Central y Oriental.* Además de situarse significativamente por detrás de la media de los 22 países incluidos en este estudio, la cuota de empleo no lucrativo del total de empleo en Rumania es también considerablemente inferior a la de cualquiera de los países de Europa Central y Oriental. En efecto, como se observa en la figura XVII.4, el empleo equivalente a jornada completa de las organizaciones no lucrativas rumanas, con un 0,6% del total de empleo, se sitúa ligeramente por encima de la mitad del promedio de Europa Central y Oriental (1,1%). Estos datos parecen reflejar, en parte, el hecho de que el conjunto de la economía rumana no haya podido seguir el ritmo de sus homólogos en Europa Central.

- *El margen se reduce con la introducción de los voluntarios*. No obstante, cuando los voluntarios entran en escena, el margen entre Rumania y los otros países de Europa Central y Oriental se reduce considerablemente. Así, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 1,3% del total de empleo en Rumania, porcentaje mucho más próximo a la media regional del 1,7% (véase la figura XVII.4). Estos datos sugieren que las organizaciones no lucrativas rumanas disponen de un considerable apoyo popular, aunque escaseen los recursos económicos.

FIGURA XVII.4
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Rumania y cuatro regiones, 1995



3. *Una historia turbulenta de actividad no lucrativa*

Es muy probable que el desarrollo relativamente escaso del sector no lucrativo rumano sea fruto de la turbulenta historia de este país y de sus instituciones no lucrativas y filantrópicas [5]. Esta historia incluye:

---

[5] Para más detalles, véase Daniel Saulean y Carmen Epure, «Defining the Nonprofit Sector: Romania», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 32 (Baltimore, MD, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1998), págs. 2-10; y Maria Bucur, «Philanthropy, Nationalism and the Growth of Civil Society in Romania», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 31 (Baltimore, MD, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1998).

- La precaria situación geopolítica que Rumania ha mantenido hasta el siglo XX fundamentalmente, que ha dejado a los territorios con población predominantemente rumana divididos políticamente y gobernados desde el exterior, con constantes cambios de poder repartidos entre los imperios vecinos austro-húngaro, otomano y ruso;

- La organización tradicionalmente rural y atomística de la sociedad y economía rumanas, que impidieron la modernización de los territorios de este país hasta finales del siglo XIX;

- El predominio de la Iglesia ortodoxa que, a diferencia de la Iglesia católica en Europa Occidental y Central, no consiguió fomentar la noción de caridad y de responsabilidad de los ciudadanos del país para que tomaran parte activa en la resolución de los problemas sociales;

- La tardía unificación de todos los territorios predominantemente rumanos, que sólo fue posible una vez concluida la Primera Guerra Mundial. La evolución de una democracia y una sociedad civil nacientes durante el periodo de entreguerras pronto se vio interrumpida de nuevo con la abolición del pluralismo parlamentario en 1938, el mandato militar durante la Segunda Guerra Mundial y el posterior control comunista; y

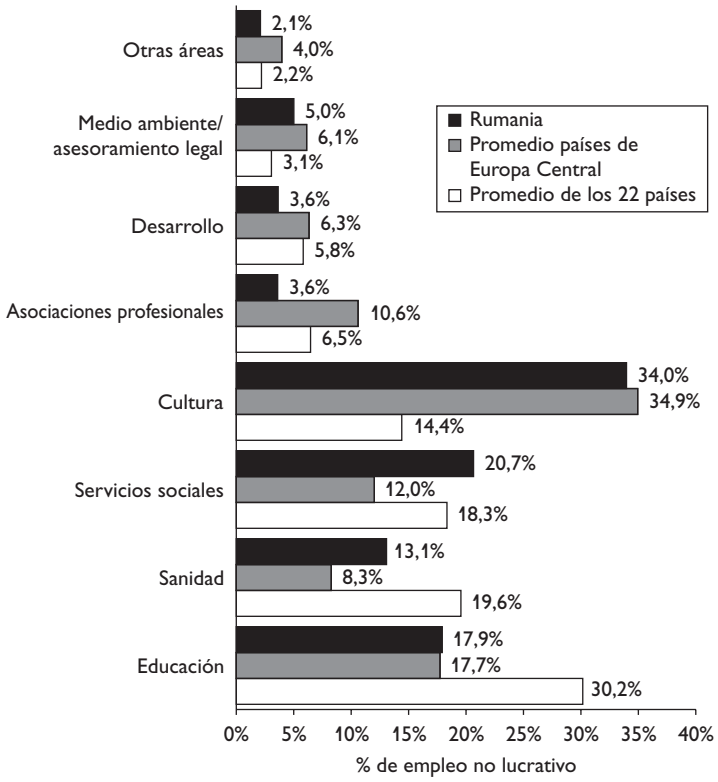
- Las drásticas políticas económicas y la represión política durante el régimen comunista totalitario de Nicolae Ceaușescu, que dejó al país sin apenas recursos y con una estructura económica y social destrozada tras la revolución de 1989.

4. Predominio del área de cultura y esparcimiento

Al igual que en otros países de Europa Central, pero de manera diferente a la media del total de países incluidos en este estudio, el área de cultura y esparcimiento domina claramente el panorama no lucrativo en Rumania.

- *El 34% del empleo no lucrativo se concentra en el área de cultura y esparcimiento.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con una mayor cuota de empleo no lucrativo en Rumania es la cultura y el esparcimiento. Como se observa en la figura XVII.5, el 34% del total de empleo no lucrativo en este país se concentra en esta área. Este porcentaje es casi similar a la media de los países de Europa Central y Oriental

FIGURA XVII.5
Composición del sector no lucrativo, Rumania, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



(35%), pero supera ampliamente al promedio del 14% de los 22 países analizados en este estudio. Esta situación muy probablemente refleje el legado del régimen anterior, en el que la cultura y el esparcimiento se encontraban entre las pocas áreas de actividad social toleradas, e incluso fomentadas, por el Estado comunista.

- *Importante presencia del empleo no lucrativo en el área de servicios sociales.* Otra importante cuota del total de empleo no lucrativo en Rumania la constituye el área de servicios sociales. En conjunto, esta área representa una quinta parte, o el 21% del total de empleo no lucrativo, lo cual sitúa a Rumania ligeramente por delante del promedio de los 22 países que componen este estudio (18%), y significativamente por encima de

la media de los países de Europa Central y Oriental (12%). Estos datos tal vez reflejen, en parte, las enormes necesidades sociales de grupos tales como los huérfanos o las personas de la tercera edad, abrumados por las excesivas dificultades y penurias económicas, fruto del lento y vacilante progreso de Rumania hacia la reestructuración económica y la liberalización política. Por consiguiente, se ha observado en el país la aparición de importantes segmentos pertenecientes a la esfera de las ONGs en un intento de facilitar una respuesta adecuada a estas urgentes necesidades sociales.

- *Cuotas relativamente menores de empleo no lucrativo en las áreas de educación, salud y asociaciones profesionales.* Comparado con el promedio de los 22 países incluidos en el estudio, las áreas de educación y salud absorben una menor cuota de empleo no lucrativo en Rumania. Así, aunque estas áreas absorben casi la mitad del empleo no lucrativo como promedio en los 22 países objeto de este estudio, en Rumania sólo constituyen el 31%. Es muy probable que esta diferencia sea el resultado del constante predominio del Estado en estas dos áreas fundamentales. La cuota de empleo en el área de asociaciones profesionales en Rumania también es relativamente reducida (3,6% del total de empleo no lucrativo), lo cual contrasta con el modelo regional, en el que las asociaciones profesionales y los sindicatos constituyen generalmente el baluarte de la actividad no lucrativa. Al igual que las organizaciones culturales y recreativas, este baluarte debe su existencia a que las asociaciones profesionales han sido históricamente toleradas e incluso fomentadas por el régimen comunista. Aunque las asociaciones profesionales y los sindicatos disponen de un índice relativamente alto de afiliación en Rumania, el empleo en estas organizaciones, sin embargo, sigue siendo relativamente reducido. Ello se debe principalmente a la carencia crónica de recursos que padecen todas las organizaciones en esta área, y a la falta de cualquier tipo de apoyo material por parte del Estado. Además, la mayoría de los sindicatos sólo están presentes en grandes empresas estatales, y generalmente trabajan para mantener su posición y condición en el entorno de las mismas, centrándose en la resolución de problemas concretos relacionados con el trabajo, en los que la participación de personal profesional y dedicado no es tan necesaria.

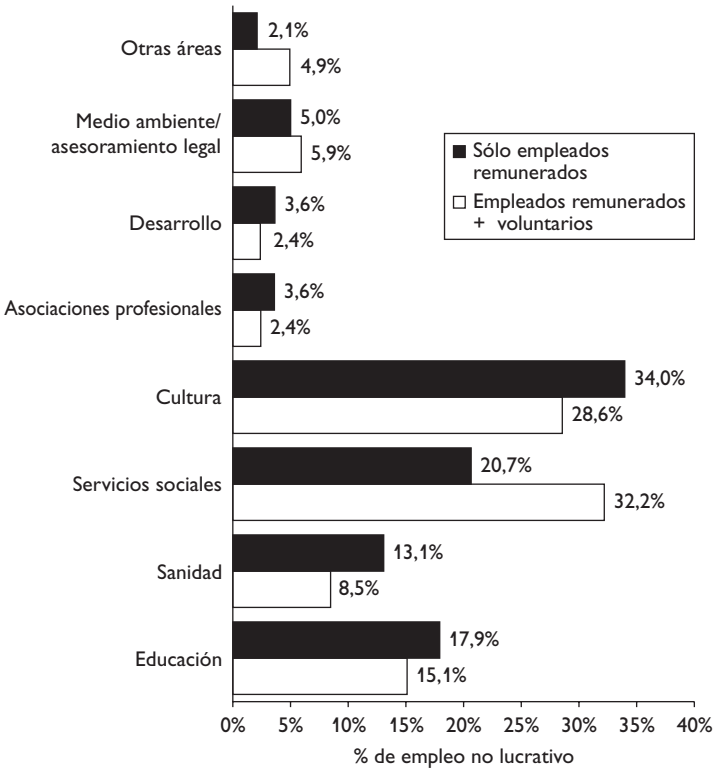
- *Cuota media de empleo no lucrativo en las áreas de desarrollo y de asesoramiento legal.* En comparación con el empleo no lucrativo

en las áreas de cultura y esparcimiento, bienestar social, educación y salud, la cuota de empleo del sector no lucrativo rumano en el área de desarrollo y en las áreas afines de asesoramiento jurídico y protección medioambiental es bastante inferior. En conjunto, estas áreas absorben casi el 9% del total de empleo no lucrativo en el país, cifra casi idéntica al promedio de los 22 países analizados en este estudio (8,9%), pero considerablemente inferior a la media de los países de Europa Central (12%). Un 2% adicional de empleados del sector no lucrativo se concentra en otras categorías, entre las que se incluye la filantropía y las actividades internacionales.

- *El modelo cambia con la introducción de los voluntarios.* Este modelo cambia considerablemente cuando introducimos la contribución de los voluntarios como un factor más. En concreto, como se observa en la figura XVII.6, la cuota de empleo no lucrativo del área de servicios sociales aumenta notablemente de una quinta parte a una tercera parte del total. En efecto, el área de servicios sociales atrae a cerca del 42% de todo el voluntariado de este país, lo cual es un reflejo, de nuevo, de las enormes necesidades sociales y humanitarias que han surgido en el país fruto de la transición política y económica rumana, y el evidente deseo de los ciudadanos rumanos de colaborar voluntariamente para mejorar esta situación. Las otras dos áreas que se han beneficiado desproporcionadamente del trabajo aportado por los voluntarios son medio ambiente, que ha aumentado su cuota de empleo de menos de un 1% a algo más del 2%, y las actividades internacionales, que han pasado del 1 al 4%.

Por tanto, en la estructura del sector no lucrativo rumano se pone de manifiesto una notable ambigüedad, que en ciertos aspectos se asemeja a la observada en otros países de Europa Central y Oriental. Esta ambigüedad se hace evidente en la posición relativamente sólida del área de cultura y esparcimiento en la base de empleo del sector no lucrativo en Rumania. Esta área concentra una mayor cuota de empleo en este país que las áreas de educación y salud juntas, dos de los principales campos de actividad no lucrativa en el mundo. El predominio de esta área pone de manifiesto el hecho de que la cultura, el deporte y el ocio fueran de las pocas actividades sociales toleradas, e incluso fomentadas, por el régimen comunista. Sin embargo, al contrario que en otros países de Europa Central analizados en este proyecto, las asociaciones profesionales y los sindicatos –remanentes de la era comunista que desempeñan

FIGURA XVII.6
Cuota de empleo no lucrativo en Rumania, con y sin voluntarios, por área, 1995



un importante papel en los sectores no lucrativos de Europa Central y Oriental– son responsables de una cuota relativamente menor de empleo no lucrativo en Rumania. Esta peculiar característica del sector no lucrativo rumano se debe entender en el contexto de la extrema brutalidad y opresión del régimen de Ceauşescu, responsable de que los rumanos tuvieran una mayor desconfianza en las instituciones sociales que los ciudadanos de otros países de la región.

La severidad del totalitarismo comunista en Rumania –cuyo objetivo era la casi total destrucción de las bases económicas y sociales tradicionales de la sociedad rumana– también contribuyó al colapso económico y al dramático empobrecimiento experimentado en Rumania a partir de 1989. Con una econo-

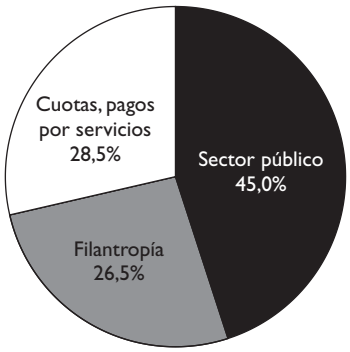
mía en profunda recesión y los gastos del Estado en el bienestar social situándose, en términos reales, por debajo de los niveles anteriores a 1989, faltaba una base interna de recursos capaz de mantener la incipiente sociedad civil. Esta circunstancia, a su vez, explica, en parte, por qué el sector no lucrativo rumano no alcanzó el mismo nivel de desarrollo que sus homólogos en Europa Central.

5. La mayoría de los ingresos proceden de fuentes públicas internacionales, no de la filantropía o de las cuotas

No debe sorprender, por tanto, que la mayoría de los ingresos del sector no lucrativo rumano no procedan de la filantropía privada ni del Estado rumano ni siquiera de las cuotas y los pagos por servicios, sino del sector público internacional. Concretamente:

- *Predominio de los ingresos procedentes del sector público internacional.* La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas en Rumania procede de fuentes públicas internacionales, como la Unión Europea, Estados Unidos, y de un amplio abanico de países, principalmente de Europa Occidental. Como se puede observar en la figura XVII.7, la financiación procedente del sector público constituye casi la mitad (45%) del total de ingresos del sector no lucrativo en Rumania.

FIGURA XVII.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Rumania, 1995



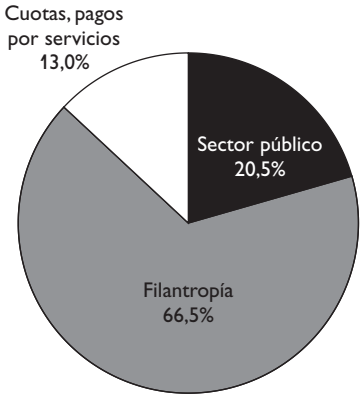
Sin embargo, la cuota procedente del sector público del país constituye menos de un 7%, una mera fracción de las aportaciones de los gobiernos internacionales.

- *Limitada financiación procedente de la filantropía y de las cuotas*. Por el contrario, el porcentaje del total de ingresos procedente de la filantropía privada y de las cuotas y los pagos por servicios es mucho menor. Así, como se indica en la figura XVII.7, la filantropía privada –procedente de personas particulares, empresas y fundaciones, en conjunto– constituye el 26,5% del total de ingresos no lucrativos en Rumania, mientras que las cuotas y los pagos por servicios aportan el 28,5%.

- *La financiación internacional total constituye más de la mitad de los ingresos*. Un importante porcentaje de la financiación privada que reciben las organizaciones no lucrativas rumanas también proviene de fundaciones internacionales, incluida la Fundación Soros y otras fundaciones privadas allende las fronteras de Rumania. Incluyendo esta ayuda privada internacional, más de la mitad de los ingresos del sector no lucrativo rumano proceden de fuentes foráneas.

- *Estructura de ingresos con la inclusión de los voluntarios*. Sin embargo, cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo expuesto en este estudio cambia drásticamente. En efecto, como se puede observar en la figura XVII.8, con la inclusión de los voluntarios, la filantro-

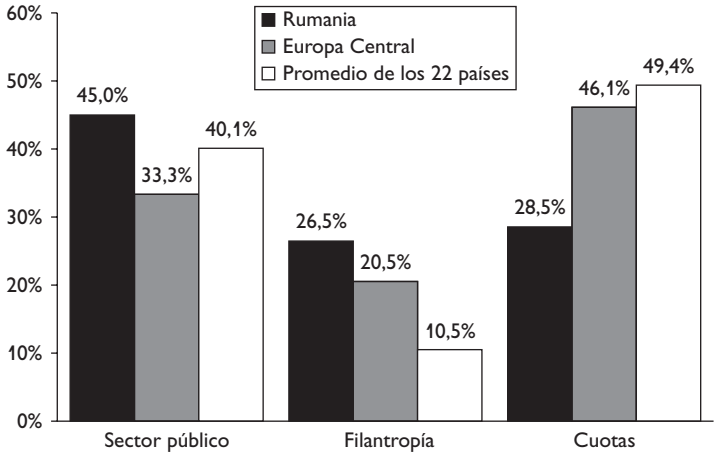
FIGURA XVII.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Rumania, con voluntarios, 1995



pía privada aumenta de algo más de una cuarta parte (26,5%) de los ingresos del sector no lucrativo rumano, a dos terceras partes (66,5%) de los mismos, superando claramente a los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios –que disminuyen del 28,5 al 13%– y a la financiación aportada por el sector público, que se reduce de casi la mitad (45%), a sólo una quinta parte del total de los ingresos. Estos datos reflejan el considerable trabajo voluntario que ha podido explotar el sector no lucrativo.

- *Modelo de financiación diferente al de otros países de Europa Central y Oriental.* El modelo de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en Rumania difiere significativamente del observado en el resto de los países de Europa Central y Oriental. Por tanto, como se observa en la figura XVII.9, a diferencia de Rumania, las organizaciones no lucrativas de los países de Europa Central incluidos en el proyecto (la República Checa, Hungría y Eslovaquia) reciben la mayor parte de sus ingresos de las cuotas. Así, comparado con el 29% de Rumania, la cuota del total de ingresos procedentes de las cuotas y los pagos del sector no lucrativo en Europa Central y Oriental ascendía al 46%, como promedio. El porcentaje de ingresos del sector no lucrativo en Rumania procedentes de las arcas públi-

FIGURA XVII.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Rumania, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



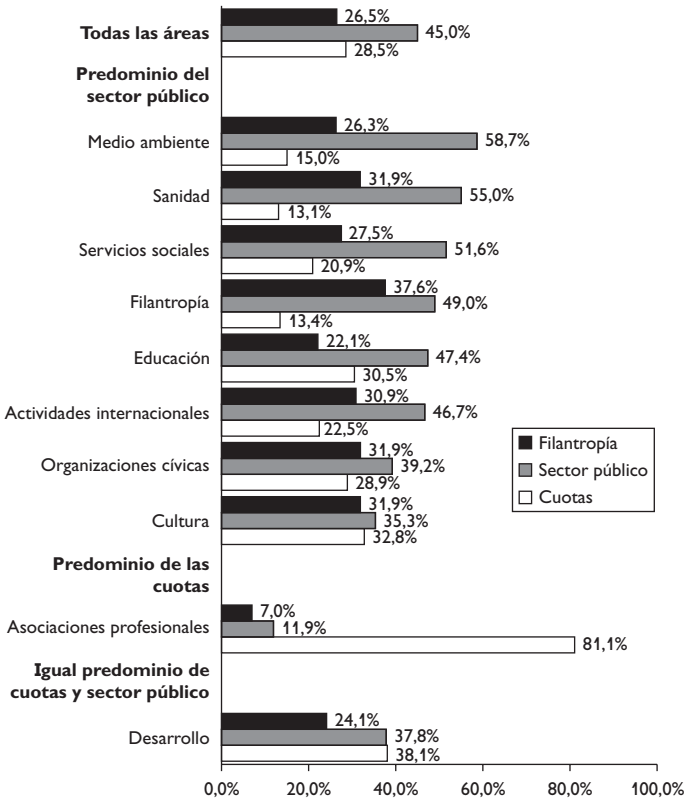
cas y de la filantropía privada también se desvía de la media regional, siendo las cuotas de ingresos procedentes de ambas fuentes más altas que en el resto de la región (la filantropía privada constituye el 27% de los ingresos en Rumania frente al 21% como promedio en Europa Central; mientras que el sector público aporta el 45% de los ingresos en este país frente al 33% como promedio en Europa Central). Evidentemente, la desviación del modelo regional observada en el perfil de los ingresos de Rumania es fruto de la extrema escasez de recursos nacionales y la consiguiente cuota de financiación desproporcionadamente alta procedente del sector público internacional y del sector privado.

- *Desviación de la media global.* La estructura de ingresos del sector no lucrativo rumano no sólo difiere de la observada en los países de Europa Central y Oriental, sino que también se diferencia considerablemente de la de sus homólogos del resto de países del mundo incluidos en este estudio. Así, como también se observa en la figura XVII.9, aunque las cuotas y los pagos por servicios constituyen la fuente de ingresos predominante en la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su importancia es mucho menos manifiesta en Rumania (49% del total de los ingresos como promedio en los 22 países incluidos en el estudio frente al 29% en Rumania). Por el contrario, la cuota de ingresos aportada por la filantropía privada es más del doble en Rumania que la media global (27% en Rumania frente al 11% global); y la cuota de los pagos procedentes del sector público es también notablemente superior. Como hemos indicado previamente, el desvío de la media global observado en Rumania es un claro reflejo de la escasez de recursos y de la presencia de financiación internacional en este país.

- *Variaciones por subsector.* Este modelo global de financiación no lucrativa se aplica a casi todas las áreas del sector no lucrativo de Rumania, como se indica en la figura XVII.10:

  Áreas en las que predomina la financiación pública. En todas las áreas de actividad no lucrativa excepto dos (asociaciones profesionales y desarrollo), el sector público desempeña un papel predominante en la financiación de las actividades no lucrativas en Rumania. Como hemos apuntado previamente, esto refleja el importante papel desempeñado por la financia-

FIGURA XVII.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo rumano, por área, 1995



ción pública internacional –procedente de entidades multilaterales y de un amplio número de países occidentales– en la financiación del sector no lucrativo en Rumania. Gran parte de esta ayuda va a parar a los servicios que forman el núcleo del bienestar social, como la salud, los servicios sociales y la educación, así como a otras áreas que han ganado importancia en el contexto de Europa Central y Oriental. Por lo que al área de filantropía se refiere, la cuota de casi el 50% de los ingresos procedentes del Estado es fruto de la canalización ocasional de la ayuda procedente de los gobiernos occidentales a través de intermediarios locales. Por ejemplo, durante el año de referencia, 1995, previo establecimiento de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil, la Fundación de

Gestión Internacional de Bucarest distribuyó importantes fondos procedentes del programa de asistencia PHARE de la Unión Europea. Las cuotas y la filantropía privada desempeñan un importante papel en todas estas áreas. No obstante, en solamente dos de ellas –cultura y esparcimiento, y defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal– estas dos fuentes de ingresos empiezan a aproximarse al nivel de financiación procedente del Estado.

Área en la que predominan las cuotas. Las cuotas son la fuente predominante de ingresos en una de las áreas de actividad no lucrativa sobre la que hemos podido recopilar datos. Las cuotas privadas constituyen el 81% del total de ingresos de las asociaciones profesionales y los sindicatos; estas cuotas privadas consisten principalmente en cuotas de afiliación y rentas del trabajo.

Área en la que predominan por igual las cuotas y el sector público. En el área de desarrollo y vivienda, los ingresos procedentes de las cuotas son muy significativos, aunque básicamente similares a los aportados por el sector público. El predominio de estas dos fuentes de ingresos en el área de desarrollo y vivienda es prácticamente similar. Esta similitud en la cuota de ingresos procedente de ambas fuentes de financiación es muy probablemente un reflejo de los distintos modelos de financiación de estas dos subáreas principales. Mientras que los ingresos procedentes de las cuotas (de arrendamiento) tienden a predominar en el área de vivienda, el área de desarrollo ha sido uno de los principales objetivos de algunos programas de asistencia gubernamental internacional, como el programa PHARE de la Unión Europea.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se presenta en la sociedad rumana como un importante y complejo conjunto de instituciones. Al mismo tiempo, este sector continúa siendo un organismo extremadamente frágil en Rumania, que lucha por satisfacer las agobiantes necesidades humanitarias, culturales, medioambientales y de desarrollo de la sociedad rumana, sin disponer todavía de una sólida estructura nacional de financiación. La destrucción eco-

nómica y social que el régimen de Ceaușescu dejó tras de sí disminuyó considerablemente la capacidad del Estado de cumplir con sus responsabilidades en el ámbito del bienestar social; amplios programas gubernamentales, cuyo objetivo era fomentar la cooperación con el sector no lucrativo, no han llegado a concretarse en los años posteriores a 1989. Además, incluso el marco jurídico sigue siendo anticuado e insuficiente. En efecto, la Ley de 1924, promulgada durante el breve intervalo democrático del periodo de entreguerras, todavía constituye la base jurídica de las actividades no lucrativas y del voluntariado. Además, la infiltración del Estado comunista en la sociedad rumana, y más concretamente su brutal policía, la Securitate, ha dejado importantes cicatrices en la población. Por tanto, existe un alto grado de desconfianza o escepticismo en muchas instituciones sociales, o al menos indiferencia. En este sentido, el interés relativamente alto mostrado por los rumanos en realizar actividades de voluntariado para las organizaciones no lucrativas es una buena señal. Por otra parte, encuestas realizadas a la población sobre el comportamiento asociativo y filantrópico de los rumanos también revelan que sólo una tercera parte de la población tiene un muy buen concepto de las organizaciones no lucrativas, mientras que el 8% tiene una opinión muy mala, y el 58% no opina o le es indiferente. Por tanto, aunque el sector no lucrativo rumano ha hecho enormes progresos por lo que respecta a ganarse la confianza de los ciudadanos rumanos, aún queda mucho camino por recorrer.

Para solucionar estos problemas consideramos apropiado tomar diversas medidas:

- *Potenciación de los recursos*. Tal vez la necesidad primordial hoy en día en Rumania sea crear una base financiera interna sostenible para que el sector pueda combatir su débil situación económica, saque al sector de su actual estado de vulnerabilidad y reduzca a la postre su dependencia de la ayuda internacional. Los principales retos residen en el fomento de unas relaciones más estrechas con el sector público tanto en el ámbito nacional como local, el aumento de la financiación pública interior y la puesta en marcha de un amplio programa gubernamental encaminado a este fin. Además, para conseguir este objetivo también serán necesarias importantes mejoras en los incentivos fiscales vigentes en la actualidad, con el fin de estimular aún más las donaciones particulares, la finan-

ciación empresarial y el desarrollo de la filantropía institucional en el ámbito local.

- *Reforma del marco jurídico.* Otro importante reto al que debe hacer frente la sociedad rumana es la necesidad de una amplia reforma y modernización del marco jurídico general para el sector. La Ley de 1924 no sólo está desfasada sino que además contiene elementos que chocan frontalmente con las necesidades actuales del sector; por ejemplo, se considera que las donaciones constituyen una fuente de ingresos excepcional (en vez de adecuada y necesaria).

- *Promover la legitimidad.* La constante ambigüedad del sector no lucrativo rumano se debe, en gran medida, a los problemas de legitimidad a los que este sector sigue haciendo frente. Para bien o para mal, la temprana evolución del sector en los momentos inmediatamente posteriores a la caída del régimen comunista trajo consigo un número limitado, aunque ampliamente divulgado, de escándalos, asuntos turbios y otras operaciones de naturaleza sospechosa en relación con la transformación de los activos de anteriores organismos gubernamentales o de partido y las organizaciones sociales en Rumania y en otros países de la región. Junto a la persistente indiferencia popular –cuando no desconfianza– hacia las organizaciones no lucrativas y otros tipos de instituciones sociales, esta transformación ha planteado un importante problema de legitimidad. Para superarlo, será necesaria una amplia inversión en la educación pública y la puesta en marcha de códigos de conducta eficaces por parte de las propias organizaciones no lucrativas.

- *Fomento de la capacidad de actuación.* Una última conclusión que se desprende de los datos expuestos en este estudio concierne al periodo de tiempo necesario requerido para establecer un sector no lucrativo en Rumania verdaderamente viable y autosostenido. Como ya hemos apuntado previamente, a pesar de su notable crecimiento, cinco años después de la caída del comunismo el sector no lucrativo rumano sigue siendo un pálido reflejo de sus homólogos en el resto del mundo, incluidos los países de Europa Central. Evidentemente, desarrollar y potenciar un sector no lucrativo sostenible requiere algo más que unos pocos años de inversión. Por consiguiente, parece extremadamente importante que en el

futuro inmediato sigan desarrollándose los esfuerzos orientados al fomento de la formación y la capacitación. Asimismo, también parece oportuno que continúen los esfuerzos encaminados a fomentar una infraestructura institucional para este sector en Rumania que facilite actividades de formación y difusión de información y que ofrezca una voz única ante los poderes públicos, especialmente en el ámbito nacional.

En fechas recientes, se han realizado importantes progresos en la resolución de muchos de estos problemas, y es cada vez más evidente que el movimiento civil y el amplio abanico de organizaciones no gubernamentales que desarrollan sus actividades en Rumania se han convertido en un factor fundamental en la evolución postcomunista de la sociedad y en la capacidad de Rumania para hacer frente a la dinámica de los complejos procesos de transición. Con la elección de un nuevo Gobierno en 1996 y de un antiguo líder de una ONG como presidente del país, el periodo *frío* inicial en las relaciones entre el Gobierno y el sector no lucrativo ha llegado a su fin. No obstante, todavía queda mucho por hacer para potenciar la madurez del sector, incrementar su sostenibilidad y situarlo más firmemente en el mapa político, económico y social de este país.

XVIII. ESLOVAQUIA

Helena Woleková, Alexandra Petrášová, Stefan Toepler y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que su homólogo rumano, el sector no lucrativo eslovaco parece estar algo menos desarrollado en términos económicos que sus vecinos de Europa Central, Hungría y la República Checa. Ello se debe, en gran medida, a los intentos por parte de los gobiernos postcomunistas de mantener el control centralizado del Estado, privando al sector no lucrativo eslovaco de la participación en la prestación de los servicios que forman el núcleo del bienestar social, incluso más que en otros países de la región. No obstante, ello no significa que al sector no lucrativo de este país le falte vitalidad. Al contrario, las organizaciones no lucrativas eslovacas se han convertido en un mecanismo flexible, unificado, acreditado y muy eficaz de educación y participación ciudadana, que ha contribuido notablemente al fomento de la democracia en este país.

El estudio que se expone a continuación ha sido realizado por un equipo eslovaco de investigación de la Fundación Centro para el Análisis de la Política Social (SPACE) como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. Este estudio nos brinda la oportu-

---

[1] El estudio en Eslovaquia ha sido coordinado por Helena Woleková, de la Fundación SPACE, que ha actuado como colaboradora local para este proyecto, con la asistencia de Alexandra Petrášová, de la Oficina Estadística de la República Eslovaca; Martin Bútora, del Instituto para los Temas Públicos; Gabriela Dudekova, del Insti-

nidad de examinar las circunstancias y peculiaridades eslovacas y de compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Europa Central y Oriental y del resto del mundo [2].

Este capítulo sólo facilita información sobre una serie de hallazgos de este proyecto, aquéllos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Eslovaquia y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se abordarán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo en la sociedad eslovaca. Los datos que se exponen a continuación proceden principalmente de una encuesta oficial sobre las organizaciones no lucrativas realizada en 1996 por la Oficina de Estadística de la República Eslovaca. Dicha encuesta fue diseñada en estrecha cooperación entre la Oficina de Estadística y el equipo de investigación. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio del año 1996. Para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véase el capítulo I y el anexo A.

Principales hallazgos

Cuatro hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Eslovaquia:

---

tuto Histórico de la Academia Eslovaca de las Ciencias y el experto legal Jan Hrubala. A su vez, el equipo ha contado con la colaboración de un comité local de asesoramiento compuesto por cinco destacados dirigentes e investigadores locales (para una relación detallada de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Europa Central y Oriental ha sido supervisada por Stefan Toepler.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto se han elaborado con la colaboración de investigadores eslovacos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Eslovaquia y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de esta definición y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto, véase el anexo A. Para una relación detallada del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

1. Una modesta fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia política y social, el sector no lucrativo aparece como una importante fuerza económica en Eslovaquia, aunque todavía constituye cuotas relativamente modestas de los gastos nacionales y del empleo. Más concretamente:

- *Un sector de 247 millones de dólares*. Incluso excluyendo el componente religioso, el sector no lucrativo eslovaco movía en 1996 unos gastos de 247 millones de dólares (7.600 millones de coronas eslovacas), o el 1,3% del producto interior bruto del país, una cantidad modesta aunque significativa [3].

- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una mano de obra laboral que incluye a más de 16.000 trabajadores remunerados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 0,9% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 1,4% de los empleados que integran el sector servicios y el equivalente al 2% de la mano de obra estatal en todos los ámbitos: federal, provincial y municipal (véase el cuadro XVIII.1).

CUADRO XVIII.1
El sector no lucrativo en Eslovaquia, 1996

247,1 millones de dólares en gastos
— 1,3% del PIB

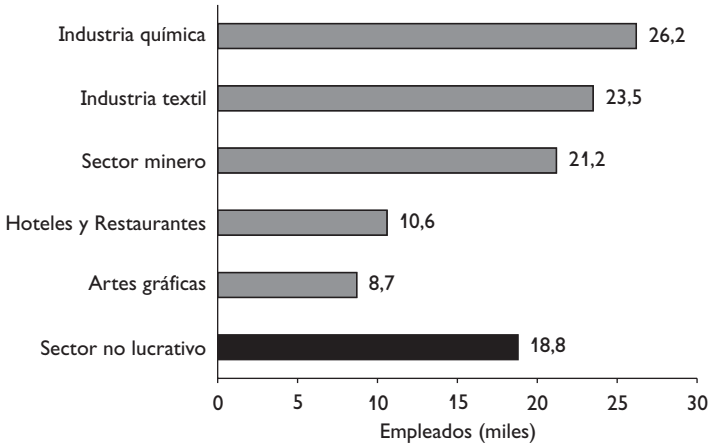
16.200 empleados remunerados
— 0,9% del total de empleo no agrícola
— 1,4% del total de empleo en el sector servicios
— 2,0% del empleo en el sector público

[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, el *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Eslovaquia constituye el 0,5% del total del valor añadido.

- *Cuota de empleo similar a la mayor empresa privada.* En otras palabras, el empleo no lucrativo en Eslovaquia es básicamente similar al empleo en la mayor empresa del país, la East Slovak Iron Foundry VSZ de Košice.

- *Supera a algunos sectores*. En efecto, hay tantos empleados adscritos al sector no lucrativo en Eslovaquia como en la totalidad de algunos sectores de la industria de este país. Así, como se indica en al figura XVIII.1, el empleo no lucrativo en Eslovaquia supera al empleo en las industrias de artes gráficas y hostelera. Además, el empleo no lucrativo no queda muy por detrás de índice de empleo eslovaco en las industrias minera, textil y de fabricación de productos químicos.

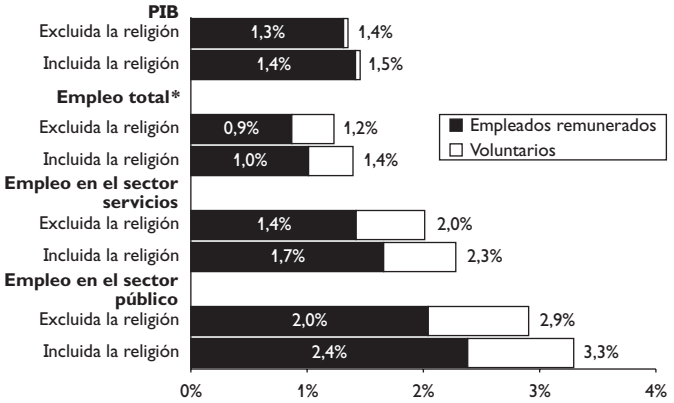
FIGURA XVIII.1
Empleo en el sector no lucrativo eslovaco (por número de empleados) en contexto, 1996



- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Eslovaquia, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario.* En efecto, la inclusión de los voluntarios se traduce en al menos otros 7.000 empleados EJC, lo que aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en

Eslovaquia a 23.000, o el 1,2% del total de empleo no agrícola del país (véase la figura XVIII.2).

FIGURA XVIII.2
El sector no lucrativo eslovaco, con y sin voluntarios y religión, 1996, como porcentaje de...



* No agrario

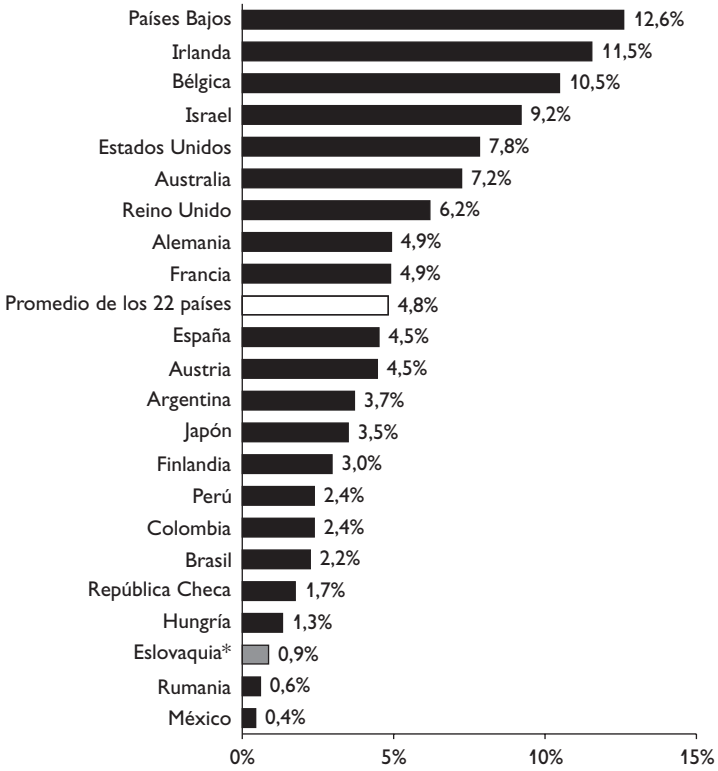
- *Religión*. Además, la inclusión de la religión aumentaría estos totales en otros 2.700 empleos remunerados. Por tanto, con la inclusión de la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta ligeramente al 1% del total, y el empleo remunerado más el empleo voluntario, a un 1,4%. La religión incrementa también los gastos operativos en otros 19 millones de dólares, aproximadamente (590 millones de coronas eslovacas), elevando el total de los gastos operativos a 266 millones de dólares (8.200 millones de coronas eslovacas), el equivalente al 1,4% del PIB sin el valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios, y el 1,5% incluido el tiempo aportado por los voluntarios.

2. *Uno de los sectores no lucrativos de menor magnitud de Europa Central y Oriental*

Aunque está empezando a ocupar su lugar como un serio componente de la economía eslovaca, el sector no lucrativo de este país es reducido en relación a sus homólogos en el resto del mundo, e incluso queda por detrás de los países de Europa Central.

- *Considerablemente por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XVIII.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países, desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a un 0,4% del empleo total en México, siendo el promedio de los 22 países analizados en este estudio de casi el 5%. Ello significa que Eslovaquia, con un 0,9% de empleo no lucrativo, queda bastante rezagada de la media global.

FIGURA XVIII.3
Cuota de empleo del sector no lucrativo, por país, 1995

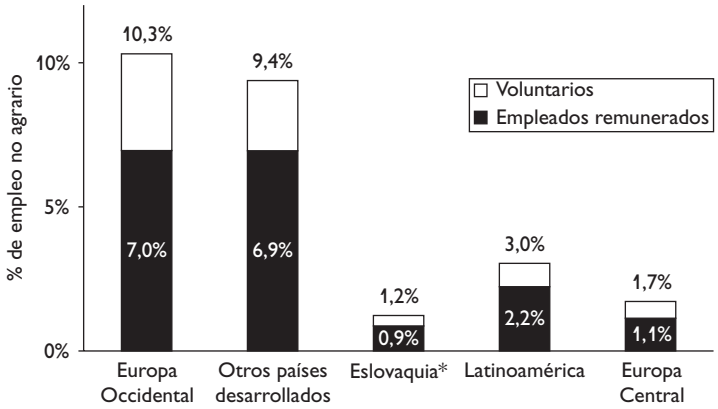


* Datos de 1996

- *Por debajo de la media de los países de Europa Central y Oriental.* Además de situarse bastante por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, el empleo no lucrativo

como porcentaje del total de empleo en Eslovaquia es también inferior al de los países de Europa Central y Oriental, como promedio. Por tanto, como se observa en la figura XVIII.4, el empleo equivalente a jornada completa de las organizaciones no lucrativas eslovacas, con un 0,9% del total de empleo, se sitúa por debajo de la media de los países de Europa Central y Oriental (1,1%).

FIGURA XVIII.4
Cuota de empleo en el sector no lucrativo, con y sin voluntarios, Eslovaquia y cuatro regiones, 1995



* Datos de 1996

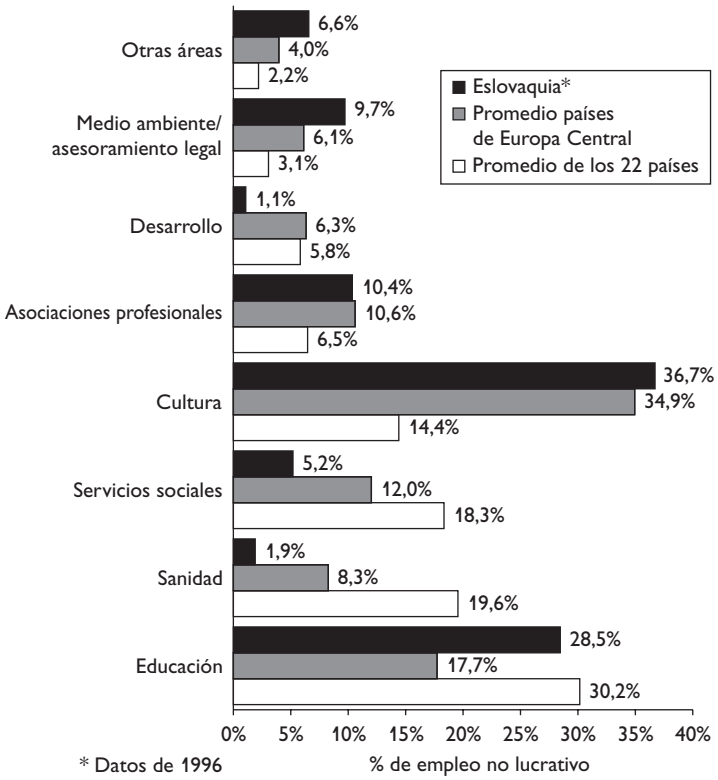
- *El margen se amplía ligeramente con la introducción de los voluntarios*. Además, este margen se amplía ligeramente cuando se incluye a los voluntarios como un factor más. Así, con la inclusión del tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 1,2% del total de empleo en Eslovaquia, un 30% inferior a la media regional del 1,7% (véase la figura XVIII.4).

3. Predominio del área de cultura y esparcimiento

Al igual que en otros países de Europa Central, pero de manera diferente a la media del total de países incluidos en este estudio, el área de cultura y esparcimiento domina claramente el panorama no lucrativo en Eslovaquia.

- *Casi el 37% del empleo no lucrativo se concentra en el área de cultura y esparcimiento.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con una mayor cuota de empleo no lucrativo en Eslovaquia es la cultura y el esparcimiento. Como se observa en la figura XVIII.5, el 37% del empleo no lucrativo del país se concentra en esta área. Este porcentaje es similar al promedio del 35% de los países de Europa Central y Oriental, aunque supera ampliamente al promedio del 14% de los 22 países analizados en este estudio. Esta situación muy probablemente refleje el legado del régimen anterior, en el que la cultura y el esparcimiento se encontraban entre las pocas áreas de actividad social toleradas, e incluso fomentadas, por el Estado comunista. Lo mismo se puede decir de las aso-

FIGURA XVIII.5
Composición del sector no lucrativo, Eslovaquia, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



* Datos de 1996

ciaciones profesionales y los sindicatos, que también constituyen una cuota comparativamente mayor de empleo no lucrativo en Eslovaquia que el promedio observado en el panorama internacional (10% en Eslovaquia frente al 7% internacionalmente).

- *Importante presencia de empleo no lucrativo en el área de educación.* Otra importante cuota del total de empleo no lucrativo en Eslovaquia la constituye el área de educación. Esta área representa casi el 29% del empleo no lucrativo eslovaco, la mayor parte del cual se concentra en la educación primaria y secundaria. Por tanto, la cuota de empleo no lucrativo en el área de educación en Eslovaquia casi alcanza el promedio internacional y es significativamente superior a la de los países de Europa Central. Estos datos sugieren que las organizaciones no lucrativas salieron relativamente airosas al tomar posesión de ciertas partes del área de educación –principalmente las escuelas primarias y las escuelas de artes y oficios– una vez que fue legalmente posible en 1990 la prestación privada de los servicios que forman el núcleo del bienestar social (incluida la educación). Tanto la Iglesia católica como la protestante empezaron a asumir el control de algunas escuelas previamente estatales; pero la aparición de la escuelas privadas del sector no lucrativo también se debe a importantes iniciativas por parte de los educadores, en su afán por utilizar y explotar métodos de enseñanza nuevos y alternativos. En su mayoría, estas escuelas privadas se encuentran en edificios estatales y están financiadas por el Estado. No obstante, conviene recordar que la cuota de empleo no lucrativo en el área de educación es elevada en términos relativos, y que sería menor si otras áreas de actividad no lucrativa, especialmente la salud y los servicios sociales, estuvieran más desarrolladas en Eslovaquia.

- *Cuotas muy bajas de empleo no lucrativo en las áreas de salud y servicios sociales.* Comparado con el promedio de los 22 países incluidos en el estudio, las áreas de salud y servicios sociales absorben una cuota muy baja de empleo no lucrativo en Eslovaquia. Así, aunque estas áreas absorben como media el 38% del empleo no lucrativo globalmente, sólo representan el 7% del mismo en Eslovaquia. Estos datos muy probablemente reflejen la decisión de los gobiernos posteriores a 1989 de mantener un firme control sobre estas dos áreas fundamentales del bienestar social. Por consiguiente, todos los hospitales en

Eslovaquia son estatales, a excepción de tres hospitales de afiliación religiosa. Es más, bajo las singulares circunstancias que rodean la privatización de la asistencia sanitaria en este país, a todos los proveedores de dicha asistencia se les define como organizaciones comerciales, lo cual implica que incluso los tres hospitales de afiliación religiosa son técnicamente organizaciones con ánimo de lucro, en lugar de organizaciones no lucrativas. Por tanto, al sector no lucrativo se le ha dejado básicamente fuera del proceso de privatización de la asistencia sanitaria que ha tenido lugar en los servicios ambulatorios, farmacias y balnearios. En el área de servicios sociales no se ha llevado a cabo ningún proceso de privatización, ya que el Estado continúa prestando los mismos servicios que antes de 1990. En el mejor de los casos, los nuevos tipos de servicios sociales prestados por las organizaciones no lucrativas se mantienen en la periferia del sistema de bienestar social eslovaco.

- *Relativamente importante cuota de empleo no lucrativo en el área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal.* Las áreas afines de asesoramiento legal y protección medioambiental aparecen como la cuarta mayor esfera de actividad no lucrativa en Eslovaquia, después de la cultura y el esparcimiento, la educación, y las asociaciones profesionales y sindicatos. Estas áreas absorben cerca del 10% del empleo no lucrativo del país, porcentaje tres veces superior al promedio de los 22 países incluidos en este estudio (3%), demostrando la marcada orientación hacia el área de asesoramiento legal del sector no lucrativo eslovaco. Por el contrario, el área de desarrollo y vivienda, con un 1% del empleo no lucrativo, constituye una mera fracción del promedio internacional (6%) y del promedio de los países de Europa Central y Oriental (6,3%). Otro 7% adicional de empleo no lucrativo recae en otras categorías, como las actividades internacionales y la filantropía.

En resumen, la mejor manera de comprender la estructura del sector no lucrativo eslovaco es a través de la influencia que en él ejercen tres factores fundamentales:

- El legado del régimen anterior, que toleró la actividad social en el área de cultura y esparcimiento y fomentó activamente la afiliación a las organizaciones profesionales y a los sindicatos, controlados previamente por el partido comunista. Sin embargo, a partir de 1990 estas organizaciones se libraron del control comunista y han adoptado nuevas estructuras de-

mocráticas. Además, han aparecido diversas organizaciones profesionales y sindicatos de nuevo cuño.

- Durante sus cuarenta años de gobierno, el régimen comunista de Eslovaquia suprimió los derechos humanos fundamentales y las instituciones democráticas, y ejerció un enorme control sobre el sistema educativo. A partir de 1990, vieron la luz un gran número de iniciativas independientes orientadas a la defensa de los derechos individuales y al fomento de las actividades recreativas y la protección medioambiental. Al mismo tiempo, estas organizaciones se convirtieron en uno de los principales mecanismos para que los ciudadanos obtuvieran información y se instruyeran sobre la conducta democrática. La gran importancia de las actividades de estas nuevas iniciativas quedó demostrada cuando los nuevos Gobiernos posteriores a 1990 manifestaron su intención de continuar con algunas prácticas del régimen anterior. Merece especial atención el caso del Gobierno de Vladimir Mečiar, que a partir de 1995 comenzó a hacer caso omiso de la ley. Así, la relativamente elevada cuota de empleo no lucrativo en las áreas de medio ambiente y defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal en Eslovaquia (cerca del 10% del total de empleo no lucrativo) es fruto del papel fundamental que han desempeñado las organizaciones civiles en la evolución postcomunista de este país.

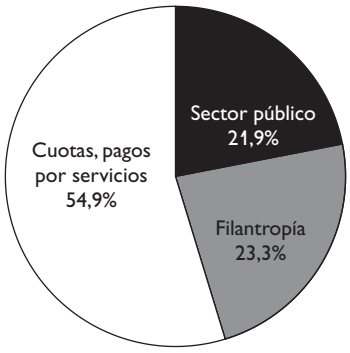
- El proceso de transformación de la economía nacional en un sistema de mercado, que comenzó en la antigua Checoslovaquia a partir de 1990 y continuó tras la separación de las Repúblicas Checa y Eslovaca en 1993, dio lugar a la creación de un sector empresarial privado, aparte del sector público. No obstante, este proceso de privatización no contaba con una postura consistente por parte del Gobierno en la que se aceptara la participación del sector no lucrativo en la transformación del sistema de bienestar social, dirigido previamente por el Estado (es decir, la participación en las áreas de educación, salud y servicios sociales). Dado que el Gobierno no ha cambiado su postura y que el proceso de reforma en esta área es muy lento, la participación del sector no lucrativo en los servicios que constituyen el núcleo del bienestar social es más limitada incluso que en el resto de los países de Europa Central y Oriental, especialmente en lo que respecta a la prestación de servicios sociales y sanitarios.

4. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y los pagos por servicios, no de la filantropía o del sector público*

De acuerdo con su orientación cultural y recreativa, el sector no lucrativo eslovaco no recibe la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios. En concreto:

- *Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas*. La fuente de ingresos predominante de las organizaciones no lucrativas en Eslovaquia la constituyen las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XVIII.6, sólo esta fuente de ingresos es responsable de más de la mitad, o el 55%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país.

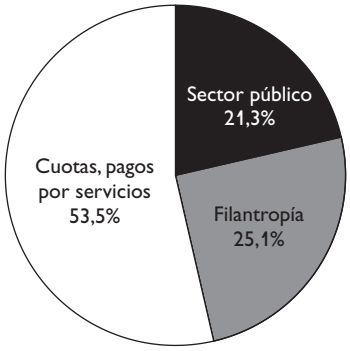
FIGURA XVIII.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Eslovaquia, 1996



- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público*. Por el contrario, la filantropía privada y los pagos procedentes del sector público constituyen unas cuotas muy inferiores del total de ingresos del sector no lucrativo en Eslovaquia. Así, como se observa en la figura XVIII.6, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas, y fundaciones, en conjunto– constituye el 23% de los ingresos del sector en este país, mientras que los pagos procedentes del sector público aportan un 22% de dichos ingresos.

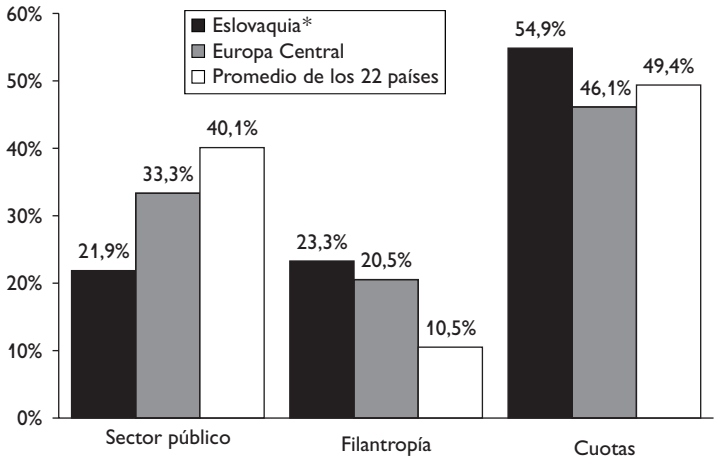
- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo apenas cambia. En efecto, como se observa en la figura XVIII.7, con la inclusión de los voluntarios la filantropía privada sólo aumenta ligeramente del 23 al 25%, mientras que las cuotas y los pagos por servicios siguen constituyendo más de la mitad del total de los ingresos del sector. Es más, si incluyéramos la religión como un factor más, el panorama de la estructura de ingresos del sector no lucrativo en Eslovaquia no experimentaría ningún cambio adicional.

FIGURA XVIII.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Eslovaquia, con voluntarios, 1996



- *Un modelo similar al de otros países de Europa Central y Oriental*. El modelo de financiación del sector no lucrativo que se pone de manifiesto en Eslovaquia es comparable, en términos generales, al observado en el resto de los países de Europa Central y Oriental. Como se observa en la figura XVIII.8, las organizaciones no lucrativas de los países de Europa Central y Oriental incluidos en este estudio también reciben la mayor parte de sus ingresos, como promedio, de las cuotas y los pagos por servicios, aunque este porcentaje sea ligeramente inferior que en Eslovaquia (46% frente al 55% en Eslovaquia). La cuota de ingresos procedente de la filantropía en este país es básicamente la misma que la media regional (23% en Eslovaquia frente al 21% como promedio en Europa Central). Por último, la financiación procedente del sector público es algo

FIGURA XVIII.8
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Eslovaquia, Europa Central, y promedio de los 22 países, 1995



* Datos de 1996

menor en Eslovaquia (22% frente al 33% en Europa Central y Oriental).

- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo eslovaco es, en general, similar a la del resto de los países de Europa Central y Oriental, difiere considerablemente de la del resto de los países del mundo incluidos en este estudio. Por tanto, como también se indica en la figura XVIII.8, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su predominio es, sin embargo, algo menos pronunciado al observado en Eslovaquia (55% del total de ingresos en Eslovaquia frente al 49% en términos globales). Del mismo modo, la cuota de ingresos aportados por la filantropía en Eslovaquia, al igual que en el resto de la región, constituye más del doble del promedio global (23% en Eslovaquia frente al 11% globalmente). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen una cuota considerablemente mayor de los ingresos del sector no lucrativo en estos otros países, como promedio (40% frente al 22% en Eslovaquia). Parece evidente, a tenor de los datos aquí expuestos, que en estos otros países se pone de manifiesto

un modelo diferente de cooperación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado. Evidentemente, en Eslovaquia todavía no existe una sólida cooperación entre las organizaciones no lucrativas y el Estado. Aunque hasta cierto punto esto es aplicable a todos los países de Europa Central y Oriental, la poca disposición de anteriores Gobiernos a contar con la participación del sector no lucrativo en el ámbito de los servicios que constituyen el núcleo del bienestar social ha impedido que se potencie esta cooperación entre el sector y el Estado en Eslovaquia.

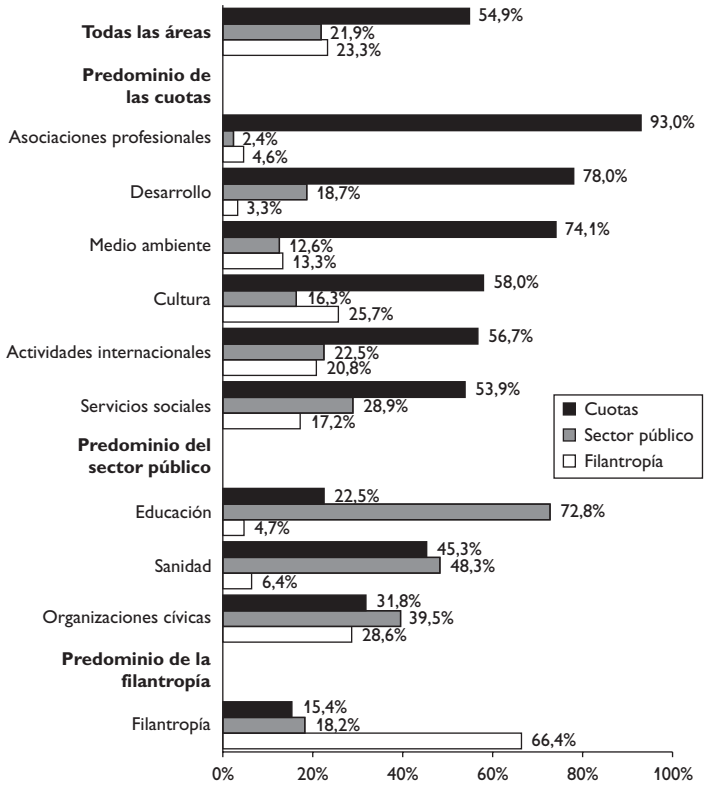
- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan en toda su extensión las complejidades de la financiación del sector no lucrativo en Eslovaquia, ya que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas entre las distintas áreas. En efecto, tres modelos de financiación bastante diferentes se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo eslovaco, como se indica en la figura XVIII.9.

  Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas son la fuente de ingresos predominante en seis áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos, constituyendo más del 90% de los ingresos en el área de asociaciones profesionales y sindicatos, alrededor de tres cuartas partes del total de los ingresos de las áreas de desarrollo y vivienda, y protección medioambiental, y más de la mitad del total de los ingresos en la cultura y el esparcimiento, las actividades internacionales y los servicios sociales.

  Área en la que predomina la filantropía privada. Las donaciones privadas constituyen la principal fuente de ingresos en sólo un área de actividad no lucrativa, los intermediarios filantrópicos.

  Áreas en las que predomina la financiación pública. En tres áreas de actividad no lucrativa (educación, salud y defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal) el gobierno desempeña un papel predominante en la financiación del sector no lucrativo en Eslovaquia. En el área de educación, las subvenciones procedentes del sector público constituyen casi tres cuartas partes (73%) de los ingresos de los centros privados de enseñanza del sector no lucrativo, ya que estas escuelas están sólidamente integradas en el sistema de financiación educativa general de este país. Por lo que

FIGURA XVIII.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Eslovaquia, por área, 1996



respecta al área de asistencia sanitaria, los pagos procedentes del sector público constituyen algo menos de la mitad de los ingresos del sector no lucrativo, mientras que las cuotas y los pagos por servicios, con el 45%, aportan la mayor parte del resto de los ingresos. No obstante, como ya hemos indicado anteriormente, la sanidad no es un área significativa de actividad no lucrativa. Cruz Roja, de cuya financiación se encarga parcialmente el Estado, es la única organización no lucrativa importante relacionada con el área de salud en Eslovaquia. Por último, el sector público, con cerca de un 40%, es también la mayor fuente de ingresos de las organizaciones políticas, de defensa de los derechos civiles y de asesoramiento legal. Este dato se ve reflejado, en parte, en las sub-

venciones estatales destinadas a los grupos minoritarios, como las asociaciones cívicas y culturales Húngara y Roma, las asociaciones para las personas con discapacidades, los sindicatos juveniles y estudiantiles, y las organizaciones de mujeres.

Conclusiones e implicaciones

El fin de la era comunista, el reconocimiento de la Declaración de los Derechos Humanos y la separación de Checoslovaquia a principios de la década de los noventa facilitaron importantes incentivos para la puesta en marcha de actividades públicas en Eslovaquia, especialmente en el asesoramiento jurídico, la educación pública y el fomento de nuevas instituciones democráticas y de unos medios de comunicación independientes, así como de diversas iniciativas comunitarias. Aunque Gobiernos postcomunistas, como el Gobierno Mečiar, intentaron mantener a la sociedad bajo un férreo control estatal, demostraron su incapacidad para impedir esta evolución. Al contrario, las actividades en pro de los derechos civiles se convirtieron en la fuerza de apoyo más importante de la democracia en Eslovaquia. No obstante, el Estado mantuvo su dominio centralizado en áreas de servicios cruciales y no dejó espacio para que el sector no lucrativo dispusiera de una posición sólida para la prestación de servicios de asistencia social. En efecto, el Estado rechazó la cooperación con organizaciones no lucrativas emergentes, aunque un gran número de voluntarios y especialistas –muchos de los cuales habían abandonado sus puestos de trabajo en organizaciones estatales similares– pusieron toda su energía en crear proyectos innovadores y facilitar nuevos tipos de servicios.

Debido a estas dos tendencias, el sector no lucrativo eslovaco surgió contando con escaso apoyo y cooperación por parte del Estado, pero demostró ser muy flexible, estar unido y disponer de una gran capacidad para movilizarse muy rápidamente. Esta flexibilidad, unidad y capacidad de movilización quedaron claramente demostradas en la campaña nacional «Tercer Sector SOS», que tuvo lugar en 1996, cuyo objetivo era hacer frente a una ley discriminatoria sobre fundaciones propuesta por el Gobierno. El potencial del sector no lucrativo quedó demostrado todavía más contundentemente en 1998 con la campaña pública «OK'98» por una elección limpia e independiente, cuyo ob-

jetivo era informar y movilizar especialmente a los jóvenes que votaban por primera vez.

Fruto de estas dos campañas sumamente eficaces y de las actividades cívicas diarias emprendidas por y en favor de los ciudadanos, el sector no lucrativo en Eslovaquia ha alcanzado gran popularidad y es valorado positivamente. Además, al contrario de la experiencia vivida por el sector no lucrativo de algunos otros países de la región, la evolución del sector no lucrativo eslovaco no ha estado marcada por ningún escándalo relacionado con la privatización de los bienes u otros tipos de operaciones financieras sospechosas. La transformación de las antiguas *organizaciones públicas y sociales* del régimen socialista en asociaciones y sindicatos dirigidos democráticamente se realizó sin que se registrara ningún intento de obtención de beneficio o cualquier otro tipo de controversia pública significativa.

En la actualidad, el sector no lucrativo eslovaco continúa construyendo, diversificando y descentralizando su infraestructura. No sólo se están creando infraestructuras de apoyo para el sector en su conjunto, sino también para las distintas actividades profesionales y voluntarias que abarca el sector. Uno de los grupos voluntarios más importantes a este respecto lo constituye el «Gremio del Tercer Sector», que representa los intereses sectoriales ante la Administración pública, el parlamento y otros socios. Actualmente, el Gremio está coordinando actividades sobre asuntos tan fundamentales como la descentralización del poder político, el fomento de la integración de Eslovaquia en la Unión Europea y la mejora de la transparencia de los responsables del proceso decisorio del sector público.

En resumen, aunque el papel desempeñado por el sector no lucrativo eslovaco en la prestación de los servicios que constituyen el núcleo del bienestar social sigue siendo limitado, las organizaciones no lucrativas de este país están muy vivas en lo que respecta a la defensa de los derechos de los ciudadanos y en el apoyo a la democracia. Con la credibilidad y legitimidad que el sector ha conseguido en este país y con el desarrollo sostenido de la infraestructura, lo más probable es que las organizaciones no lucrativas eslovacas puedan mantener en el futuro su especial cometido en la transformación democrática.

QUINTA PARTE

LATINOAMÉRICA

La sociedad civil ha contado con una historia especialmente rica en Latinoamérica, que se remonta al principio prehispánico de la reciprocidad andina y otras tradiciones indígenas, y se complementa con las instituciones benéficas y educativas afiliadas a la Iglesia católica durante los periodos colonial y de postindependencia.

Sin embargo, en décadas recientes el sector no lucrativo se ha visto significativamente revigorizado por la aparición de la teología de la liberación y por un nuevo *asociacionismo* que ha habilitado a nuevos estratos de la sociedad y ha fomentado un amplio proceso de democratización. El resultado ha sido la aparición de una amplia variedad de tipos institucionales, todavía dominados en cuanto a peso económico global por las escuelas y hospitales de afiliación religiosa, pero que también incluyen a un mayor número de grupos autónomos de base comunitaria, organizaciones de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales de desarrollo de diversos tipos. Aunque todas estas organizaciones ocupan un espacio entre el mercado y el Estado, sólo ahora están empezando a reconocerse como partes de un sector económico y social único.

XIX. ARGENTINA

Mario Roitter, Regina List
y Lester M. Salamon

Introducción

La presencia de las organizaciones no lucrativas en Argentina, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, se remonta al periodo colonial, cuando la Iglesia católica y sus seguidores crearon los primeros hospitales y orfanatos benéficos. Muchas de estas organizaciones de carácter más tradicional han persistido hasta finales del siglo XX, y con el paso del tiempo han aparecido nuevos tipos de organizaciones dedicadas al bien público o al bienestar de sus miembros en respuesta a los cambios y necesidades políticas, económicas, sociales o culturales.

No obstante, la idea de que estos distintos tipos de organizaciones –hospitales, universidades, clubes deportivos, *cooperadores* educativos, asociaciones vecinales y organizaciones de defensa de los derechos humanos– constituyen un sector identificable es bastante reciente y está sólo parcialmente aceptada. En efecto, no ha sido hasta la última década cuando algo que podría denominarse *tercer sector, voluntario,* o *no lucrativo* ha sido reconocido públicamente y se ha convertido en objeto de profunda investigación académica. Por tanto, no debe sorprender que aún queden diversos obstáculos en el camino hacia una total visibilidad y consolidación del sector no lucrativo argentino: *a)* la escasez de información cuantitativa sobre el sector en su conjunto; *b)* la superposición y heterogeneidad de los términos y las normas jurídicas aplicables a los distintos tipos de organizaciones; y *c)* el limitado número de estudios que profundizan

en la estructura y desarrollo del sector que consideran las características históricas, culturales y políticas específicas de Argentina.

Es por ello que el análisis expuesto a continuación es tan importante. Este estudio ha sido realizado por un equipo de investigación argentino del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins [1], y nos brinda la oportunidad de examinar las circunstancias y peculiaridades argentinas y de compararlas y contrastarlas de manera sistemática con las de otros países de Latinoamérica y del resto del mundo [2]. El resultado se traduce en la primera visión empírica general del sector no lucrativo argentino y en la primera comparación sistemática de las realidades de este sector con las del resto de países del mundo incluidos en el estudio.

Este capítulo sólo facilita información sobre los hallazgos referentes al tamaño y estructura del sector no lucrativo en Argentina y en el resto de los países. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo. Los datos expuestos a continuación proceden mayoritariamente del Censo Económico Nacional de 1994 realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Además, el equipo de investigación encargado del proyecto ha complementado esta información con informes gubernamentales adicionales

---

[1] El estudio en Argentina ha sido coordinado por Mario Roitter del CEDES, que ha actuado como colaborador local para el proyecto, con la asistencia de Andrea Campetella, Inés González Bombal, Candelaria Garay y Daniel Gropper. Además, un comité local de asesoramiento, compuesto por 11 destacadas personalidades de las áreas filantrópica, gubernamental, académica y empresarial, ha colaborado con el equipo de investigación (para una lista de los miembros del comité, véase el anexo D). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Latinoamérica ha sido coordinada por Regina List.

[2] Las definiciones y métodos utilizados en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins se elaboraron con la colaboración de investigadores argentinos y de otros países, y se diseñaron para ser utilizados en Argentina y en otros países incluidos en el proyecto. Para una descripción completa de la definición del sector no lucrativo y de los tipos de organizaciones incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins, véase el anexo A. Para una lista completa del resto de países incluidos en el estudio, véase el capítulo I, y Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, *The Emerging Sector Revisited: A Summary, Revised Estimates* (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 1999).

y con una encuesta especial de la población diseñada para informar sobre los aspectos más informales del *tercer sector* en Argentina. Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio de 1995. Para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C; para obtener información más detallada sobre los tipos de organizaciones incluidas en este estudio, véase el capítulo I y el anexo A).

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Argentina.

1. Una importante fuerza económica

El sector no lucrativo aparece como una importante fuerza económica en Argentina, representando importantes cuotas de los gastos nacionales y del empleo. Más concretamente:

- *Un sector de 12.000 millones de dólares.* Incluso excluyendo el componente religioso, el sector no lucrativo argentino movía en 1995 unos gastos operativos de 12.000 millones de dólares (alrededor de 12.000 millones de pesos argentinos), o el 4,7% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [3].

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a 395.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 3,7% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 9,4% del empleo en el sector servicios, y el equivalente a casi una tercera parte del perso-

[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo de los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo de Argentina constituye el 3,2% del total del valor añadido, una cantidad bastante significativa.

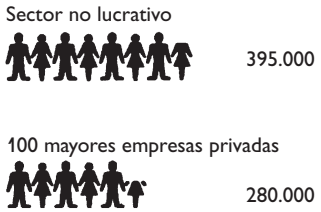
nal empleado por el Estado en todos los ámbitos: federal, provincial y municipal (véase el cuadro XIX.1).

CUADRO XIX.1
El sector no lucrativo en Argentina, 1995

12.000 millones de dólares en gastos
— 4,7% del PIB
395.000 empleados remunerados
— 3,7% del total de empleo no agrícola
— 9,4% del total de empleo en el sector servicios
— 30,9% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en las mayores empresas privadas*. En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Argentina supera con creces al conjunto del empleo en las mayores empresas privadas del país. Por tanto, en comparación con los 395.000 empleados asalariados que componen las organizaciones no lucrativas argentinas, las 100 mayores empresas argentinas juntas emplean aproximadamente a 280.000 trabajadores (véase la figura XIX.1).

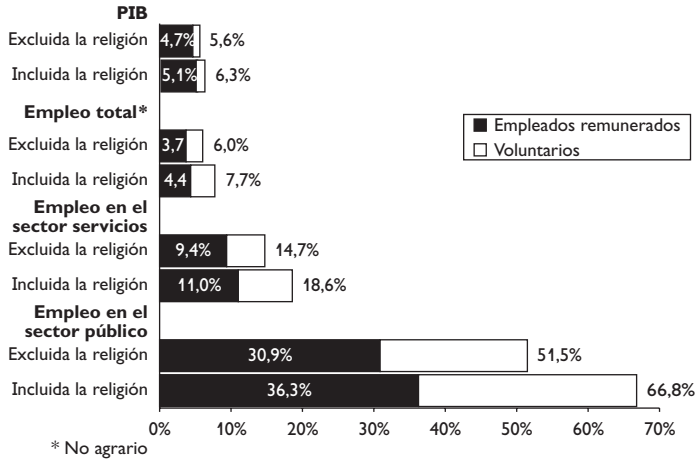
FIGURA XIX.1
El empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en las mayores empresas en Argentina, 1995



- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Argentina, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, un 20% de la población argentina manifiesta contribuir con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en otros 264.000 empleados EJC, lo cual au-

menta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas a 659.000, o el 6% del total de empleo no agrícola del país (véase la figura XIX.2).

FIGURA XIX.2
El sector no lucrativo argentino, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



- *Religión.* Además, la inclusión de la religión aumentaría estos totales en otros 68.899 empleos remunerados y 127.000 voluntarios equivalentes a jornada completa. Como también se observa en la figura XIX.2, con la inclusión de la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta a un 4,4% del total, y el empleo remunerado más el empleo voluntario a un 7,7%. Además, la religión incrementa los gastos operativos en 1.200 millones de dólares, elevando así el total de gastos operativos a 13.200 millones de dólares, el equivalente al 5,1% del PIB.

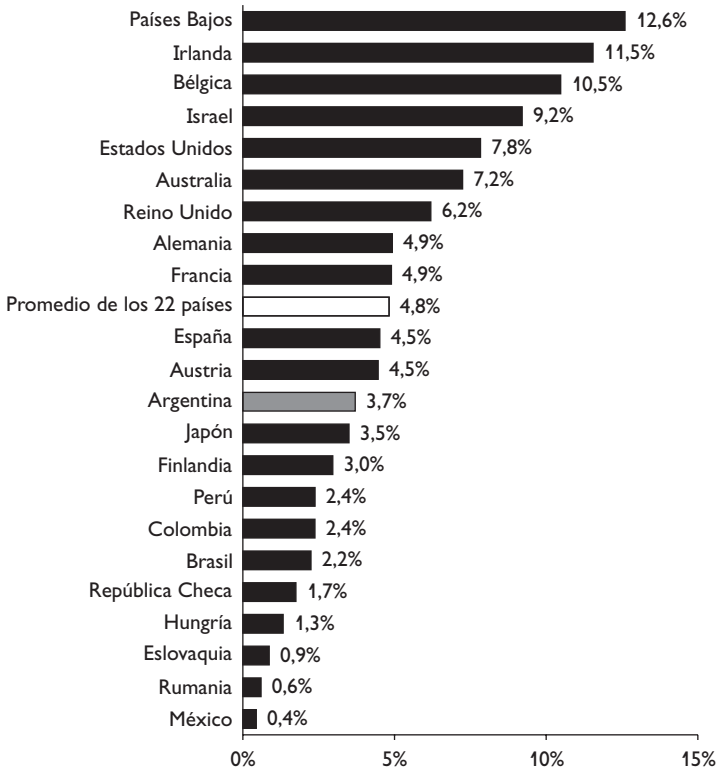
2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Latinoamérica*

Aunque el tamaño del sector no lucrativo argentino es bastante considerable en relación con su economía, su magnitud des-

taca notablemente en comparación con sus homólogos en el resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, aunque todavía está por debajo del nivel de los países de Europa Occidental.

- *Ligeramente por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XIX.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del empleo total en México. No obstante, la media global de los 22 países incluidos en el estudio se aproxima al 5%. Por tanto, con un 3,7% sin contar la religión, el sector no lucrativo en Argentina se sitúa por debajo de la

FIGURA XIX.3
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995

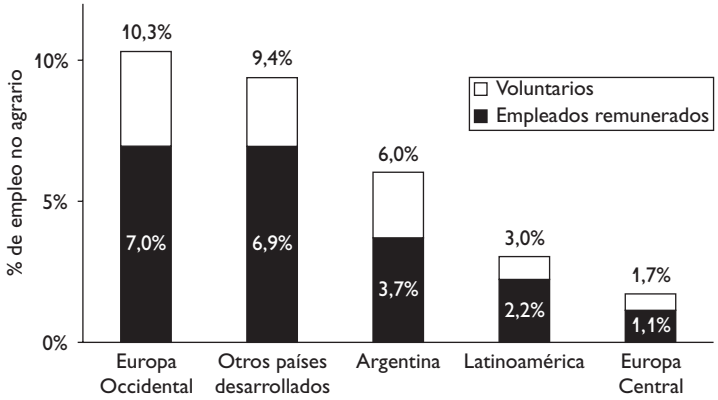


media global. Sin embargo, supera a Japón y Finlandia y se acerca bastante a algunos países de Europa Occidental, como Francia (4,9%) y España (4,5%).

- *Considerablemente por encima de la media de los países de Latinoamérica y Europa Central.* Aunque el empleo no lucrativo como porcentaje del total de empleo se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, esta cuota es notablemente superior a la observada en el resto de países de Latinoamérica y de Europa Central. Así, como se indica en la figura XIX.4, el empleo EJC en las organizaciones no lucrativas de Argentina, con un 3,7% del total de empleo, es en proporción un 60% más elevado que la media de los países de Latinoamérica (2,2%). De hecho, ninguno de los países latinoamericanos objeto de este estudio se aproxima al índice de empleo no lucrativo en este país. Además, la diferencia entre Argentina y el promedio de los países de Europa Central (1,1%) es todavía mayor.

- *El margen se amplía con la inclusión de los voluntarios*. Además, cuando se incluye a los voluntarios como un factor más, el margen se amplía. Así, incluido el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 6,0% del total de empleo en Argentina, o el doble de la media regional de Latinoamérica (3%) (véase la figura XIX.4).

FIGURA XIX.4
Cuota de empleo no lucrativo, Argentina y cuatro regiones, 1995



3. *Una rica historia de actividad no lucrativa*

El desarrollo relativamente amplio del sector no lucrativo en Argentina es fruto de la rica historia que estas instituciones han tenido en el país y del proceso de transición que está teniendo lugar actualmente. Esta historia incluye [4]:

- El gran número de organizaciones de inspiración católica creadas durante la época colonial para establecer monasterios, hacerse cargo de los cementerios y ayudar a los pobres;

- La creación de asociaciones seculares tales como la Sociedad de Beneficencia por parte de las mujeres de la alta sociedad bajo la tutela de las autoridades gubernamentales, que tuvo lugar con la secularización de la sociedad argentina después de la independencia y a principios del siglo XIX;

- El amplio número de organizaciones de beneficio mutuo, clubes sociales y deportivos, escuelas y bibliotecas creadas por las enormes olas de inmigrantes que llegaron a Argentina a finales del siglo XIX y principios del XX, y la posterior transformación de muchas de estas organizaciones en sindicatos e instituciones de bienestar social a principios del siglo XX;

- La todavía más amplia institucionalización de las organizaciones de la sociedad civil durante el periodo peronista una vez concluida la Segunda Guerra Mundial y su mayor integración en el sistema estatal, a raíz de la creación de las obras sociales (organizaciones de seguros mutuos de los trabajadores vinculadas principalmente a los sindicatos) y las unidades básicas, que constituyeron la base social del movimiento peronista en los barrios por todo el país;

- El gran número de centros de investigación y fundaciones creados por científicos e intelectuales que se vieron forzados a abandonar las universidades públicas a finales de la década

---

[4] Para más detalles sobre estos acontecimientos, véase Andrea Campetella, Inés González Bombal y Mario Roitter, «Defining the Nonprofit Sector: Argentina», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, núm. 33. Publicado por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier (Baltimore, MD, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1998), págs. 2-8.

de los sesenta y durante los setenta, un periodo marcado por la inestabilidad política y la dictadura militar;

- Las organizaciones de defensa de los derechos humanos que surgieron durante la última dictadura militar (1976-1983), que exigían la intervención estatal contra la violación de los derechos humanos. Estas organizaciones desempeñaron un papel fundamental en la transición democrática que se llevó a cabo en la década de los ochenta.

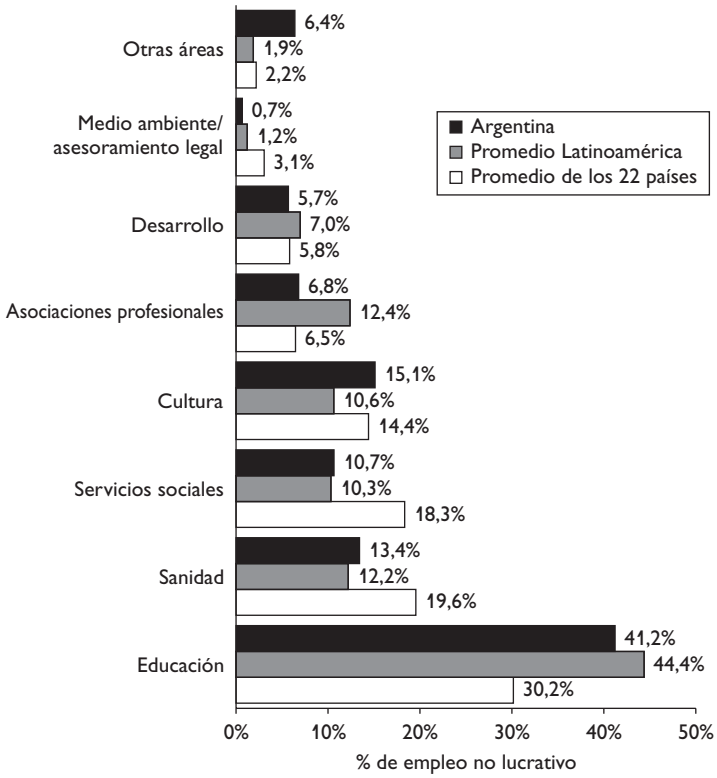
4. Predominio del área de educación

Al igual que en otros países latinoamericanos, la educación domina claramente el panorama no lucrativo en Argentina.

- *Más del 40% del empleo no lucrativo se encuentra en el área de educación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, el área que cuenta con la mayor cuota de empleo no lucrativo en Argentina es la de educación, principalmente la educación primaria y secundaria. Como se observa en la figura XIX.5, el 41,2% del total de empleo no lucrativo en Argentina se concentra en el área de educación. Esta cifra es comparable al promedio de los países de Latinoamérica (44,4%), pero supera ampliamente la media de los 22 países incluidos en este estudio (30,2%). Esta situación muy probablemente refleje la larga tradición de educación primaria y secundaria católica en Argentina y en el resto de países de Latinoamérica.

- *Cuotas relativamente menores de empleo no lucrativo en las áreas de salud y servicios sociales.* Comparado con el promedio de los 22 países analizados en este estudio, las áreas de salud y servicios sociales absorben una cuota menor de empleo en Argentina. Así, mientras que estas dos áreas concentran como promedio el 37,9% del empleo no lucrativo en términos globales, en Argentina sólo constituyen el 24,1% de dicho empleo. Esta diferencia es fruto de la intervención estatal en la prestación de servicios sociales y sanitarios a lo largo de los años. No obstante, el sector no lucrativo argentino ha contado con una larga tradición en la prestación de asistencia sanitaria especialmente, e incluso en la actualidad su presencia en esta área es significativa, representada principalmente por los hospitales, las asociaciones mutuas, las fundaciones médicas y las obras sociales; es decir, las asociaciones mutuas

FIGURA XIX.5
Composición del sector no lucrativo, Argentina, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



creadas a finales del siglo XIX, que se han convertido en elementos esenciales de los sistemas de asistencia sanitaria y bienestar social argentinos.

- *Importante presencia no lucrativa en las áreas de asociaciones profesionales y vida social.* Otra importante cuota del empleo no lucrativo en Argentina se concentra en las áreas de cultura y esparcimiento, y asociaciones profesionales. En conjunto, estas dos áreas constituyen el 21,9% del total de empleo no lucrativo, del cual el 15,1% lo absorben las actividades culturales y recreativas, y casi el 7% las asociaciones profesionales y los sindicatos. Estos datos reflejan, en parte, el predominio de las actividades deportivas de base comunitaria en la socie-

dad argentina. Además, este país ha contado desde hace mucho con un sólido movimiento sindicalista y una clase media profesional que han creado importantes bases organizativas.

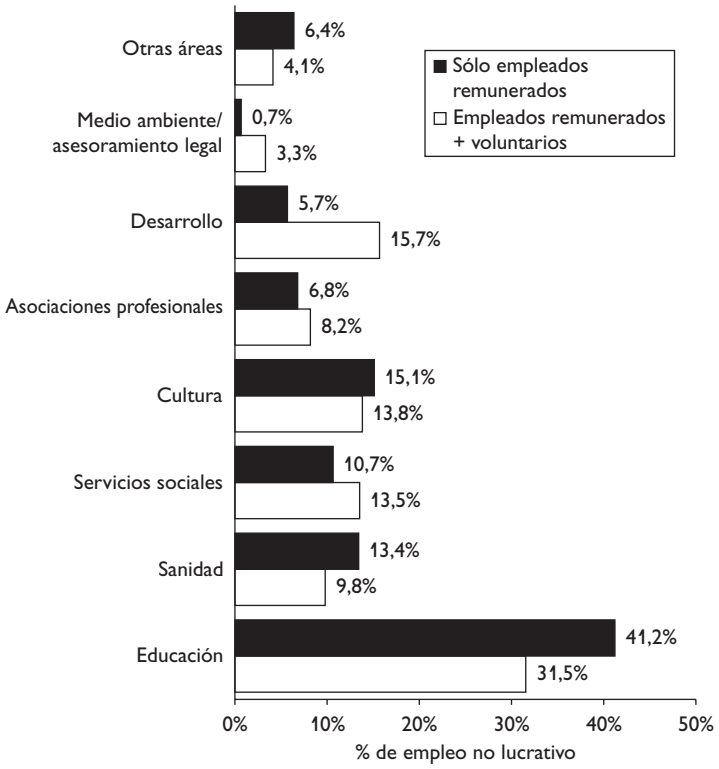
- *Cuota limitada de empleo no lucrativo en las áreas de desarrollo y asesoramiento legal.* En comparación con el empleo no lucrativo en la educación, bienestar social, deportes y organizaciones profesionales, la cuota de empleo no lucrativo en Argentina en el área de desarrollo, y las áreas afines de asesoramiento legal y protección medioambiental, es considerablemente menor. En conjunto, estas áreas absorben el 6,4% del total de empleo no lucrativo en el país, un porcentaje ligeramente inferior a la media del 8,9% de los 22 países incluidos en este estudio. Un 6,4% adicional de empleados del sector no lucrativo están distribuidos en otras categorías, como la filantropía, las actividades internacionales y «otras».

- *El modelo cambia con la inclusión de los voluntarios.* Este modelo cambia considerablemente cuando se incluye la contribución de los voluntarios como un factor más. En concreto, como muestra la figura XIX.6, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo del área de desarrollo experimenta un notable aumento, del 5,7 al 15,7%, y la cuota combinada de empleo no lucrativo de las áreas de defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico, y protección medioambiental pasa de menos de un 1% al 3,3%. Asimismo, la cuota del área de servicios sociales también aumenta de un 10,7% sin voluntarios a un 13,5% con la inclusión de éstos. Aunque la educación sigue dominando las actividades del sector no lucrativo cuando se incluye a los voluntarios, su predominio no es, ni mucho menos, tan amplio, gracias a la capacidad de atraer voluntarios de las organizaciones de desarrollo, asesoramiento legal y servicios sociales.

5. *La mayoría de los ingresos proceden de cuotas, no de la filantropía o del sector público*

La mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo argentino no proceden de la filantropía privada, sino de las cuotas y los pagos por servicios, y la proporción de estos ingresos es significativamente mayor que la observada en la mayoría de los países fuera de Latinoamérica. Más concretamente:

FIGURA XIX.6
Porcentaje del empleo no lucrativo en Argentina, con y sin voluntarios, por área, 1995



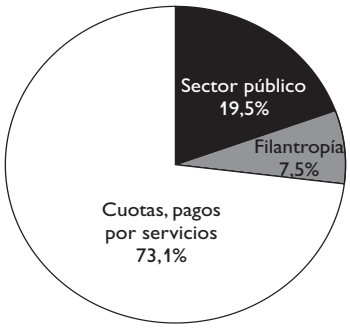
- *Predominio de los ingresos por cuotas*. La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas en Argentina es, con diferencia, las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XIX.7, sólo esta fuente de ingresos es responsable de casi tres cuartas partes, o el 73,1%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país [5].

---

[5] Esta cifra sería todavía mayor si los ingresos recibidos por las obras sociales se consideraran como cuotas. Estos ingresos son recaudados de los trabajadores por un conjunto de instituciones conocidas como obras sociales, que son similares a las sociedades mutuas, y se utilizan para financiar la asistencia sanitaria y otros servicios sociales destinados a los contribuyentes. No obstante, la ley exige que se contribuya con estos fondos. Por tanto, las contribuciones son bastante semejantes a los pagos de impuestos, ya que están requeridos por las autoridades gubernamentales y se han clasificado como pagos del sector público.

- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la filantropía privada y el sector público aportan unas cuotas mucho menores de los ingresos totales. Por tanto, como se observa en la figura XIX.7, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto– sólo constituye el 7,5% de los ingresos del sector no lucrativo en Argentina, mientras que los pagos del sector público, incluidos los pagos obligatorios a las obras sociales utilizados para financiar la asistencia sanitaria y otras actividades afines de bienestar social, constituyen el 19,5%.

FIGURA XIX.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Argentina, 1995



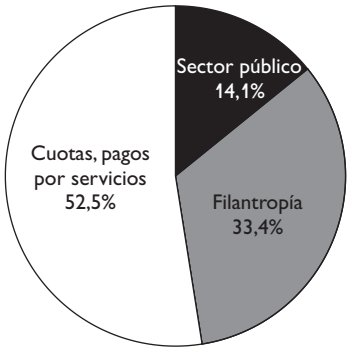
- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura XIX.8, la cuota de ingresos procedente de la filantropía privada aumenta significativamente, de un 7,5 a un 23,0%, superando, por tanto, a la financiación procedente del sector público, que disminuye del 19,5 al 16,2%. No obstante, incluso cuando se introduce el trabajo aportado por los voluntarios como un factor más, las cuotas y los pagos por servicios siguen constituyendo la fuente de ingresos predominante.

- *Estructura de ingresos con la inclusión de las instituciones religiosas*. Cuando se incluyen las instituciones religiosas, como iglesias y sinagogas, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo en Argentina cambia notable-

FIGURA XIX.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Argentina, con voluntarios, 1995

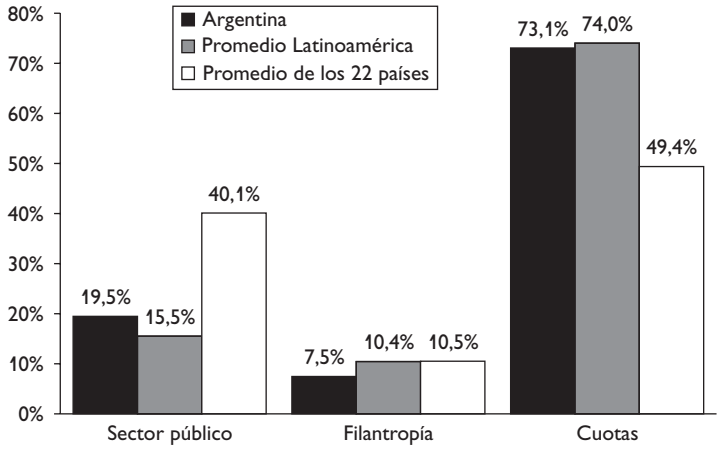
mente. Estas instituciones religiosas son responsables del 12%, aproximadamente, del total de ingresos del sector no lucrativo de este país, siendo las donaciones privadas la principal fuente de los mismos. Por tanto, cuando se incluye la religión, la cuota del total de ingresos procedente de la filantropía privada en Argentina asciende del 7,5 al 18,6%. Cuando además se incluye a los voluntarios, el porcentaje de las donaciones privadas aumenta al 33,4% (véase la figura XIX.9).

FIGURA XIX.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Argentina, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, 1995



- *Un modelo de financiación similar al del resto de los países latinoamericanos.* El modelo de financiación del sector no lucrativo argentino es bastante similar al observado en el resto de los países de Latinoamérica. Por tanto, como se indica en la figura XIX.10, el resto de países latinoamericanos incluidos en este proyecto (Brasil, Colombia, México y Perú), también reciben la mayor parte de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. Así, comparado con el 73,1% de Argentina, la cuota del total de ingresos del sector no lucrativo en los cinco países latinoamericanos se sitúa en el 74,0%. Las cuotas de ingresos procedentes del sector público y la filantropía se desvían ligeramente de la media regional, siendo la financiación pública algo mayor en Argentina que en el resto de la región (19,5% frente al 15,5% como promedio), y los ingresos procedentes de la filantropía algo menores (7,5% frente al 10,4%).

FIGURA XIX.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Argentina, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



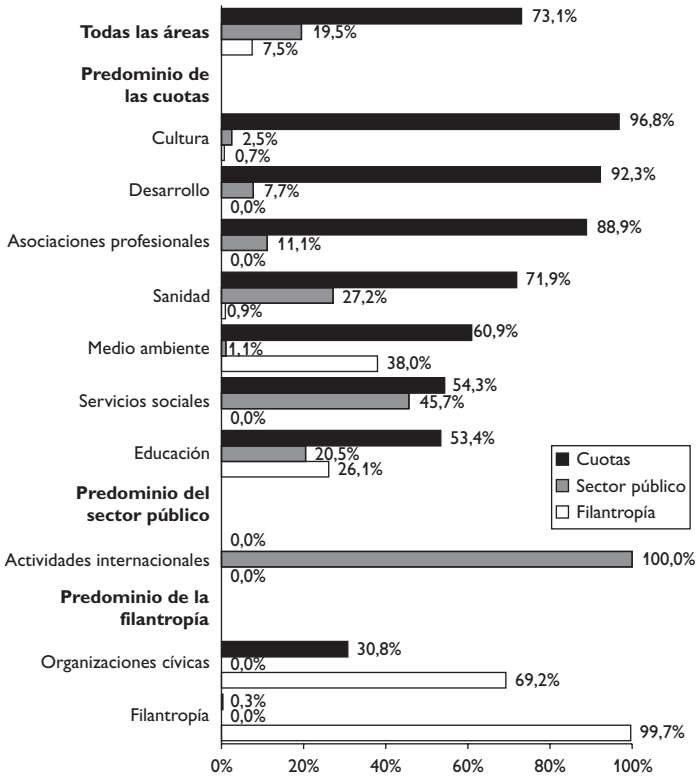
- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo argentino es similar, en términos generales, a la del resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, se diferencia considerablemente de la observada en el resto de los países del mundo, especialmente en los países desarrollados. Por tanto, como también se indica en la fi-

gura XIX.10, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, este predominio está considerablemente menos acentuado que en Argentina (49,4% del total de los ingresos en términos globales frente al 73,1% en Argentina). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen, como promedio, una cuota de ingresos considerablemente mayor en estos países que en Argentina (40,1% frente al 19,5% en Argentina). Evidentemente, un modelo de cooperación bastante diferente ha tenido lugar entre las organizaciones no lucrativas y el Estado en estos otros países, especialmente en Europa Occidental, en donde los pagos procedentes del sector público superan ampliamente la mitad de los ingresos del sector no lucrativo, como promedio. Evidentemente, la dilatada historia de relaciones adversas entre el Estado y las organizaciones no lucrativas en Argentina ha tenido como resultado un modelo de financiación muy diferente, en el que se observa un claro predominio de las donaciones benéficas y las cuotas privadas.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan en toda su extensión las complejidades de la financiación del sector no lucrativo en Argentina, ya que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas entre las distintas áreas de actividad. En efecto, tres modelos de financiación bastante diferentes se ponen de manifiesto en el sector no lucrativo argentino, como se indica en la figura XIX.11:

  Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas constituyen la fuente predominante de ingresos en siete de las áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos. Esta circunstancia es bastante comprensible en el caso de las asociaciones empresariales y profesionales, así como en las asociaciones sociales y culturales, en donde las cuotas de afiliación constituyen la principal fuente de ingresos. Pero en Argentina, los ingresos procedentes de las cuotas también desempeñan un papel predominante en la financiación de las organizaciones sanitarias y educativas, así como en las organizaciones de servicios sociales, medio ambiente y desarrollo comunitario. En el caso de la salud y la educación, la dependencia de las cuotas refleja, en parte, el predominio de las entidades del sector público en la prestación directa de servicios en estas áreas, y el relativamente limitado volumen de

FIGURA XIX.11
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Argentina, por área, 1995



subvenciones estatales destinadas a las organizaciones no lucrativas, que reciben aproximadamente una cuarta parte de sus ingresos de la Administración pública, muy por debajo de la media de los 22 países analizados. No obstante, la financiación procedente del sector público para la educación primaria y secundaria es más amplia, constituyendo casi una tercera parte de los ingresos de esta subárea. En el caso de los servicios sociales, medio ambiente y desarrollo comunitario, el predominio de las cuotas privadas refleja el hecho de que estas áreas están organizadas como asociaciones o grupos de ayuda mutua que recaudan cuotas de afiliación, aunque en el caso de los servicios sociales, los pagos procedentes del sector público también son significativos.

Áreas en las que predomina la filantropía privada. Aunque la filantropía privada está muy lejos de ser la fuente predominante de ingresos del sector no lucrativo en Argentina, en conjunto, es la principal fuente de ingresos de las fundaciones –lo cual entra dentro de lo normal– y de las organizaciones de derechos civiles y de asesoramiento legal. En cierto sentido, estas últimas representan el lado más político del sector no lucrativo argentino, cuya importancia en la evolución de la sociedad de este país ha sido bastante importante, especialmente desde principios de la década de los ochenta. Por regla general, desde finales de la década de los cincuenta hasta principios de los años ochenta, este tipo de organizaciones no han podido acceder a la financiación pública nacional, en el contexto de un Estado normalmente represivo. De hecho, estas organizaciones han trabajado como mecanismos en defensa de los derechos humanos y de los derechos de las personas menos favorecidas de la sociedad frente al poder estatal y, en la década de los noventa, han llevado la iniciativa en actividades contra la corrupción y en busca de la responsabilidad pública. Por consiguiente, durante los años de régimen autoritario se vieron obligadas a depender en gran medida de la financiación benéfica privada, principalmente de fundaciones internacionales, aunque desde entonces cada vez son mayores los ingresos que reciben de fuentes de financiación nacionales. Además, estas organizaciones han tenido que idear estrategias adicionales de generación de capital, incluida la venta de sus servicios, para recaudar cerca de una tercera parte de sus ingresos.

Áreas en las que predomina la financiación pública. En solamente un área, actividades internacionales, el Estado desempeña un papel predominante en la financiación de las organizaciones no lucrativas. En su mayor parte, esta financiación consiste en aportaciones de contrapartida del gobierno argentino exigidas mediante acuerdos con organizaciones como UNICEF o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Aunque no es la fuente predominante de ingresos, el sector público constituye una considerable fuente de financiación para algunas áreas: servicios sociales (el 46% del total de los ingresos), salud (el 27,2%) y educación (el 21%). No obstante, en el caso de los servicios sociales, esta financiación es fruto

de los pagos obligatorios de bienestar social canalizados a través de las obras sociales.

Conclusiones e implicaciones

Los datos expuestos en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se presenta como un importante y complejo conjunto de instituciones en la sociedad argentina. Este conjunto de instituciones no sólo sirve a importantes necesidades humanas, sino que también constituye una importante, y aparentemente creciente, fuerza económica, y es un notable contribuyente a la vida política y social.

Al mismo tiempo, este sector es un organismo hasta cierto punto frágil en Argentina, que está experimentando importantes cambios, a la vez que la propia nación se halla sumida en una transformación estructural, siendo los resultados de ambas reestructuraciones bastante inciertos por el momento. Hasta hace muy pocas fechas, las organizaciones no lucrativas apenas se podían distinguir como un sector identificable en la sociedad argentina, debido en gran medida a que los límites entre las esferas de actividad pública y privada nunca han estado bien definidos. Una historia de clientelismo ha mantenido a algunas de las organizaciones más tradicionales de prestación de servicios y base vecinal subordinadas al Estado o a poderosas élites económicas. Al mismo tiempo, un gran número de asociaciones y grupos de ayuda mutua surgieron a finales del siglo XIX y principios del XX, totalmente independientes de la intervención o atención del Gobierno. Sin embargo, al principio de la década de los setenta aparecieron nuevos tipos de instituciones no lucrativas, entre ellas las que popularmente se conocen como *organizaciones no gubernamentales* (ONGs). Estas ONGs, compuestas generalmente por profesionales, se han ganado una reputación por su compromiso en el establecimiento de una esfera de actividad ciudadana independiente del Estado autoritario y por servir como punto de encuentro para la defensa de los derechos humanos, ejercer el control civil de las actividades gubernamentales y capacitar política y económicamente a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. No obstante, debido al proceso de reorganización de las funciones de los sectores público, empresarial y de la sociedad civil que se está llevando a cabo hoy en día, estas nuevas instituciones, al igual que sus homólogas más tradicionales, siguen siendo vulnerables. Las or-

ganizaciones no lucrativas generalmente carecen de una base sólida de ingresos, se enfrentan a enormes problemas de gestión y trabajan en un marco legal que es demasiado complejo y ambiguo.

Para solucionar estos problemas, nos parece conveniente que se tomen ciertas medidas:

- *Hacer que el sector sea una realidad.* En primer lugar, son necesarias importantes medidas para salvar esta división entre los diversos componentes del sector no lucrativo argentino y fomentar el entendimiento común de un *sector* que comparte necesidades e intereses comunes. A este respecto, ha resultado útil la aparición del concepto *sociedad civil,* pero será necesario mucho más diálogo e interacción. Es más, será necesario aumentar la visibilidad de este conjunto de instituciones con respecto al público general, los dirigentes políticos y la comunidad empresarial.

- *Fomentar la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un concepto de sector no lucrativo distintivo en Argentina es invertir en la capacitación de este sector por medio de una mejor formación y un fortalecimiento de las organizaciones de infraestructura. Aunque se ha realizado un esfuerzo importante en la formación de personal del sector no lucrativo en Argentina, hasta hace muy poco ha carecido de capacidad local para facilitar dicha formación, así como de estructuras locales. Por ello, el fomento de estas capacidades parece ser una de las grandes prioridades. Igualmente importante es alentar la existencia de instituciones filantrópicas locales para reforzar las bases financieras del sector. Resumiendo, Argentina está preparada para una campaña de gran envergadura de capacitación del sector no lucrativo, que tenga como finalidad el colocar a su sociedad civil en una mejor posición para actuar en pie de igualdad con el sector público y empresarial.

- *Regularizar la cooperación con el Gobierno.* La relación entre el sector no lucrativo y el Gobierno ha sido desde hace mucho tiempo complicada en Argentina. Muchas de las primeras instituciones no lucrativas fueron fomentadas por el Estado, y el régimen peronista y regímenes posteriores incorporaron otras instituciones no lucrativas, como las obras sociales, en el sistema de bienestar social. No obstante, durante los treinta años transcurridos desde la caída del Gobierno de Perón y

el restablecimiento de la democracia, las relaciones entre el Gobierno y al menos parte de las instituciones no lucrativas, las ONGs, se deterioraron notablemente, ya que éstas se establecieron con el objetivo concreto de hacer frente al régimen autoritario y proteger los derechos humanos y civiles que dicho régimen estaba violando.

A pesar de estas tensiones, una importante prioridad para el futuro es crear una base sólida que sirva para establecer una cooperación más amplia entre estos dos sectores. Esta cooperación será crucial para conseguir la viabilidad económica a largo plazo del sector no lucrativo, pero debe garantizar cierto grado de autonomía al sector. Para ello, será imprescindible que se establezca unos marcos institucionales estables para la cooperación entre el sector público y el privado, y garantías contractuales y mecanismos que velen por la responsabilidad pública y la transparencia con respecto a la gestión y distribución de los fondos.

- *Hacerse un sitio en el espacio público.* Un modo de promover una mayor colaboración entre las organizaciones no lucrativas y el Estado es garantizar a las primeras un lugar más amplio en el denominado *espacio público* que se ha abierto recientemente en Argentina. No cabe duda de que se han realizado avances para comprometer a las organizaciones no lucrativas en el proceso de formulación y puesta en marcha de las políticas públicas en Argentina, aunque todavía queda mucho por hacer.

- *Reformar el marco legal y fiscal.* El marco jurídico de las organizaciones no lucrativas en Argentina se compone principalmente de las disposiciones generales del Código Civil. No obstante, éstas son insuficientes si tenemos en cuenta la compleja realidad y dinámica del sector. Por tanto, los organismos públicos nacionales y locales han formulado una serie de normativas de acuerdo con las circunstancias que concurran en cada caso. Este marco jurídico complicado, y en ocasiones superpuesto, crea dificultades en lo que respecta a la responsabilidad de las organizaciones, la visibilidad del sector en su totalidad y la posibilidad de obtener datos empíricos.

- *Potenciar la base filantrópica.* También será importante para la futura evolución del sector no lucrativo en Argentina la po-

tenciación de una base fiscal más segura, especialmente para las organizaciones de defensa y promoción de los derechos civiles, de asesoramiento jurídico, de desarrollo y de protección medioambiental, que han desempeñado un papel tan fundamental en el fomento de la nueva faceta de las organizaciones no lucrativas en la sociedad argentina. Teniendo en cuenta que es probable que continúen las presiones sobre los presupuestos estatales, será necesaria la potenciación de una base de financiación filantrópica local mediante el fomento de las donaciones privadas en el seno de la sociedad argentina y la promoción de fundaciones y otros mecanismos institucionales de filantropía privada.

A la vez que los recuerdos del régimen militar tienden a desaparecer y la economía responde a las restricciones del ajuste económico, la sociedad argentina está experimentando importantes cambios en la actualidad. En este contexto, existen nuevas oportunidades para regularizar no sólo la vida económica, sino también la vida política y social. Uno de los avances más alentadores que señalan esta regularización es la aparición de un *sector no lucrativo* definible, un conjunto de instituciones fuera del mercado y del Estado mediante las cuales los ciudadanos pueden unirse para tratar de conseguir una gran variedad de objetivos sociales, políticos y económicos. Estas instituciones cuentan con una amplia y destacada historia en Argentina; sin embargo, su reciente evolución todavía constituye un importante nuevo comienzo. Es evidente que los datos expuestos en el presente estudio corroboran que este conjunto de instituciones ya está desempeñando un papel económico más importante en Argentina que en la mayoría de los países de Latinoamérica incluidos en este estudio. Los datos expuestos en este trabajo deberían ayudar a establecer las bases para mejorar la situación que este conjunto de organizaciones merece con todo derecho.

XX. BRASIL

Leilah Landim, Neide Beres,
Regina List y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que en Argentina, el *tema del tercer sector* en Brasil es en la actualidad un problema de especial importancia en foros políticos, la prensa y el mundo académico. Aunque las organizaciones no lucrativas y benéficas han formado parte desde hace mucho tiempo de la sociedad brasileña, no ha sido hasta las dos últimas décadas cuando se han convertido en un aspecto central de los debates, especialmente en relación con la transición de la dictadura militar a la democracia, el realineamiento de los límites entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, y la lucha para combatir la constante desigualdad y pobreza. Éste es el caso no sólo para las organizaciones no gubernamentales (ONGs) de reciente aparición, sino también para las organizaciones benéficas de carácter más tradicional vinculadas con la Iglesia católica. Lo que se pone de manifiesto en este estudio es la importancia del sector no lucrativo tanto en la economía como en la sociedad brasileña.

Durante la primera fase del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins se realizó una extensa revisión de las circunstancias históricas, jurídicas y políticas del sector no lucrativo brasileño, pero los recursos disponibles no permitieron la realización de un análisis en profundidad sobre los aspectos económicos. La segunda fase del proyecto se ha centrado en el papel económico desempeñado por el sector en Brasil y su repercusión en la sociedad. El

presente estudio pone de relieve el aspecto económico del sector no lucrativo brasileño, más concretamente, su tamaño en relación con los gastos y el empleo, el valor de la contribución de los voluntarios, la relativa importancia económica del sector no lucrativo en las diversas *industrias,* y sus finanzas. En próximas publicaciones se expondrán los resultados de otros aspectos del proyecto.

La segunda fase del proyecto ha sido realizada por un equipo de investigación brasileño del Instituto Superior de Estudios de Religión (ISER) [1], en colaboración con el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. La principal fuente de datos utilizada fue el Censo de Población nacional de 1991, realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), y un minicenso realizado en 1995. Los datos obtenidos se complementaron y cotejaron con información procedente de diversas fuentes adicionales, incluidas encuestas realizadas por ministerios, otros organismos gubernamentales y grupos marco en áreas de actividad específica, como organizaciones medioambientales, y de defensa de los derechos civiles y de asesoramiento legal; para obtener información más detallada sobre las fuentes consultadas para la recopilación de los datos expuestos a continuación, véase el anexo C).

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Brasil.

1. Una importante fuerza económica en auge

En primer lugar, aparte de su importancia política y social, el sector no lucrativo aparece como una importante fuerza eco-

---

[1] El estudio en Brasil ha sido coordinado por Leilah Landim, que ha actuado como colaboradora local para el proyecto, con la asistencia en esta segunda fase del proyecto de Neide Beres y Maria Celi Scalon. El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Latinoamérica la ha coordinado Regina List.

nómica en auge en Brasil, constituyendo importantes cuotas de los gastos nacionales y del empleo. Más concretamente:

- *Un sector de 10.600 millones de dólares*. El sector no lucrativo brasileño movía en 1995 unos gastos operativos de 10.600 millones de dólares, o el equivalente al 1,5% del producto interior bruto del país [2].

- *Una importante fuente de empleo en auge*. Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye aproximadamente a 1.000.000 de empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 2,2% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 7,8% del empleo en el sector servicios y el equivalente al 19,4% del personal empleado por el Estado en todos los ámbitos: federal, estatal y municipal (véase el cuadro XX.1). Los cálculos realizados también corroboran que entre 1991 y 1995 el sector no lucrativo brasileño creó 340.000 empleos EJC, lo que constituye un aumento del 44%. Ello significa que el empleo en el sector no lucrativo brasileño creció a un ritmo superior al doble que el empleo en la economía global de la nación, que sólo experimentó un crecimiento del 20%.

CUADRO XX.1
El sector no lucrativo en Brasil, 1995

10.600 millones de dólares en gastos
— 1,5% del PIB
Un millón de empleados remunerados
— 2,2% del total de empleo no agrícola
— 7,8% del total de empleo en el sector servicios
— 19,4% del empleo en el sector público

- *Más empleados que en la mayor empresa privada*. En otras palabras, el empleo del sector no lucrativo en Brasil supera con creces al empleo en la mayor empresa privada del país, y lo hace en una proporción de 16 a 1. Por tanto, comparada con el millón de

[2] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo de los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Brasil constituye algo menos del 1% del total del valor añadido.

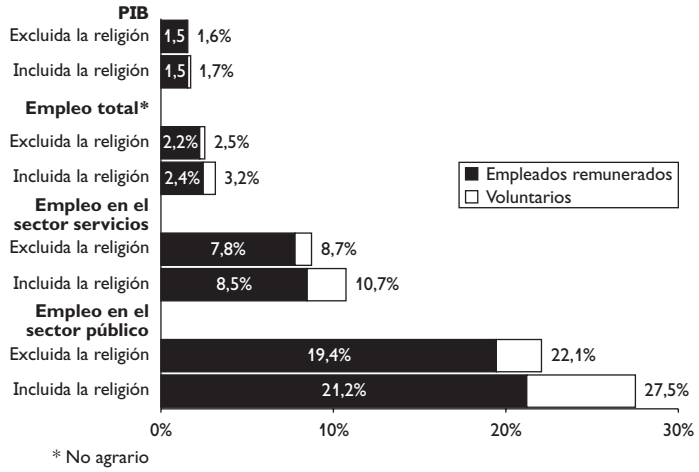
empleados asalariados que componen las organizaciones no lucrativas brasileñas, la mayor empresa de Brasil, Bradesco, emplea solamente a 62.450 trabajadores (véase la figura XX.1).

FIGURA XX.1
El empleo en el sector no lucrativo frente al empleo en la mayor empresa en Brasil, 1995

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Brasil, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. De hecho, un 16% de la población brasileña manifiesta contribuir con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en otros 139.216 empleados EJC, lo cual aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en Brasil a cerca de 1.200.000, o el 2,5% del empleo no agrícola del país (véase la figura XX.2).

- *Religión*. Además, la inclusión de la religión aumentaría estos totales en otros 93.837 empleos remunerados y 195.882 voluntarios EJC. Por tanto, con la inclusión de la religión, el empleo no lucrativo remunerado aumenta a un 2,4% del total, y el empleo remunerado más el empleo voluntario a un 3,2% (véase la figura XX.2). Además, la religión incrementa los gastos operativos en otros 470 millones de dólares, elevando así el total de gastos operativos a 11.100 millones de dólares, el equivalente al 1,5% del PIB.

FIGURA XX.2
El sector no lucrativo brasileño, con y sin voluntarios y religión, 1995, como porcentaje de...



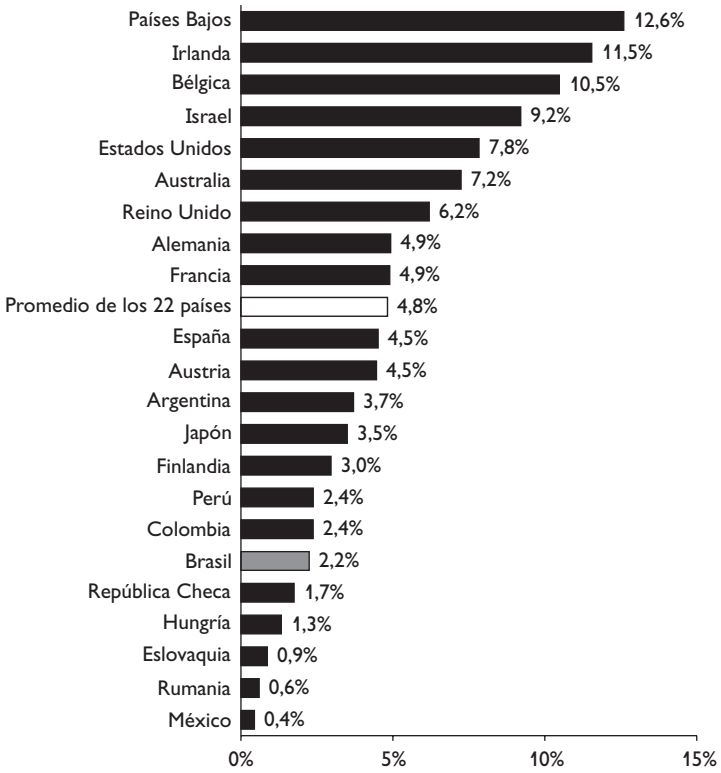
2. *Comparable al promedio de los países de Latinoamérica*

Aunque el tamaño del sector no lucrativo brasileño es moderado en relación con su economía, es similar al promedio de los países de Latinoamérica, si bien se sitúa por debajo del nivel del conjunto de países desarrollados.

- *Por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XX.3, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países, desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del empleo total en México. No obstante, la media global de los 22 países incluidos en el estudio se sitúa en el 4,8%. Por tanto, con un 2,2% sin contar la religión, el sector no lucrativo en Brasil se sitúa muy por debajo de la media global.

- *Igual al promedio de los países de Latinoamérica.* Aunque el empleo no lucrativo como porcentaje del total de empleo en Brasil se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, esta cuota es la misma que el promedio de los países de Latinoamérica (2,2%), como se indica en la figura XX.4. Sin embargo, el tamaño absoluto del sector no lu-

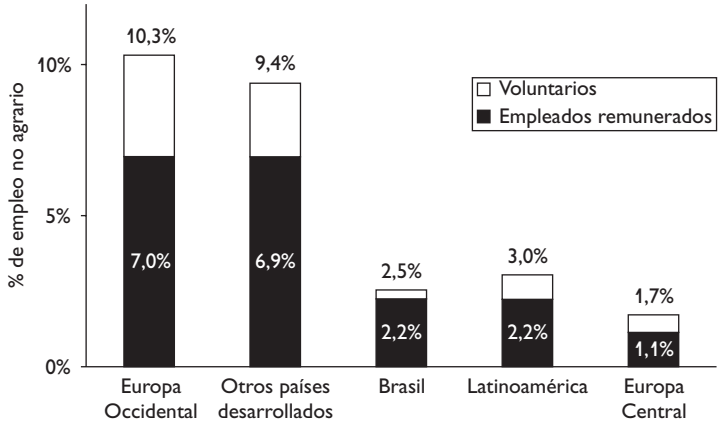
FIGURA XX.3
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995



crativo brasileño es el mayor de Latinoamérica, ya que emplea a más trabajadores EJC que los otros cuatro países latinoamericanos juntos, y más que muchos países europeos, lo cual no constituye ninguna sorpresa, dado el tamaño de la población y economía brasileñas.

- *La situación cambia con la inclusión de los voluntarios.* Cuando se incluye a los voluntarios como un factor más, se abre una brecha entre Brasil y el promedio de los países latinoamericanos. Así, incluido el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 2,5% del empleo total en Brasil, cifra que se sitúa por debajo de la media regional del 3% (véase la figura XX.4) y que constituye una cuota de empleo por debajo de la mitad del promedio de los 22 países incluidos en este estudio.

FIGURA XX.4
Cuota de empleo no lucrativo, Brasil y cuatro regiones, 1995



3. *Una historia limitada de actividad no lucrativa*

El mejor modo de entender el tamaño relativamente moderado del sector no lucrativo en Brasil es atendiendo al conjunto de circunstancias que rodean las relaciones que han existido históricamente entre el Estado, la Iglesia católica y la sociedad en Brasil. El Estado en Brasil se ha caracterizado por ser centralizado, patrimonial y autoritario, y ha desempeñado un importante papel en la formación de las instituciones políticas, sociales y económicas del país. Además, salvo en periodos específicos, la Iglesia católica ha sido una importante aliada del Estado en la modelación de la sociedad. Estos factores han contribuido a la frágil situación de la sociedad civil en el país, que hasta los últimos 20 o 30 años no ha empezado a madurar y crecer con mayor fuerza. Los aspectos más destacados de esta historia se describen a continuación [3]:

---

[3] Véase Leilah Landim, «The nonprofit sector in Brazil», en Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon, *The Nonprofit Sector in the Developing World,* Manchester, Manchester University Press, 1998; también «Brazil», en Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier (eds.), *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis,* Manchester, Manchester University Press, 1997.

- Durante casi cuatro siglos, todas las organizaciones de bienestar social, salud, educación y ocio establecidas en Brasil subsistieron bajo los auspicios de la Iglesia católica, con el respaldo de la corona portuguesa bajo el sistema del *padroado,* por el que la Iglesia se subordinaba al Estado. Muchas órdenes religiosas e innumerables hermandades y fraternidades se crearon para practicar el culto religioso, así como para fomentar el ocio, la socialización y para disponer de acceso a los servicios sociales. La mayor parte de la financiación de estos últimos grupos corrió a cargo de sus miembros y disfrutaron de cierta autonomía ya que el reducido y fragmentado grupo de clérigos se encontraba disgregado por el vasto territorio y no podían ejercer mucho control. Hay que resaltar que se debe a las Hermandades de la Misericordia el establecimiento de los primeros hospitales, e incluso hoy en día estas instituciones se encuentran entre las principales responsables de las iniciativas no lucrativas en la sociedad brasileña.

- Hasta finales del siglo XIX, cuando proliferaron las sociedades mutuas y aparecieron los primeros sindicatos, no se observó un movimiento significativo de asociaciones voluntarias seculares. Las sociedades benéficas mutuas facilitaron a sus miembros asistencia médica y farmacéutica, así como ayuda en caso de desempleo, discapacidad o muerte. A medida que dichas sociedades iban atrayendo trabajadores, se volvieron más politizadas y orientadas hacia la clase trabajadora, sumándose al creciente número de sindicatos. Cuando los movimientos sindicalistas se radicalizaron, fueron reprimidos por el Estado. Al mismo tiempo, se establecieron las asociaciones profesionales, que estaban vinculadas a la cada vez más afianzada clase media.

- Durante la década de los treinta y el gobierno de Getulio Vargas (1930-1945), a medida que el Estado intervenía intensamente en la sociedad y economía brasileñas, la industrialización echó raíces en el país. El Estado controlaba política y administrativamente los sindicatos y los servicios de bienestar social, y amplió la prestación directa de servicios educativos, culturales y sanitarios. No obstante, esta estructura de seguridad social, que concedía beneficios sólo a aquellos que realizaban actividades productivas, excluía a la mayoría de la población. Esta estructura coexistió con una estructura paralela mediante la cual el Gobierno colaboraba con las organizacio-

nes de la sociedad civil, concediendo exenciones, incentivos fiscales y financiación. De hecho, existía un acuerdo manifiesto entre el Estado y la Iglesia católica –que había establecido una amplia red de escuelas y hospitales– y otras entidades benéficas de carácter no lucrativo. Otras organizaciones religiosas, como los espiritistas cardecistas y algunas Iglesias protestantes, así como un reducido número de organizaciones no lucrativas seculares, también establecieron lazos de colaboración con el Estado para la prestación de servicios sanitarios, educativos y sociales.

- Tras el golpe militar de 1964 y en pleno proceso de modernización, diversificación social y urbanización, la sociedad brasileña empezó a reorganizarse progresivamente mediante la multiplicación de asociaciones, en su mayor parte independientes del Estado u opuestas a él. En este periodo, la Iglesia católica adoptó una actitud firme frente al régimen militar y desempeñó un papel importante en el fomento de movimientos seculares de trabajadores, jornaleros, profesionales y residentes de barrios pobres que crearon una extensa nueva área de *asociacionismo*. Las ONGs brasileñas –un conjunto de organizaciones no representativas que combinaban el idealismo y el profesionalismo– ocuparon un lugar destacado en esta nueva oleada de movimientos.

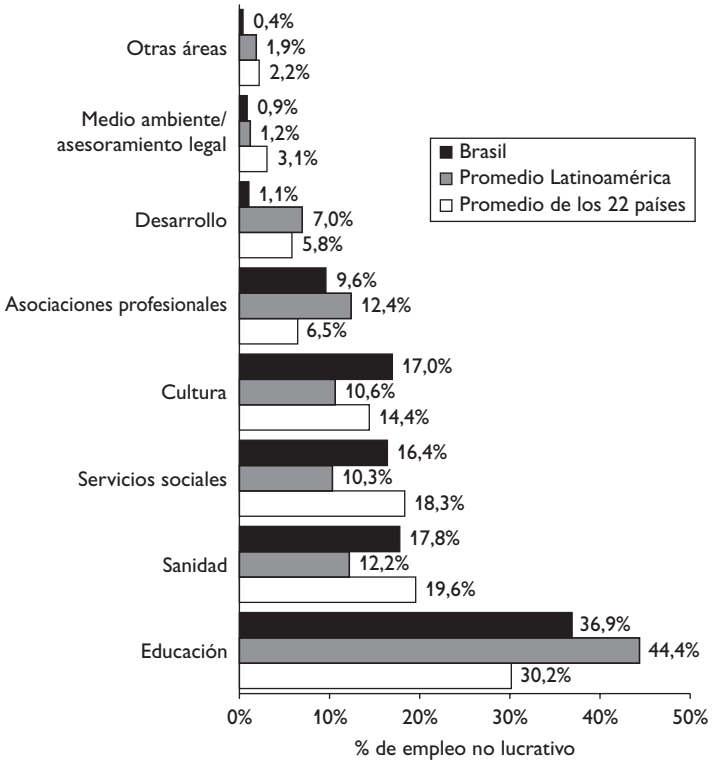
- En fechas más recientes, las organizaciones civiles (compuestas entre otras por organizaciones de mujeres, antirracistas, medioambientales, de defensa de los indígenas, de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, y de protección del consumidor) se han multiplicado, diversificado y comprometido en la construcción de la sociedad civil y en el fomento de la ciudadanía. Estas organizaciones han evolucionado y se han diversificado como parte del proceso de modernización, y se han comprometido en la defensa de la autonomía y la participación democrática. Además, en la última década ha aparecido un nuevo y cada vez más amplio movimiento filantrópico empresarial, y han sido posibles nuevas interacciones y asociaciones entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil (antiguas y más recientes), así como nuevas formas de colaboración entre las organizaciones no lucrativas y los organismos estatales, no sólo en relación con la prestación de servicios, sino también en lo que a formulación, puesta en marcha y supervisión de políticas públicas se refiere.

4. Predominio del área de educación

A pesar de la reciente proliferación de nuevas entidades, la educación domina el panorama no lucrativo en Brasil, al igual que en Argentina y en el resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio.

- *Más de una tercera parte del empleo no lucrativo se concentra en el área de educación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, el área que cuenta con la mayor cuota de empleo no lucrativo en Brasil es la de educación. Como se observa en la figura XX.5, más de una tercera parte, o el 36,9% del total de empleo no lucrativo en Brasil se concentra en esta área. Esta cifra es inferior al promedio de los países de Latinoamérica

FIGURA XX.5
Composición del sector no lucrativo, Brasil, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



(44,4%), pero más elevada que la media de los 22 países incluidos en este estudio (30,2%). El peso de la educación en el sector no lucrativo brasileño es fruto de la larga tradición que las escuelas católicas y otras escuelas religiosas de educación primaria y secundaria han tenido en el país y en el resto de Latinoamérica, y de una ley nacional que exige que los centros privados de educación superior adopten la forma de entidad no lucrativa.

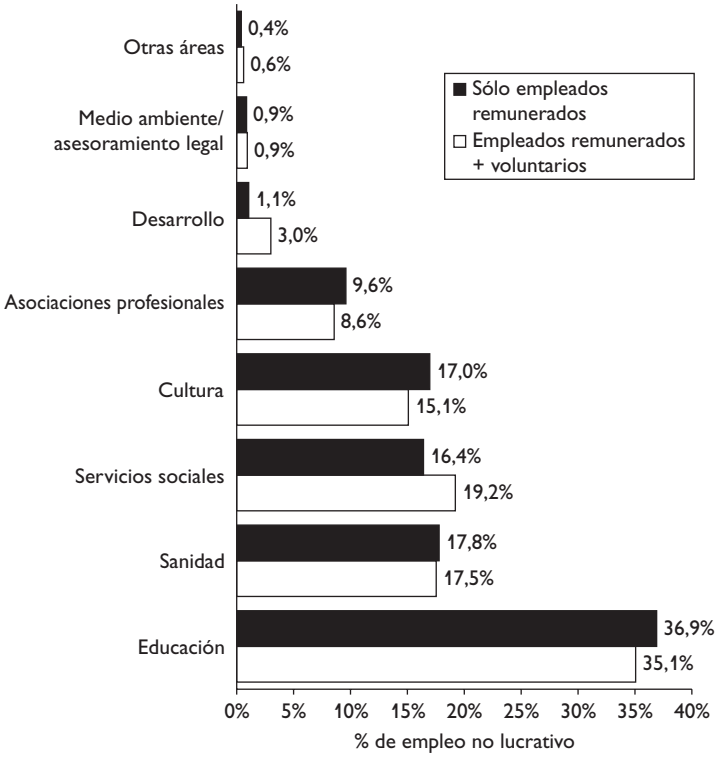
- *Por encima del promedio de Latinoamérica en las áreas de salud, cultura y esparcimiento y servicios sociales*. Las cuotas de empleo no lucrativo en Brasil en las áreas de salud (17,8%), cultura y esparcimiento (17,0%) y servicios sociales (16,4%) se aproximan más a los promedios de los 22 países incluidos en el estudio que a los de los países latinoamericanos. En los casos de salud y servicios sociales, estos datos reflejan la larga historia de participación de la Iglesia católica en estas áreas, que se pone de manifiesto en los hospitales y en las entidades de servicios sociales de las Hermandades de la Misericordia. Además, también ha influido el trabajo de organizaciones establecidas más recientemente por otros grupos religiosos, como el espiritismo cardecista, o por grupos de inmigrantes, como los libaneses o israelíes. En particular, en el área de cultura y esparcimiento, las organizaciones deportivas constituyen el 95% del empleo.

- *Importante presencia de empleo no lucrativo en el área de asociaciones profesionales y sindicatos*. Las asociaciones empresariales y profesionales y los sindicatos constituyen el 9,6% del empleo no lucrativo en Brasil. Este porcentaje es inferior al promedio observado en los países latinoamericanos (12,4%), pero supera a la media global (6,5%). A mediados de la década de los setenta, durante el periodo autoritario, las organizaciones profesionales y los sindicatos experimentaron un gran auge, asumiendo papeles de responsabilidad en la oposición política en la lucha por la democracia. Desde entonces, estas asociaciones se han convertido en destacados agentes en los debates de las políticas públicas. La presencia relativamente sólida de las asociaciones profesionales y sindicatos en el sector no lucrativo brasileño es fruto de estos recientes movimientos.

- *El modelo cambia con la inclusión de voluntarios*. Este modelo cambia ligeramente cuando se incluye la contribución de los

voluntarios como un factor más. El cambio más significativo lo experimentan las áreas de servicios sociales y desarrollo. Como se observa en la figura XX.6, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo del área de servicios sociales en Brasil aumenta del 16,4 al 19,2%, y la cuota del área de desarrollo casi se triplica, pasando del 1,1 al 3,0%. Por tanto, los servicios sociales, que atraen aproximadamente al 40% de los voluntarios EJC, se convierten en la segunda mayor área del sector no lucrativo una vez incluidos los voluntarios. No obstante, la educación, que también atrae una cuota significativa de voluntarios (21,3%), sigue siendo el área predominante.

FIGURA XX.6
Porcentaje del empleo no lucrativo en Brasil, con y sin voluntarios, por área, 1995



5. La mayoría de los ingresos proceden de cuotas, no de la filantropía o del sector público

Al igual que sus homólogos en Latinoamérica, el sector no lucrativo brasileño no recibe la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios. Más concretamente:

- *Predominio de los ingresos por cuotas*. La principal fuente de ingresos de las organizaciones no lucrativas en Brasil la constituyen las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XX.7, sólo esta fuente de ingresos aporta casi tres cuartas partes, o el 73,8%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país, siendo los hospitales y los centros de asistencia sanitaria responsables de una parte importante de los mismos.

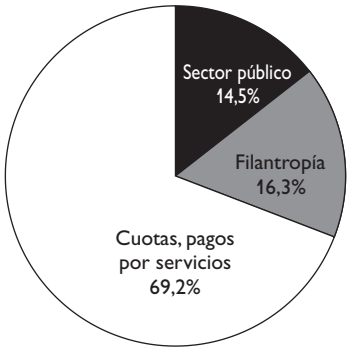
FIGURA XX.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Brasil, 1995

- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la filantropía privada y el sector público aportan unas cuotas mucho menores de los ingresos totales. En efecto, como se observa en la figura XX.7, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, conjuntamente– constituye el 10,7% de los ingresos del sector no lucrativo en Brasil, mientras que los pagos del sector público son responsables del 15,5%.

- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lu-

crativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura XX.8, la cuota de ingresos procedente de la filantropía privada aumenta de un 10,7 a un 16,3%, superando, por tanto, a la financiación procedente del sector público, cuya proporción disminuye del 15,5 al 14,5%. No obstante, las cuotas y los pagos por servicios siguen constituyendo la fuente de ingresos predominante.

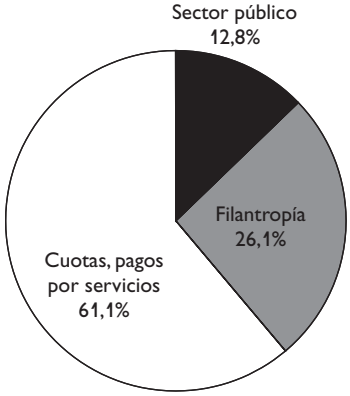
FIGURA XX.8
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Brasil, con voluntarios, 1995



- *Estructura de ingresos con la inclusión de las instituciones religiosas*. Cuando se incluyen las instituciones religiosas, como iglesias y sinagogas, el panorama general en materia de financiación del sector no lucrativo en Brasil cambia notablemente. Así, cuando se incluye la religión, la cuota del total de ingresos procedente de la filantropía privada en Brasil asciende del 10,7 al 17,0%. Cuando además se incluye a los voluntarios, el porcentaje de las donaciones privadas aumenta al 26,1% (véase la figura XX.9).

- *Un modelo de financiación similar al del resto de países latinoamericanos*. El modelo de financiación del sector no lucrativo brasileño es bastante similar al observado en el resto de los países de Latinoamérica. Por tanto, como se indica en la figura XX.10, al igual que en Brasil, las organizaciones no lucrativas de los países latinoamericanos incluidos en este estudio reciben la gran mayoría de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. De hecho, el porcentaje del total de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas

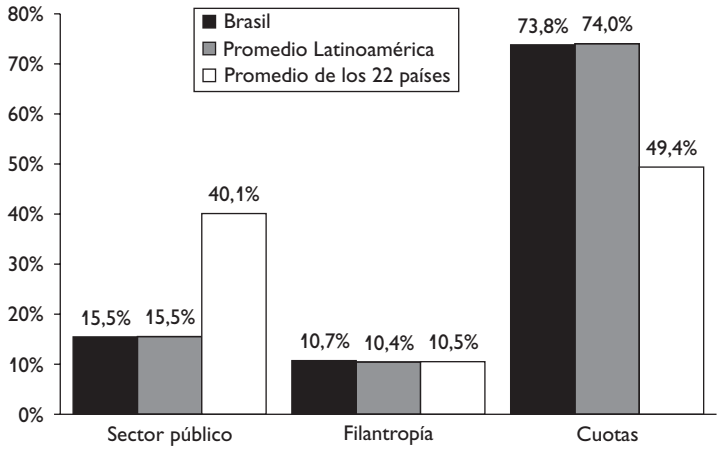
FIGURA XX.9
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Brasil, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, 1995



para los cinco países latinoamericanos se sitúa en el 74,0%, cifra muy similar al 73,8 brasileño. Las cuotas procedentes del sector público y de la filantropía en Brasil también son equivalentes a la media regional, siendo la financiación estatal en Brasil la misma que el promedio de la región (15,5%) y la cuota de ingresos aportada por la filantropía ligeramente más elevada (10,7% frente al 10,4% regional).

- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo brasileño es similar, en términos generales, a la del resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, se diferencia considerablemente de la observada en el resto de los países del mundo. Por tanto, como también se indica en la figura XX.10, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, este predominio está considerablemente menos acentuado que en Brasil (49,4% del total de los ingresos en términos globales frente al 73,8% en Brasil). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen, como promedio, una cuota de ingresos considerablemente mayor en estos países que en Brasil (40,1% frente al 15,5% en Brasil). Evidentemente, un modelo de cooperación bastante diferente ha tenido lugar entre las organizaciones no lucrativas y el Estado en es-

FIGURA XX.10
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Brasil, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995

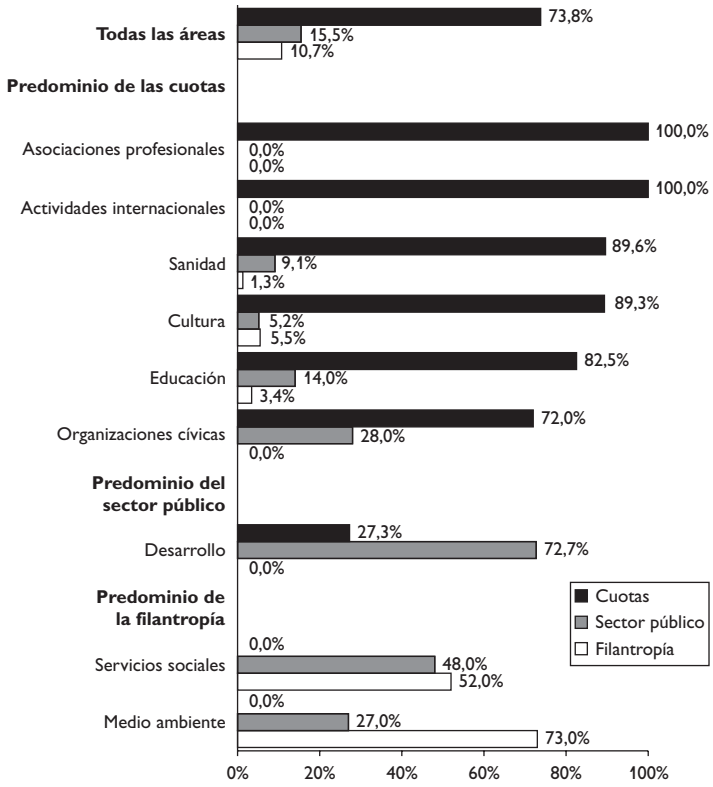


tos otros países, especialmente en Europa Occidental, en donde los pagos procedentes del sector público superan ampliamente la mitad de los ingresos del sector no lucrativo, como promedio. Evidentemente, este modelo de financiación del sector no lucrativo, en donde se depende en una medida mucho mayor de las cuotas privadas, las donaciones benéficas y el voluntariado, es fruto del relativo desinterés mostrado por el sector público en el trabajo de las organizaciones no lucrativas en Brasil.

- *Variaciones por subsector.* Pero incluso estos datos no reflejan en toda su extensión las complejidades de la financiación del sector no lucrativo en Brasil, ya que existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas entre las distintas áreas de actividad. En efecto, tres modelos de financiación bastante diferentes se ponen de manifiesto entre las organizaciones que componen el sector no lucrativo brasileño, como se indica en la figura XX.11:

  Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas constituyen la fuente predominante de ingresos en seis de las nueve áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de

FIGURA XX.11
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Brasil, por área, 1995



datos (asociaciones profesionales, actividades internacionales, salud, cultura, educación, y defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal). Esta circunstancia es bastante comprensible en el caso de las asociaciones profesionales y los sindicatos, así como en los grupos culturales y deportivos, en donde las cuotas de afiliación y los pagos por los servicios prestados constituyen la principal fuente de ingresos. Tal vez más sorprendente sea que éste es también el caso para los grupos comprometidos con las actividades internacionales y la defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico, que se organizan como asociaciones de miembros. Además, como cabría esperar, las instituciones educativas y sanitarias cobran cuotas por los servicios facilitados, aunque también reciben financiación por parte del sector público.

Área en la que predomina la financiación pública. En solamente un área –desarrollo y vivienda– el gobierno desempeña un papel predominante en la financiación de la actividad no lucrativa, aportando casi tres cuartas partes del total de ingresos en efectivo (72,7%). Llama especialmente la atención que cuando se añade el valor del tiempo aportado por los voluntarios, la filantropía privada se convierte en la principal fuente de ingresos para esta área.

Aunque no es la fuente predominante de ingresos, el sector público constituye una considerable fuente de financiación en varias áreas adicionales: servicios sociales (el 48% de los ingresos), defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal (el 28%), y protección medioambiental (el 27%).

Áreas en las que predomina la filantropía privada. Las organizaciones no lucrativas brasileñas dependen de las donaciones privadas para la mayoría de sus ingresos en dos áreas: servicios sociales y protección medioambiental. Las organizaciones de servicios sociales reciben algo más de la mitad de sus ingresos de la filantropía privada, principalmente de las contribuciones particulares. Sin embargo, por lo que respecta a las organizaciones no lucrativas que desarrollan sus actividades en el área de medio ambiente, las donaciones procedentes del sector empresarial constituyen su principal fuente de financiación.

Conclusiones e implicaciones

Los datos presentados en este estudio corroboran que el sector no lucrativo se presenta como un importante y complejo conjunto de instituciones de la sociedad brasileña. Este conjunto de instituciones no sólo sirve a importantes necesidades humanas, sino que también constituye una importante fuerza económica en auge, y es un notable contribuyente a la política y a la vida social.

Al igual que en otras partes del mundo, este sector está experimentando en la actualidad importantes cambios, y se enfrenta a retos específicos relacionados con la historia de la sociedad brasileña y con el realineamiento continuo de las funciones del Estado, del mercado y de la sociedad civil. Hoy en día, los prin-

cipales temas de discusión en la sociedad brasileña incluyen el papel que deben desempeñar las organizaciones no lucrativas en la movilización de los recursos materiales, sus cometidos como instrumentos, sustitutos o extensiones del Estado; su capacidad para influir en la política publica; su eficacia y potencial para mitigar la pobreza; y su contribución a la democratización y al mantenimiento y divulgación de la identidad étnica, la cultura indígena, y los valores *olvidados* de altruismo y solidaridad social. Éstos son temas de gran envergadura que reflejan la verdadera diversidad del sector no lucrativo brasileño. Su resolución implica que se realicen cambios en el sector y en sus relaciones con el Estado y la sociedad, y los resultados que nos puedan deparar se nos antojan bastante inciertos todavía.

Para hacer frente a estos temas, nos parece conveniente que se tomen ciertas medidas:

- *Potenciación de la visibilidad y del conocimiento público del sector.* Es necesario que se tomen importantes medidas para salvar la división existente entre los diversos componentes del sector no lucrativo brasileño y fomentar un mayor conocimiento público sobre la naturaleza y los cometidos de las organizaciones no lucrativas en esta sociedad. Será necesario aumentar la visibilidad de este conjunto de organizaciones con respecto al público general, los dirigentes políticos y la comunidad empresarial.

- *Fomento de la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un concepto de un sector no lucrativo distintivo en Brasil y consolidar la eficacia de las organizaciones no lucrativas es invertir en la capacitación de este sector mediante mejoras en la formación y el fortalecimiento de organizaciones de infraestructura. Aunque se ha realizado un esfuerzo importante en la formación de personal del sector no lucrativo en Brasil, hasta hace muy poco ha carecido de capacidad local para facilitar dicha formación, así como de estructuras locales. Por ello, el fomento de estas capacidades parece ser una de las grandes prioridades.

- *Regularizar la cooperación con el Estado.* Desde hace mucho tiempo, la relación entre el sector no lucrativo y el Estado en Brasil han sido complicada. Para algunas organizaciones no lucrativas, sus relaciones de cooperación con el Estado han estado marcadas por las pautas seguidas por los patrocinadores

y clientes, y por prácticas corruptas tales como la desviación de fondos públicos hacia particulares. Para otro conjunto de organizaciones, las relaciones con el Estado se han caracterizado por los conflictos vividos en el país entre los consecutivos regímenes autoritarios y los sólidos movimientos en defensa de los derechos humanos y civiles y la democracia encabezados por estas organizaciones. Sin embargo, durante las dos últimas décadas se han realizado esfuerzos para fomentar políticas más transparentes para la colaboración gubernamental y la supervisión del sector público. Hay que destacar los recientes cambios realizados en la legislación con respecto a la regulación de las relaciones entre el Estado y las organizaciones cívicas. Por tanto, una prioridad para el futuro es continuar con los esfuerzos dirigidos a la creación de una base más sólida de cooperación entre estos dos sectores en la que el sector no lucrativo disfrute de un grado de autonomía razonable.

- *Hacerse un sitio en el espacio público.* Un modo de promover una mayor colaboración entre las organizaciones no lucrativas y el Estado es garantizar a las primeras un lugar más amplio en el denominado *espacio público* que se ha abierto en Brasil. No cabe duda de que se han realizado avances para comprometer a las organizaciones no lucrativas en el proceso de formulación y puesta en marcha de las políticas públicas en Brasil, aunque todavía queda mucho por hacer.

- *Potenciar la base filantrópica.* También será importante para la futura evolución del sector no lucrativo en Brasil la creación de una base fiscal interna más segura. Ello requerirá el establecimiento de una base de financiación filantrópica local mediante el fomento de las donaciones privadas en el seno de la sociedad brasileña, y la promoción de las fundaciones y de otros mecanismos institucionales de filantropía privada.

En la actualidad se están llevando a cabo cambios en la sociedad brasileña, a pesar de los vestigios del régimen militar todavía presentes en la cultura civil y en las instituciones, y de las repercusiones del ajuste económico. En este contexto, existen muchas oportunidades y obstáculos para regularizar no sólo la vida económica, sino también la vida política y social. En este proceso, el *sector no lucrativo,* el conjunto de instituciones fuera del mercado y del Estado mediante las cuales los ciudadanos

pueden unirse para perseguir una gran variedad de objetivos sociales, políticos y económicos, está desempeñando un importante y variado papel. Los datos expuestos en este estudio deberían ayudar a establecer la base para mejorar la situación de este conjunto de organizaciones si es que Brasil va a continuar en su camino hacia una mayor estabilidad económica y política, una democracia más estable, y una sociedad civil más sólida.

XXI. COLOMBIA: UN SECTOR NO LUCRATIVO DIVERSO

Rodrigo Villar, Regina List y Lester M. Salamon

Introducción

El conjunto de organizaciones consideradas como parte integrante del sector no lucrativo en Colombia comparte diversas características con sus homólogas en Argentina y Brasil. Algunas de estas similitudes son el modesto tamaño del sector no lucrativo en cuanto a empleo remunerado; la fuerte influencia de la Iglesia católica en los orígenes y posterior desarrollo del sector; la incidencia de los conflictos entre la Iglesia, el Gobierno y diversos partidos políticos en el fomento o limitación de la evolución de distintos tipos de organizaciones; y la aparición en décadas recientes de nuevas organizaciones no lucrativas más independientes. Lo que caracteriza al sector no lucrativo colombiano es su evidente diversidad, reflejada en el relativo equilibrio de su composición, y los índices más elevados de filantropía privada de la que dependen sus organizaciones.

En el presente capítulo se expone una visión general de los hallazgos sobre el tamaño, composición y estructura de ingresos del sector no lucrativo colombiano, así como una tentativa inicial para explicar las similitudes y diferencias anteriormente citadas. Este estudio ha sido realizado por un equipo de investigación colombiano con sede en la Confederación Colombiana de Organizaciones No-Gubernamentales, como parte del proyecto de estudio comparativo del sector no lu-

crativo de la Universidad Johns Hopkins [1]. Los datos expuestos a continuación han sido recopilados partiendo de tres fuentes principales: el Censo Económico Nacional de 1990, una encuesta de entidades no lucrativas realizada en 1990 por la Fundación Social y la información impositiva facilitada por DIAN, la autoridad fiscal nacional; para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C. Salvo que se indique otra cosa, los datos financieros se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio de 1995.

Este capítulo sólo facilita información sobre una serie de hallazgos de este proyecto. En posteriores publicaciones se incluirán los contextos histórico, jurídico y político de este sector, y se examinará, además, el impacto que este conjunto de instituciones está teniendo.

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en Colombia:

1. Una fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo resulta ser una fuerza económica en Colombia, representando importantes cuotas del empleo y los gastos nacionales. Más concretamente:

- *Un sector de 1.700 millones de dólares*. En 1995, el sector no lucrativo colombiano movía unos gastos operativos de más de 1.700 millones de dólares (1,57 billones de pesos colombia-

---

[1] El estudio en Colombia ha sido coordinado por Rodrigo Villar, que ha actuado como colaborador local para el proyecto, con la asistencia de Hernán Vargas y Víctor Manuel Quintero en los aspectos económicos, Beatriz Castro en el análisis de la evolución histórica del sector, Alfonso Prada en la interpretación de los aspectos jurídicos y Manuel Rojas en el análisis de repercusiones. Con el equipo ha colaborado, a su vez, un comité de asesoramiento local compuesto por seis destacadas personalidades del sector no lucrativo (véase el anexo D para una lista más detallada de los miembros del comité). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Latinoamérica la ha coordinado Regina List.

nos), o el equivalente al 2,1% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante considerable [2].

- *Una importante fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una importante fuerza laboral que incluye a cerca de 287.000 empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 2,4% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 14,9% del empleo en el sector servicios y el equivalente a casi una tercera parte del personal empleado por el Estado en todos los ámbitos: federal, departamental y municipal (véase el cuadro XXI.1).

CUADRO XXI.1
El sector no lucrativo en Colombia, 1995

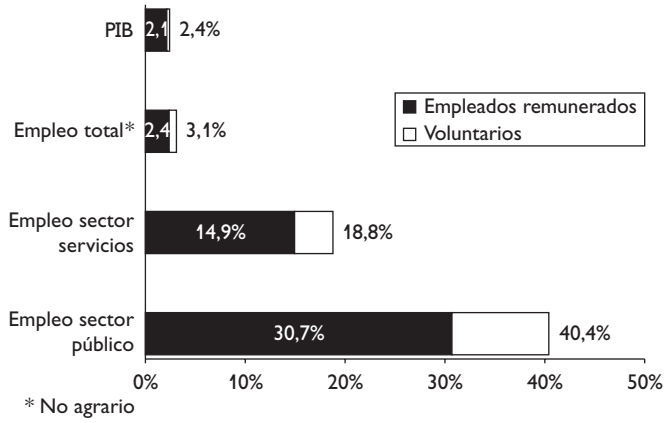
1.700 millones de dólares en gastos
— 2,1% del PIB
286.900 empleados remunerados
— 2,4% del total de empleo no agrícola
— 14,9% del total de empleo en el sector servicios
— 30,7% del empleo en el sector público

- *Contribución de los voluntarios.* Aun así, no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en Colombia, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario.* De hecho, un 48% de la población colombiana manifiesta contribuir con parte de su tiempo con algún tipo de organización, gubernamental o no gubernamental. El tiempo aportado por los voluntarios a las organizaciones no lucrativas se traduce en otros 90.756 empleados EJC, lo cual aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en Colombia a 377.617, o el 3,1% del total de empleo del país (véase la figura XXI.1). Indudablemente, esta cifra sería mayor si se incluyera a las iglesias y otros lugares de culto religioso, pero no disponemos de estos datos para Colombia.

---

[2] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector no lucrativo al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo de los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en Colombia constituye el 1,5% del total del valor añadido.

FIGURA XXI.1
El sector no lucrativo colombiano, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



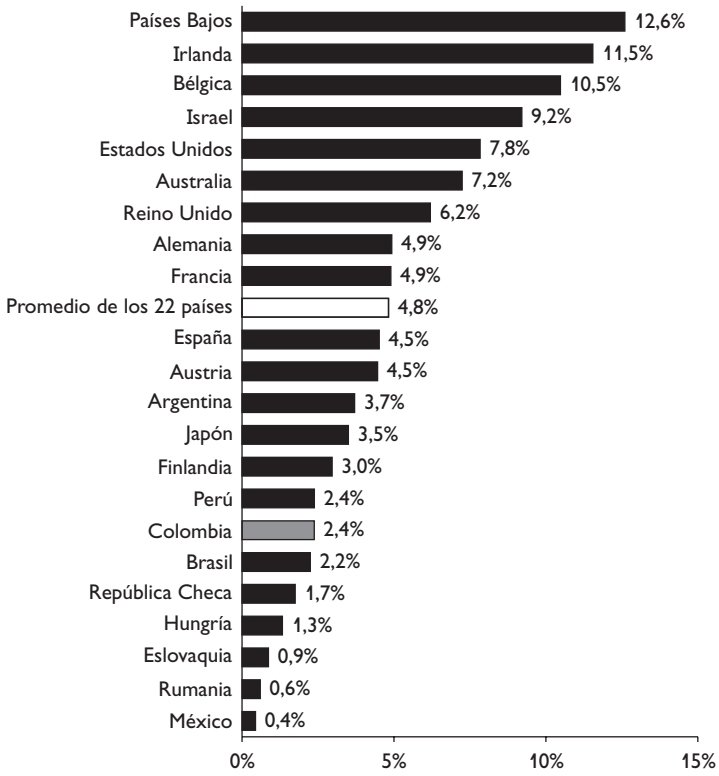
2. *Uno de los mayores sectores no lucrativos de Latinoamérica*

Aunque el sector no lucrativo colombiano es moderado en relación con su economía, está por encima del promedio de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, aunque todavía no llegue al nivel de los países desarrollados.

- *La mitad de la media internacional.* Como se observa en la figura XXI.2, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos, a menos de un 1% del empleo total en México, siendo la media global de los 22 países incluidos en el estudio el 4,8%. Por tanto, con una cuota de empleo del 2,4%, el sector no lucrativo en Colombia se sitúa por debajo de la media global.

- *Ligeramente por encima de la media de los países de Latinoamérica.* Aunque el empleo no lucrativo en Colombia como porcentaje del total de empleo se sitúa por debajo de la media de los 22 países incluidos en este estudio, esta cuota es ligeramente superior a la observada en el resto de países de Latinoamérica. Así, como se indica en la figura XXI.3, el empleo

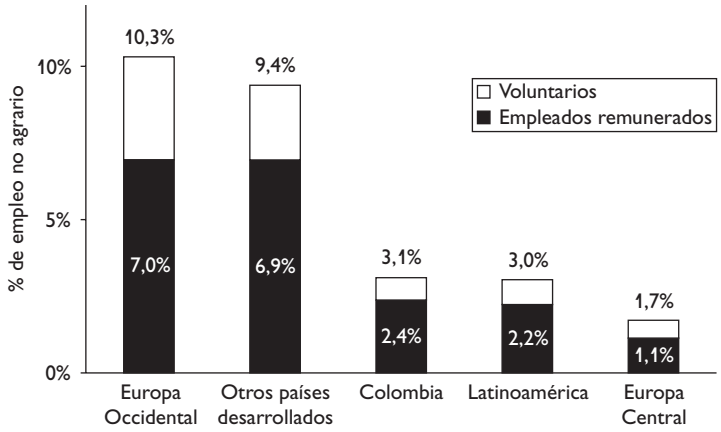
FIGURA XXI.2
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995



EJC en las organizaciones no lucrativas de Colombia, con un 2,4% del total de empleo, se sitúa ligeramente por encima de la media de los países de Latinoamérica (2,2%).

- *La posición no varía con la inclusión de los voluntarios*. Como hemos indicado previamente, cuando se incluye a los voluntarios, las organizaciones no lucrativas son responsables del 3,1% del total de empleo en Colombia. Esta cifra está ligeramente por encima de la media regional del 3,0% (véase la figura XXI.3), pero constituye una cuota de empleo inferior a la mitad de la media de los 22 países analizados en este estudio (6,9%).

FIGURA XXI.3
Cuota de empleo no lucrativo, Colombia y cuatro regiones, 1995



3. *Una rica historia de actividad no lucrativa*

El desarrollo relativamente amplio del sector no lucrativo colombiano es muy probablemente fruto de la rica historia que dichas instituciones han tenido en este país. Como ya hemos señalado en la introducción de este capítulo, la Iglesia católica, el Gobierno y los partidos políticos han tenido una notable influencia en el desarrollo del sector. Los aspectos más sobresalientes de esta historia incluyen [3]:

- El amplio abanico de organizaciones benéficas –escuelas, hospitales, orfanatos y hospicios– administradas por la Iglesia católica bajo el dominio de la corona española durante el periodo colonial, y financiadas con fondos procedentes del Estado, donaciones privadas y obras pías; es decir, donaciones de particulares a la Iglesia.

- Las escuelas y asociaciones en defensa de la educación católica organizadas por la Iglesia católica, que florecieron especial-

[3] Para más detalles sobre estos aspectos históricos, véase Rodrigo Villar, «Defining the Nonprofit Sector: Colombia», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 29, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1998.

mente durante periodos de reformas secularistas liberales e intentaron ejercer el control gubernamental sobre la educación.

- Las Juntas de Beneficencia establecidas a mediados del siglo XIX como un mecanismo del Gobierno para secularizar y ejercer un mayor control sobre las organizaciones benéficas, gestionadas normalmente por entidades privadas, principalmente religiosas, y financiadas extensamente por fondos procedentes del sector público.

- Organizaciones benéficas privadas independientes de las Juntas. Entre ellas se encuentra la Sociedad de San Vicente de Paúl, fundada a mediados del siglo XIX con una amplia variedad de objetivos benéficos, y cuya financiación compartían los sectores público y privado. Otros ejemplos de organizaciones benéficas incluyen el Círculo de Obreros y la Caja Social de Ahorros, fundadas a principios del siglo XX por el Padre Campoamor para servir a las necesidades de la clase trabajadora.

- Las Cajas de Compensación Familiar, un tipo de sistema de seguridad social establecido originalmente por la Asociación Nacional de Industriales en 1954 para distribuir subsidios a las familias de los trabajadores. A partir de 1957, el Gobierno nacional decretó que los pagos de los patronos a estas organizaciones debían ser obligatorios.

- Organizaciones tales como las Juntas de Acción Comunal, los Consejos Verdes y los Hogares Infantiles de Bienestar Familiar, concebidas durante las últimas décadas mediante programas del Gobierno diseñados para sacar el máximo fruto de la escasa financiación estatal por medio de la utilización de la contribución voluntaria de los miembros de la comunidad. En la actualidad, las Juntas son las organizaciones no lucrativas más extendidas en Colombia (incluyen a más de 42.000 organizaciones) y se calcula que un 15% de la población adulta está afiliada a las mismas.

- Las organizaciones no gubernamentales (ONGs), que aparecieron a partir de los años sesenta estimuladas por la nueva orientación social de la Iglesia católica, el descontento de las clases profesionales con la izquierda política y la pérdida de fe

en los partidos políticos tradicionales y, por consiguiente, en los Gobiernos para hacer frente a los acuciantes problemas sociales. Se dice que estas ONGs fomentan la participación, la democracia y el desarrollo social, y realizan sus actividades en áreas diversas, especialmente en aquellas que más incidencia están teniendo en la sociedad en la actualidad, como la protección medioambiental, la igualdad de la mujer, la defensa de los derechos humanos y la paz.

- Las fundaciones empresariales, fundadas muchas de ellas en los años sesenta y setenta para impulsar el desarrollo económico, a menudo mediante el fomento de microempresas, y cubrir otras necesidades medioambientales, educativas y sociales. Algunos de los ejemplos más destacados de este tipo de fundaciones incluyen la Fundación Social y la Fundación para la Educación Superior, que establecieron empresas separadas con el fin de generar recursos para lograr sus objetivos sociales. Las agencias de desarrollo internacional públicas y privadas frecuentemente promocionan estas fundaciones como modelos filantrópicos para otros países.

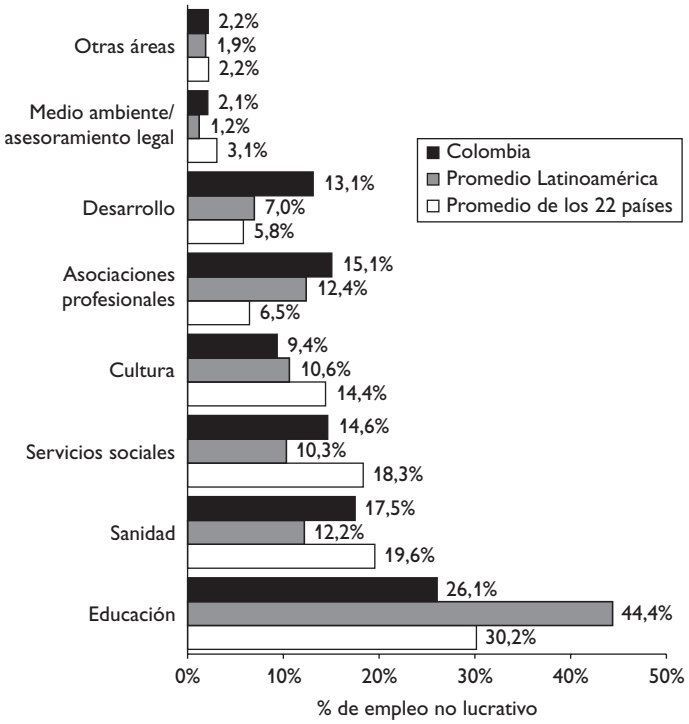
- Las asociaciones comerciales y empresariales, y las organizaciones de mujeres que consiguieron superar la drástica polarización política durante el siglo XX para fomentar sus intereses especiales y, en muchos casos, como hemos señalado previamente, para prestar servicios a sus miembros y otros afiliados.

4. Composición equilibrada

A diferencia del resto de los países latinoamericanos y del conjunto de 22 países analizados en este estudio, ninguna de las áreas de actividad no lucrativa domina claramente el panorama no lucrativo en Colombia, lo cual pone de manifiesto la amplia variedad del sector.

- *Más de una cuarta parte del empleo se concentra en el área de educación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que cuenta con una mayor cuota de empleo en Colombia es la educación. Como se observa en la figura XXI.4, el 26,1% del total de empleo no lucrativo en este país se concentra en esta área, la mitad aproximadamente en la educación primaria y secundaria, y la otra mitad, aproximadamente, en la educación su-

FIGURA XXI.4
Composición del sector no lucrativo, Colombia, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



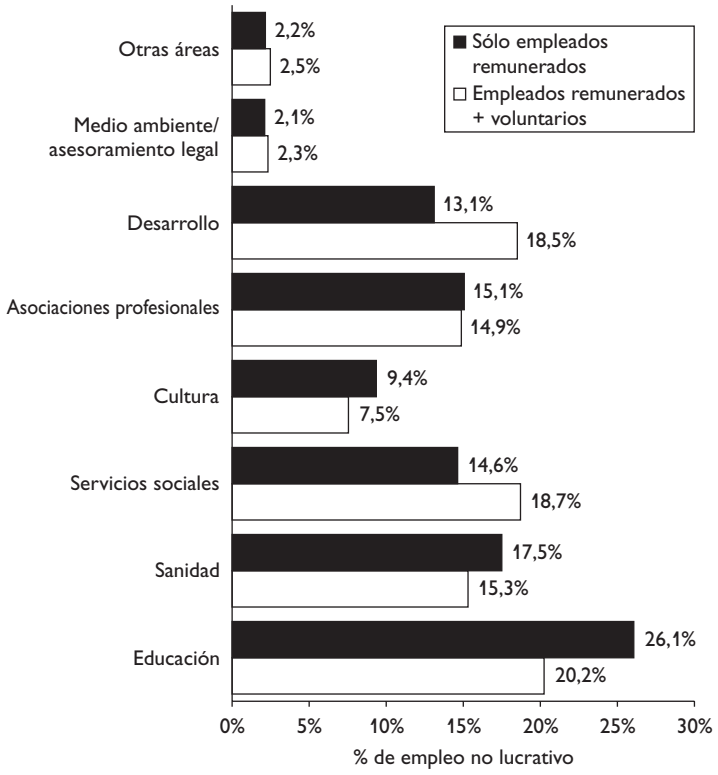
perior. El peso de la educación superior en el empleo no lucrativo se debe principalmente a una ley nacional que exige que todas las instituciones privadas comprometidas con la educación superior adopten la forma de entidad no lucrativa. No obstante, aunque la educación absorbe la mayor cuota de empleo en Colombia, no domina el sector como lo hace en el resto de los países de Latinoamérica (un promedio del 44,4%), o en la mayor parte del resto de los países analizados en este estudio (siendo el promedio de los 22 países el 30,2%).

- *Cuotas menores, aunque significativas, de empleo no lucrativo en otras cuatro áreas.* Como hemos señalado previamente, el sector no lucrativo en Colombia se caracteriza por su composición equilibrada. La cuota de empleo no lucrativo en cada una de las siguientes cuatro áreas de actividad oscila desde un

17,5% (salud) en la parte alta, hasta un 13,1% (desarrollo) en la parte baja, situándose las áreas de asociaciones profesionales (15,1%) y servicios sociales (14,6%) enmedio. En cada una de estas áreas, la cuota de empleo no lucrativo en Colombia es más elevada que la cuota media de los cinco países latinoamericanos incluidos en este estudio. Estos datos demuestran claramente que el sector no lucrativo colombiano es más diverso que el del resto de los países de Latinoamérica.

- *El modelo cambia con la introducción de los voluntarios*. Cuando se incluye la contribución de los voluntarios como un factor más, la composición del sector no lucrativo colombiano cambia notablemente, aunque en conjunto sigue estando equilibrada. En concreto, como se observa en la figura XXI.5, cuando se inclu-

FIGURA XXI.5
Cuota de empleo no lucrativo en Colombia, con y sin voluntarios, por área, 1995



ye a los voluntarios, el margen de diferencia entre las cinco áreas de mayor actividad se reduce. Aunque la educación sigue absorbiendo la mayor parte del empleo en el sector, con la inclusión de los voluntarios la cuota de empleo de los servicios sociales aumenta del 14,6 al 18,7%, y el porcentaje de empleo no lucrativo en el área de desarrollo pasa de un 13,1 a un 18,5%. Por tanto, la cuota de empleo en estas dos áreas supera al empleo en el área de salud, que disminuye del 17,5 al 15,3%. Los resultados observados en estas áreas no constituyen ninguna sorpresa, ya que casi el 32% de los voluntarios EJC manifiestan contribuir con organizaciones de servicios sociales, como los Hogares, y el 36% están comprometidos con organizaciones relacionadas con el desarrollo, principalmente de base comunitaria, como las Juntas de Acción Comunal. En Colombia el voluntariado se lleva a cabo principalmente en el contexto de actividades relacionadas con la ayuda mutua y la solidaridad –es decir, los barrios pobres ayudándose entre sí–, en lugar de las actividades benéficas más tradicionales en las que las personas que gozan de una mejor situación ayudan a los más necesitados.

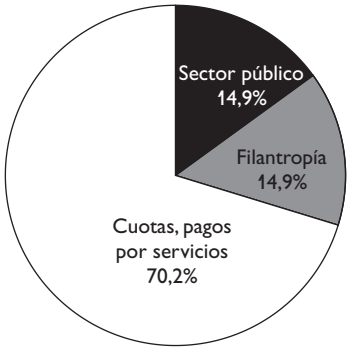
5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y los pagos por servicios, no de la filantropía o del sector público*

La mayoría de los ingresos del sector no lucrativo colombiano no proceden de la filantropía privada o del sector público, sino de las cuotas y los pagos por servicios, y en una proporción mucho mayor que en la mayor parte del resto de los países incluidos en este estudio. Más concretamente:

- *Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas.* La principal fuente de ingresos, con diferencia, de las organizaciones no lucrativas en Colombia la constituyen las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XXI.6, sólo esta fuente de ingresos aporta el 70,2%, del total de ingresos del sector no lucrativo en este país.

- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la financiación procedente de la filantropía privada y el sector público constituye unas cuotas mucho menores de los ingresos totales. Por tanto, como se observa en la figura XXI.6, la filantropía privada –proceden-

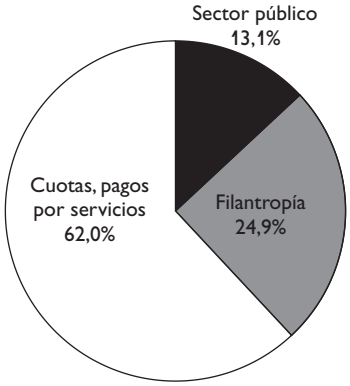
FIGURA XXI.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Colombia, 1995



te de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto– y los pagos procedentes del sector público constituyen cada uno el 14,9% de los ingresos del sector no lucrativo en Colombia.

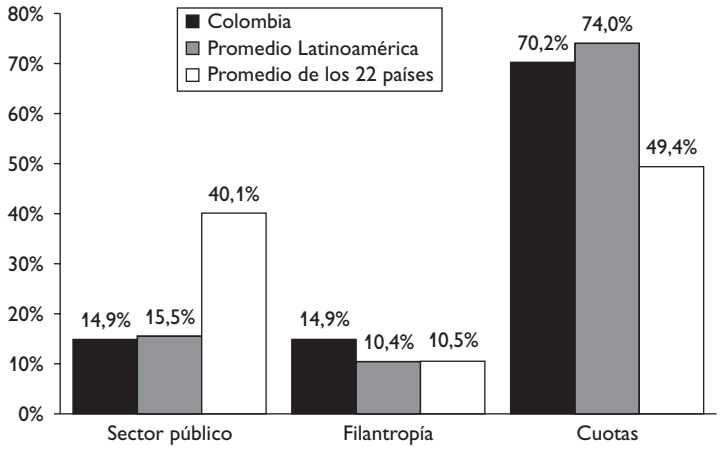
- *Estructura de ingresos con voluntarios*. Cuando los voluntarios entran en escena, el modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente. En efecto, como se observa en la figura XXI.7, la cuota de ingresos procedente de la filantro-

FIGURA XXI.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en Colombia, con voluntarios, 1995



pía privada aumenta del 14,9 al 24,9%, superando, por tanto, a la financiación procedente del sector público, cuya proporción disminuye ligeramente del 14,9 al 13,1%. No obstante, las cuotas y los pagos por servicios siguen constituyendo la fuente predominante, aportando casi dos terceras partes de los ingresos totales del sector.

FIGURA XXI.8
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Colombia, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



- *Un modelo de financiación similar al del resto de los países latinoamericanos*. El modelo de financiación del sector no lucrativo colombiano es bastante similar al observado en el resto de los países de Latinoamérica. Por tanto, como se indica en la figura XXI.8, las organizaciones no lucrativas de los cinco países latinoamericanos analizados en este estudio reciben como promedio la mayor parte de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. Comparado con el 70,2% colombiano, la cuota del total de ingresos del sector no lucrativo en los cinco países latinoamericanos se situó en el 74,0%. Aunque la cuota de ingresos del sector no lucrativo aportada por el Estado era comparable, a grandes rasgos, al promedio regional, se observó que la financiación procedente de la filantropía privada era más sólida en Colombia que en el resto de la región, en conjunto (14,9% frente al 10,4% como promedio en la región), debido, al

menos en parte, a la importante financiación facilitada por las empresas y las fundaciones empresariales.

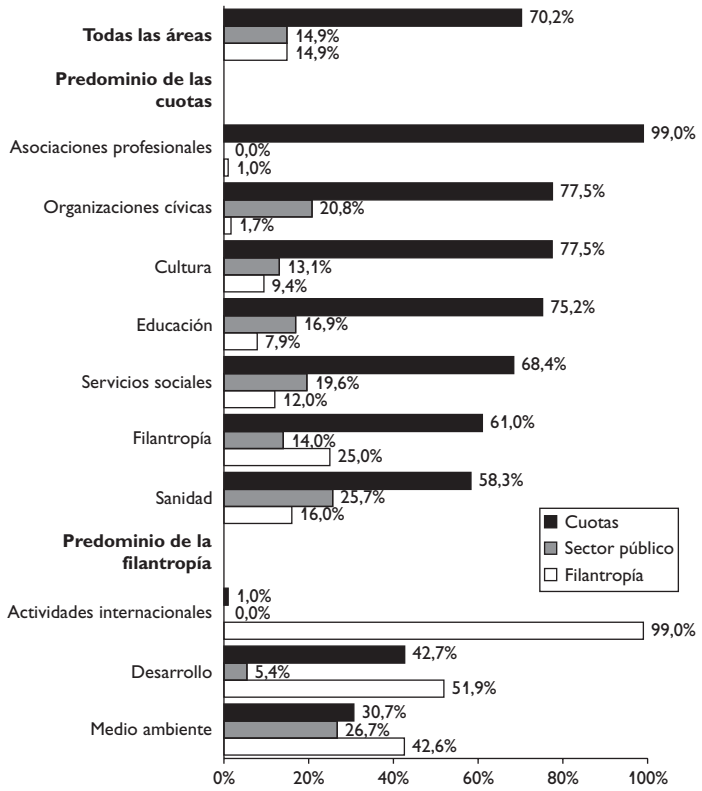
- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo colombiano es similar, en términos generales, a la del resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, se diferencia considerablemente de la observada en el resto de los países del mundo. Por tanto, como se indica en la figura XXI.8, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su predominio está considerablemente menos acentuado que en Colombia (49,4% del total de los ingresos en términos globales frente al 70,2% en Colombia). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público constituyen, como promedio, una cuota de ingresos considerablemente mayor en estos países que en Colombia (40,1% frente al 14,9% en Colombia), aunque las donaciones privadas son menores (10,5% frente al 14,9% en Colombia). Evidentemente, un modelo de cooperación bastante diferente ha tenido lugar entre las organizaciones no lucrativas y el Estado en estos otros países. En Colombia, el papel desempeñado por el Gobierno ha estado más relacionado con la promoción del sector no lucrativo que con su financiación. Como hemos señalado previamente, algunas de las iniciativas no lucrativas más extendidas han sido fruto de programas patrocinados por el Gobierno. No obstante, estos programas se han diseñado para que prime la contribución de los voluntarios sobre la financiación estatal.

- *El panorama cambia con la introducción de los voluntarios*. Como hemos señalado previamente, cuando los voluntarios entran en escena, la estructura de ingresos en Colombia cambia considerablemente, así como la situación del sector no lucrativo colombiano en comparación con los promedios globales. Así, cuando se añade los voluntarios a las donaciones privadas, la cuota del total de ingresos procedente de la filantropía en Colombia aumenta del 14,9 al 24,9%. No obstante, el promedio de los 22 países incluidos en el estudio pasa del 10,5% sin voluntarios al 26,5% con ellos incluidos, situando a Colombia ligeramente por detrás del promedio global.

- *Variaciones por subsector.* Existen importantes diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas colombianas

en función de su principal área de actividad. En efecto, tres modelos de financiación bastante diferentes se ponen de manifiesto entre las organizaciones que componen el sector no lucrativo colombiano, como se indica en la figura XXI.9:

FIGURA XXI.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en Colombia, por área, 1995



Áreas en las que predominan las cuotas. Las cuotas y los pagos por servicios constituyen la fuente predominante de ingresos en siete de las áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos. Esta circunstancia es bastante comprensible en los casos de las asociaciones empresariales y profesionales, en las que las cuotas de afiliación constituyen la principal fuente de ingresos; la cultura y las actividades de-

portivas, en donde probablemente se cobre por el derecho de admisión; y los intermediarios filantrópicos, área en la que los beneficios sobre los ingresos constituyen la principal fuente de ingresos. Pero los ingresos procedentes de las cuotas también desempeñan un papel fundamental en la financiación de organizaciones no lucrativas que desarrollan sus actividades en áreas tales como la salud, la educación, los servicios sociales, y la defensa de los derechos civiles y el asesoramiento legal. En el caso de la salud y los servicios sociales, esta dependencia de las cuotas refleja en parte el deseo de los clientes de pagar por servicios que se hallan fuera del ámbito de los facilitados por el sector público. El área de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, al igual que otras actividades de base asociativa, está financiada en gran medida por las cuotas de afiliación.

Áreas en las que predomina la filantropía privada. Aunque la filantropía privada está lejos de ser la fuente de ingresos predominante del sector no lucrativo en Colombia en términos globales, aparece como la principal fuente de ingresos para las áreas de protección medioambiental, desarrollo y organizaciones internacionales. Ello refleja, en parte, el interés de los programas de filantropía corporativa y de las fundaciones empresariales en estas nuevas áreas, en lugar de en las áreas más tradicionales de prestación de servicios.

El sector público como importante fuente de ingresos. El sector público no constituye la principal fuente de ingresos para ninguna de estas áreas. No obstante, existen diversas áreas en las que los ingresos procedentes de este sector son bastante considerables, como las áreas de bienestar social tradicionales de salud, en la que la financiación aportada por el sector público (principalmente los pagos de la seguridad social) constituye el 25,7% de los ingresos, y los servicios sociales, en donde la financiación pública constituye el 19,6% de los mismos. La financiación procedente del sector público también es muy considerable en áreas menos tradicionales, como el medio ambiente (26,7% del total de los ingresos), y la defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal (20,8%), en las cuales organismos en distintos ámbitos gubernamentales subcontratan los servicios a organizaciones no lucrativas. Es probable que la cuota de ingresos del sector no lucrativo procedente de la Administración pública se amplíe a medida

que el Estado vaya abandonando la puesta en marcha de servicios sociales y se dedique a la supervisión de los mismos, incrementando, por tanto, la subcontratación de la prestación de dichos servicios.

Conclusiones e implicaciones

Los datos expuestos en este estudio corroboran que el sector no lucrativo colombiano se manifiesta como un conjunto de instituciones complejo y diverso. Este conjunto de instituciones no sólo atiende a importantes necesidades del ser humano, sino que también constituye una importante fuerza económica, aparentemente en auge, y es un notable contribuyente a la vida política y social.

Al mismo tiempo, este sector sigue siendo un organismo frágil en Colombia, que está experimentando importantes cambios cuyos resultados son inciertos todavía. A lo largo de la historia de Colombia, junto a las organizaciones que han surgido fruto de programas patrocinados por el Gobierno, ha habido numerosos ejemplos de organizaciones no lucrativas que se han creado de manera totalmente independiente del Gobierno o de los partidos políticos. Desde la década de los sesenta, estas organizaciones relativamente autónomas, así como otras de mas reciente cuño denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), han incrementado su número, ámbito e influencia. Durante el mismo periodo, aquellas organizaciones que se crearon a la sombra del Estado han ido ganando paulatinamente –y ejerciendo– su independencia y autonomía políticas.

La nueva Constitución nacional adoptada en 1991 establece las bases institucionales y jurídicas para que las instituciones no lucrativas dispongan de una mayor visibilidad e independencia. También facilita su participación y presencia activa en el debate de la política pública, en la prestación de servicios sociales y en el control de los programas gubernamentales. Al mismo tiempo, esta apertura plantea diversos retos a las organizaciones no lucrativas colombianas, a los organismos gubernamentales, al sector empresarial y a la población de este país:

- *Fomentar un entorno permisivo.* Una de las claves para que Colombia cuente con un sector no lucrativo sano y fuerte es la

presencia de un entorno democrático y pluralista en el que las diversas organizaciones puedan prosperar. Para ello será necesaria la creación de un marco institucional que permita a las organizaciones que componen el sector la participación en el debate público, y que establezca unas claras *reglas del juego*.

- *Fomentar la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un concepto de sector no lucrativo distintivo en Colombia es invertir en la capacitación de este sector mediante mejoras en la formación y el fortalecimiento de organizaciones de infraestructura donde se considere necesario. Aunque se ha realizado un esfuerzo importante en la formación de personal en este país, muchas organizaciones todavía carecen de la pericia necesaria tanto para la prestación de servicios como para el asesoramiento jurídico. Por tanto, consideramos que dos de las principales prioridades son la evaluación de los distintos niveles de capacidad entre las organizaciones que constituyen el sector y la potenciación del sector en su conjunto. Colombia está preparada para una campaña de gran envergadura de capacitación del sector no lucrativo que tenga como finalidad una mayor potenciación del sector y le permita mantener un nivel de igualdad con el Estado y el sector empresarial.

- *Regularizar los lazos con el Gobierno.* La relación entre el sector no lucrativo y el Gobierno ha sido desde hace mucho tiempo complicada en Colombia. Muchas instituciones no lucrativas se han creado gracias a programas iniciados por el Gobierno, y algunas de ellas se han convertido en vehículos para el clientelismo, en el que la financiación o el apoyo se intercambia por favores o votos. Las recientes reglamentaciones introducidas con la nueva constitución han remodelado las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones no lucrativas. El reto ahora consiste en garantizar que estos cambios no afecten negativamente la viabilidad financiera del sector no lucrativo a largo plazo ni su capacidad para mantener un grado razonable de autonomía.

- *Hacerse un sitio en el espacio público.* Un modo de promover una mayor colaboración entre las organizaciones no lucrativas y el Estado es garantizar a las primeras un lugar más amplio en el denominado *espacio público*. No cabe duda de que se han realizado avances para comprometer a las organiza-

ciones no lucrativas en el proceso de formulación y puesta en marcha de las políticas públicas en Colombia, especialmente a través de la adopción de la Constitución de 1991, pero todavía queda mucho por hacer.

A pesar de que existen señales de revitalización entre las organizaciones de la sociedad civil, y de su cada vez más activa y autónoma presencia en los asuntos públicos, el espacio que se ha abierto para ellas se ve amenazado por los límites impuestos por la continua violencia política. La reconstrucción social e institucional de Colombia requiere el establecimiento de un espacio público legítimo en el que los distintos participantes se reconozcan y respeten mutuamente. Por ello, en vista de los problemas de violencia política a los que tiene que hacer frente Colombia a finales del siglo XX, será necesario, como mínimo, el restablecimiento de normas que faciliten una coexistencia pacífica y garanticen los derechos humanos. Además, esta reconstrucción exige, por un lado, un esfuerzo decisivo por parte del Gobierno para continuar con el proceso de democratización del país y, por otro, superar el particularismo de muchas organizaciones de la sociedad civil. En vista de la gran diversidad de intereses existente, anteponer el bien común como regla general para el desarrollo de actividades constituye un gran desafío para las organizaciones que componen el sector no lucrativo.

Esperamos que el trabajo que hemos realizado en este proyecto sirva al sector no lucrativo colombiano para poder identificar mejor y hacer frente a alguno de estos desafíos que tiene ante sí, y sacar el mayor partido a las oportunidades que parecen estar abriéndose. Aunque incompleto, si el presente estudio ha contribuido a ello, habrá cumplido su objetivo satisfactoriamente.

XXII. MÉXICO

Gustavo Verduzco, Regina List
y Lester M. Salamon

Introducción

Durante la mayor parte del siglo XX, el sector no lucrativo en México ha desempeñado un papel menor en la prestación de servicios humanos y en las actividades relacionadas con el desarrollo, áreas que han estado dominadas por el Estado, al menos desde la Revolución Mexicana (1911-1921) y la creación en 1926 del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Además, el Gobierno de partido único no ha facilitado los incentivos necesarios y menos aún el espacio para que las organizaciones no lucrativas independientes prosperen. Sin embargo, ello no significa que los ideales y la práctica de *solidaridad,* ayuda mutua y bien público no se pongan de manifiesto en este país, sino que tienden a expresarse o ponerse en práctica bien mediante actividades con fines determinados, o a través de grupos no independientes. Por tanto, aunque puede que estas actividades y agrupaciones no coincidan con el concepto del proyecto de *organizaciones no lucrativas,* es evidente que disponen de un gran potencial para el futuro [1].

---

[1] En el caso de México, dada la estructura de poder impuesta por el partido oficial (PRI), así como por otras características que irían contra la definición estructural-operativa utilizada en el proyecto comparativo, tuvimos que ignorar varios tipos de asociaciones: 1) a las organizaciones que en la práctica estaban orgánicamente unidas al partido oficial (PRI) pero cuyo número de empleados se estimaba en 74.603 en el año 1993; 2) a las organizaciones comunitarias que en el año 1994 incluían a 1,7 millones de voluntarios. La mayor parte de estas últimas organizaciones no fueron consideradas en nuestro estudio por carecer de una o más de las características requeridas por la definición estructural-operativa. El lector deberá tomar

En el presente estudio se exponen los hallazgos referentes al tamaño, composición y estructura de ingresos del conjunto de instituciones que constituyen el sector no lucrativo o *tercer sector* en México, y su situación en comparación con otros países de Latinoamérica y del resto del mundo. Este estudio ha sido realizado por un equipo de investigación mexicano bajo los auspicios del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) [2]. La principal fuente de datos utilizada ha sido el Censo Económico Nacional de 1993, realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Salvo que se indique otra cosa, todos los valores monetarios se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio de 1995; para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C.

Principales hallazgos

Cinco hallazgos principales se desprenden de este estudio sobre el ámbito, estructura, financiación y papel del sector no lucrativo en México:

1. Una fuerza económica insuficientemente desarrollada

En primer lugar, aparte de su creciente importancia social y política, el sector no lucrativo en México resulta ser una fuerza económica menos desarrollada de lo que se podría esperar, representando cuotas modestas del empleo y los gastos nacionales. Más concretamente:

- *Un sector de 1.300 millones de dólares*. En 1995, el sector no lucrativo mexicano movía unos gastos operativos de 1.300 mi-

---

nota también de que tipos similares de organizaciones fueron consideradas en otros países latinoamericanos como, por ejemplo, en los casos de Perú y Colombia debido a que sus contextos políticos y sociales difieren del caso mexicano. Para una descripción más detallada de la definición estructural-operativa del proyecto y de los tipos de organizaciones incluidos en el mismo, véase el capítulo I y el anexo A.

[2] El estudio en México ha sido coordinado por Gustavo Verduzco, del Colegio de México, que ha actuado como colaborador local del proyecto, con la asistencia de Rosa María Fernández y María Gallo. Este equipo, a su vez, ha contado con la colaboración de un comité local de asesoramiento (véase el anexo D para una lista detallada de los miembros del comité). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Latinoamérica ha sido supervisada por Regina List.

llones de dólares (8.800 millones de pesos mexicanos), o el 0,5% del producto interior bruto del país, una cantidad bastante reducida [3].

- *Una modesta fuente de empleo.* Detrás de estos gastos se encuentra una fuerza laboral que incluye a 93.809 empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC). Esta cifra constituye el 0,4% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 1,2% del empleo en el sector servicios y el equivalente al 2,4% del personal empleado por el Estado en todos los ámbitos: federal, estatal y municipal (véase el cuadro XXII.1).

CUADRO XXII.1
El sector no lucrativo en México, 1995

1.300 millones de dólares en gastos
— 0,5% del PIB
93.809 empleados remunerados
— 0,4% del total de empleo no agrícola
— 1,2% del empleo en el sector servicios
— 2,4% del empleo en el sector público

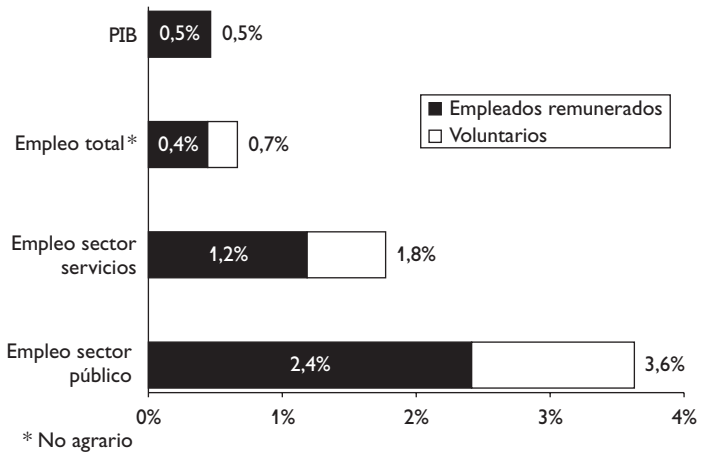
- *Contribución de los voluntarios.* Aun así, no queda reflejada toda la extensión del sector no lucrativo en México, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario.* De hecho, un 10% de la población mexicana manifiesta contribuir con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas. Ello se traduce en un mínimo de 47.000 empleados EJC adicionales [4], lo cual aumenta el número total de empleados EJC de las organizaciones no lucrativas en México a 141.000, un incremento de más del 50%, o el 0,7% del total de empleo del país (véase la figura XXII.1).

---

[3] Técnicamente, la comparación más exacta es la que se establece entre la contribución del sector al *valor añadido* y el producto interior bruto. Para el sector no lucrativo, *valor añadido* en términos económicos es, básicamente, igual a la suma de los salarios y al valor imputado del tiempo aportado por los voluntarios. Sobre esta base, el sector no lucrativo en México constituye el 0,3% del total del valor añadido.

[4] Dado que el equipo de investigación mexicano no ha podido realizar una encuesta de población sobre las donaciones y las actividades del voluntariado, y ha utilizado el empleo no remunerado como variable sustitutiva, es muy probable que los datos sobre el voluntariado no estén reflejados en toda su extensión.

FIGURA XXII.1
El sector no lucrativo mexicano, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



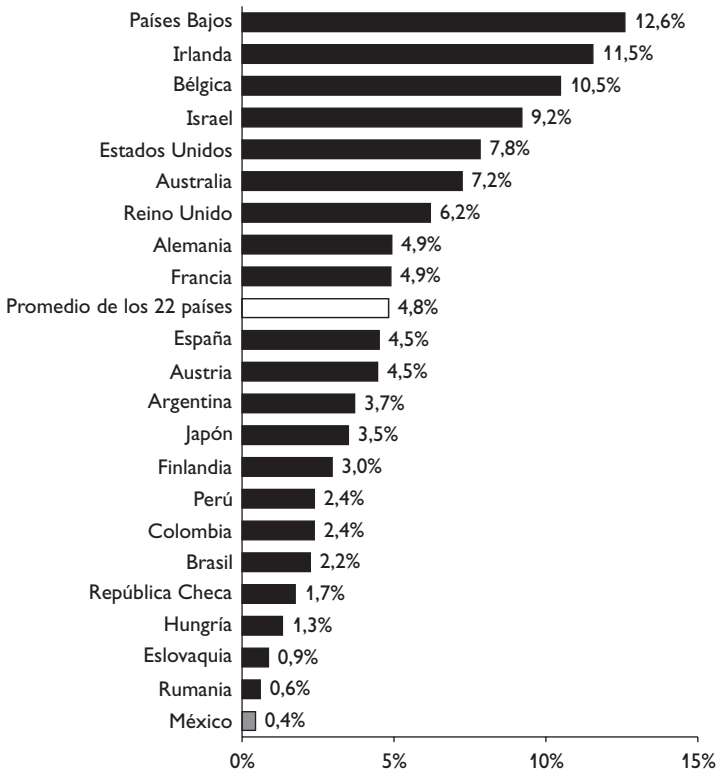
2. *El sector no lucrativo más reducido de Latinoamérica*

El sector no lucrativo mexicano no sólo es reducido en relación con su economía global, sino también en comparación con sus homólogos en Latinoamérica y en el resto del mundo.

- *Significativamente por debajo de la media internacional.* Como se observa en la figura XXII.2, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países, siendo la media global de los 22 países incluidos en el estudio el 4,8%. Por tanto, con una cuota de empleo del 0,4%, el sector no lucrativo mexicano no sólo se situaba muy por debajo del promedio global, sino que en 1995 constituía el sector no lucrativo más reducido de los 22 países incluidos en este estudio.

- *Considerablemente por debajo de la media de los países de Latinoamérica.* El empleo no lucrativo como porcentaje del total de empleo es también considerablemente menor en México que en el resto de los países de Latinoamérica analizados en el presente estudio. Así, como se indica en la figura XXII.3, el empleo EJC en las organizaciones no lucrativas de México, con un 0,4% del total de empleo, constituye una cifra inferior a la quinta parte del promedio de los países de Latinoamérica (2,2%).

FIGURA XXII.2
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995

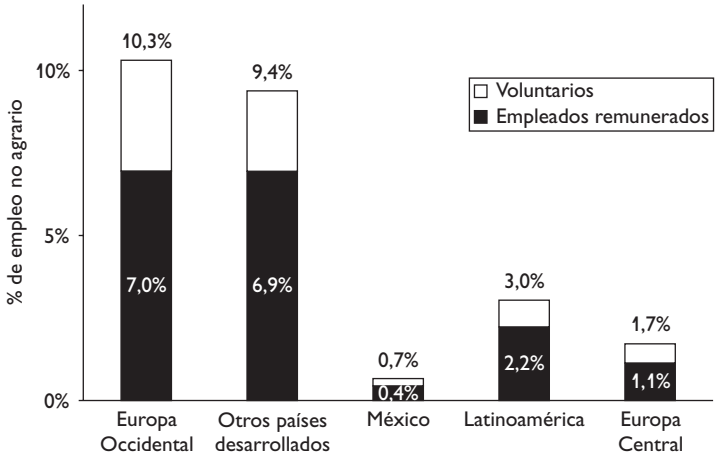


- *El margen se reduce con la inclusión de los voluntarios*. Cuando se incluye a los voluntarios como un factor más, este margen se reduce ligeramente. Por tanto, incluido el tiempo aportado por los voluntarios, las organizaciones no lucrativas constituyen el 0,7% del total de empleo en México, ligeramente por debajo de la cuarta parte del promedio regional: 3,0% (véase la figura XXII.3).

3. Una historia variada de actividad no lucrativa

Hasta comienzos del siglo XX, la evolución del sector no lucrativo en México fue similar a la observada en otros países latinoamericanos. En concreto, el poder y la amplitud de la influen-

FIGURA XXII.3
Cuota de empleo no lucrativo, con y sin voluntarios, México y cuatro regiones, 1995



cia de la Iglesia católica durante el periodo colonial dio lugar al establecimiento de numerosas entidades de servicios benéficos, como hospitales y escuelas. Sin embargo, se desalentó la creación de organizaciones seculares autónomas.

Al igual que ocurriera en muchos otros países latinoamericanos, la independencia del poder colonial en 1821 vino acompañada de numerosos conflictos entre la Iglesia católica y el nuevo Estado mexicano. En el caso de México, estas disputas condujeron a la expropiación de las propiedades de la Iglesia católica y a la casi total destrucción del sector no lucrativo existente, ya que ni el Estado ni la Iglesia católica disponían de los recursos necesarios para mantenerlo.

La Revolución Mexicana (1911-1921) situó en un primer plano al Estado y al Partido Revolucionario Institucional (PRI). Durante el periodo 1940-1965, la prosperidad económica permitió al Estado y al PRI ampliar y ejercer un mayor control sobre las actividades relacionadas con la prestación de servicios humanos, especialmente la salud y los servicios sociales. De manera muy similar a la Iglesia católica en el periodo colonial, el Estado y el PRI desalentaron cualquier intento de formación de asociaciones autónomas y voluntarias. Por consiguiente, las organiza-

ciones no lucrativas independientes desempeñaron papeles de escasa importancia en la prestación de servicios de bienestar social, así como en las actividades enfocadas a las mejoras económicas y comunitarias.

No obstante, a partir de 1990, la creciente apertura democrática en México ha propiciado un nuevo terreno abonado para el desarrollo del sector no lucrativo. Sin embargo, los resultados de estos cambios recientes no se podrán apreciar hasta que transcurran algunos años.

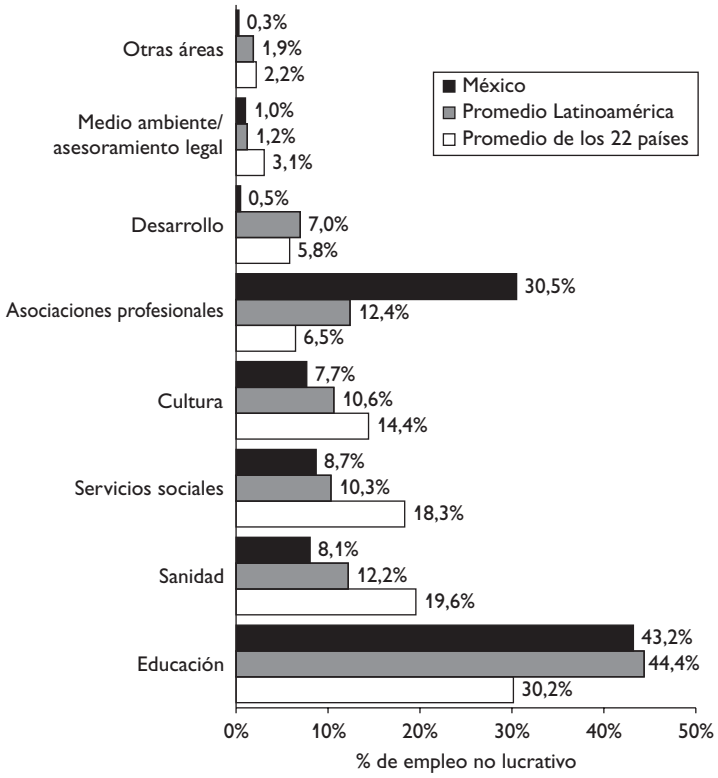
4. Predominio del área de educación

Al igual que en otros países latinoamericanos, pero de manera diferente al promedio del conjunto de países incluidos en este estudio, la educación domina claramente el panorama no lucrativo en México.

- *Más de un 40% del empleo no lucrativo se concentra en el área de educación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que constituye la mayor cuota de empleo no lucrativo en México es la educación. Como se observa en la figura XXII.4, el 43,2% del total de empleo no lucrativo de México se concentra en esta área, cifra comparable al promedio de los países de Latinoamérica (44,4%), pero que supera ampliamente la media de los 22 países objeto de este estudio (30,2%). Esta situación refleja hasta qué punto el sector no lucrativo, a pesar de su reducido tamaño, ha supuesto una alternativa para algunos grupos católicos antigubernamentales en México.

- *Una tercera parte del empleo no lucrativo se concentra en las asociaciones profesionales y sindicatos.* La siguiente mayor cuota de empleo no lucrativo en México la absorbe el área de asociaciones profesionales y comerciales, y los sindicatos. Con una cuota del 30,5%, el empleo en esta área es cinco veces más elevado que el promedio de los 22 países incluidos en el estudio (6,5%), y dos veces y media mayor que la media de los países latinoamericanos. El predominio de estas actividades en México es un legado de la industrialización del país y del periodo de prosperidad vivido entre 1940- 1965, cuando se crearon numerosas organizaciones comerciales y profesionales.

FIGURA XXII.4
Composición del sector no lucrativo, México, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



- *Cuotas menores de empleo no lucrativo en las áreas de salud y servicios sociales*. Comparado con el promedio global de los 22 países analizados, las áreas de salud y servicios sociales absorben una cuota mucho menor de empleo no lucrativo en México. Así, mientras estas dos áreas constituyen el 38% del empleo no lucrativo en términos globales, como promedio, en México sólo representan el 17% de dicho empleo. Ello refleja, en gran medida, la amplia presencia del Estado en la prestación de estos servicios, especialmente desde el establecimiento del PRI. Por tanto, queda poco espacio para que las organizaciones no estatales, no partidistas, puedan desarrollar actividades en estas áreas.

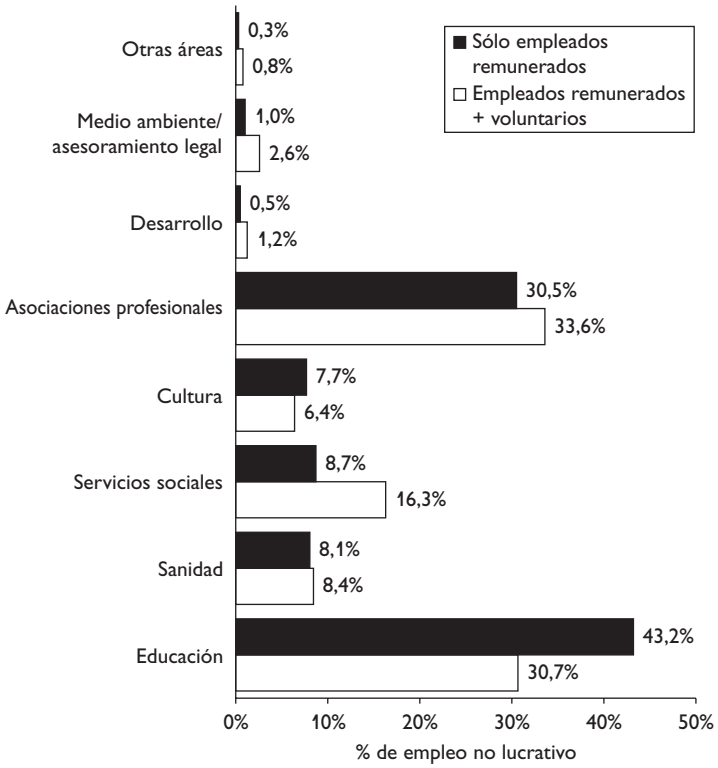
- *Cierta presencia de empleo no lucrativo en la vida social*. Otra cuota modesta de empleo no lucrativo en México la constitu-

ye el área de cultura y esparcimiento. Esta área es responsable del 7,7% del empleo no lucrativo en este país. Ello refleja, en parte, el predominio en la sociedad mexicana de programas deportivos de base comunitaria, patrocinados principalmente por gobiernos que buscan la popularidad.

- *Limitada cuota de empleo en medio ambiente, desarrollo y asesoramiento legal.* Comparado con el empleo en educación, bienestar social y en las organizaciones deportivas y profesionales, la cuota de empleo no lucrativo en el área de desarrollo y en las áreas afines de asesoramiento legal y protección medioambiental es minúscula. En conjunto, estas áreas absorben menos de un 1,5% del empleo no lucrativo del país, muy por debajo del promedio del 8,9% de los 22 países objeto de este estudio, e incluso del promedio de los países de Latinoamérica (8,2%). En este caso, al igual que ocurre con la salud y los servicios sociales, el Estado postrevolucionario ha centrado su interés en controlar estas actividades.

- *El modelo cambia con la introducción de los voluntarios*. Cuando se incluye la contribución de los voluntarios como un factor más, este modelo cambia significativamente. En concreto, como se observa en la figura XXII.5, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de empleo no lucrativo del área de desarrollo aumenta del 0,5 al 1,2%, y las áreas de defensa de los derechos civiles y asesoramiento legal, y protección medioambiental, en conjunto, pasan del 1 al 2,6%. Asimismo, la cuota de empleo no lucrativo absorbida por el área de servicios sociales también experimenta un incremento significativo, aumentando de un 8,7% sin la inclusión de los voluntarios a más de un 16% con la inclusión de éstos. Además, cuando los voluntarios entran en escena, la educación deja de ser el área predominante de actividades del sector no lucrativo mexicano. Es más, su cuota de empleo disminuye significativamente, pasando del 43,2 al 30,7%, mientras que la cuota de empleo absorbida por las asociaciones profesionales y comerciales aumenta del 30,5 al 33,6%, superando por muy poco margen al área de educación.

FIGURA XXII.5
Cuota de empleo no lucrativo en México, con y sin voluntarios, por área, 1995



5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y los pagos por servicios, no de la filantropía o del sector público*

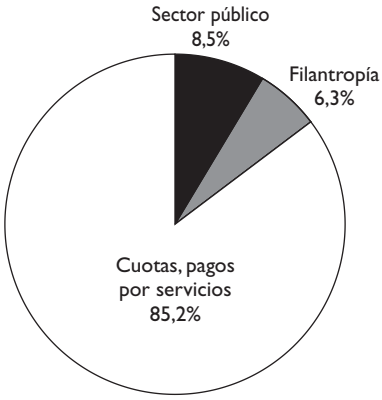
En vista del predominio de las áreas de educación y de asociaciones profesionales, y a la dilatada historia de prestación directa de servicios claves por parte del Estado, la mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo mexicano proceden de las cuotas y los pagos por servicios, en una medida mucho mayor que sus homólogos en la mayoría del resto de los países incluidos en este estudio. Más concretamente:

- *Predominio de los ingresos procedentes de las cuotas*. La principal fuente de ingresos, con diferencia, de las organizaciones no

lucrativas en México la constituyen las cuotas y los pagos por servicios prestados. Como se indica en la figura XXII.6, sólo esta fuente de ingresos aporta el 85,2% del total de ingresos del sector no lucrativo en este país.

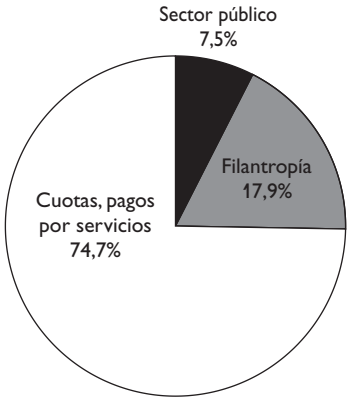
- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la financiación procedente de la filantropía privada y el sector público constituye unas cuotas mucho menores de los ingresos totales. Así, como se observa en la figura XXII.6, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto– sólo constituye el 6,3% de los ingresos del sector no lucrativo en México, mientras que los pagos procedentes del sector público aportan un mero 8,5%.

FIGURA XXII.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en México, 1995



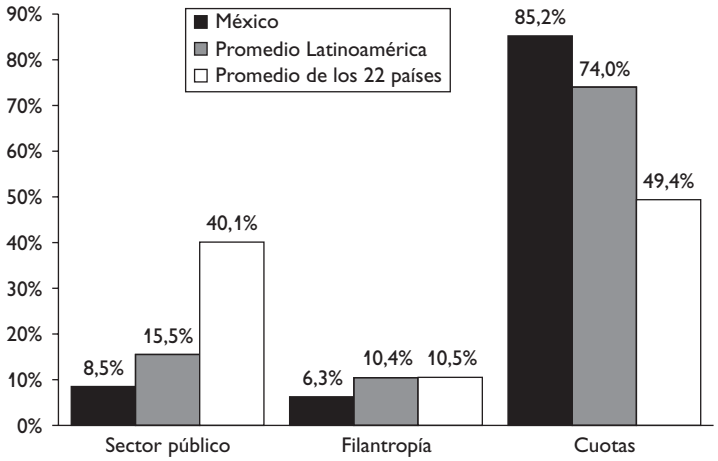
- *Estructura de ingresos con los voluntarios.* Este modelo de ingresos del sector no lucrativo cambia significativamente cuando se incluye el valor imputado de los voluntarios como un factor más. En efecto, como se observa en la figura XXII.7, la cuota de ingresos procedente de la filantropía privada aumenta considerablemente del 6,3 al 17,9%, superando, por tanto, a la financiación procedente del sector público, que disminuye del 8,5 al 7,5%. No obstante, las cuotas y los pagos por servicios siguen constituyendo, por mucho, la fuente predominante de ingresos del sector.

FIGURA XXII.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en México, con voluntarios, 1995



- *Un modelo de financiación similar al de los otros países latinoamericanos*. El modelo de financiación del sector no lucrativo mexicano es bastante similar al observado en el resto de países de Latinoamérica. Por tanto, como se indica en la figura XXII.8, las

FIGURA XXII.8
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, México, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995

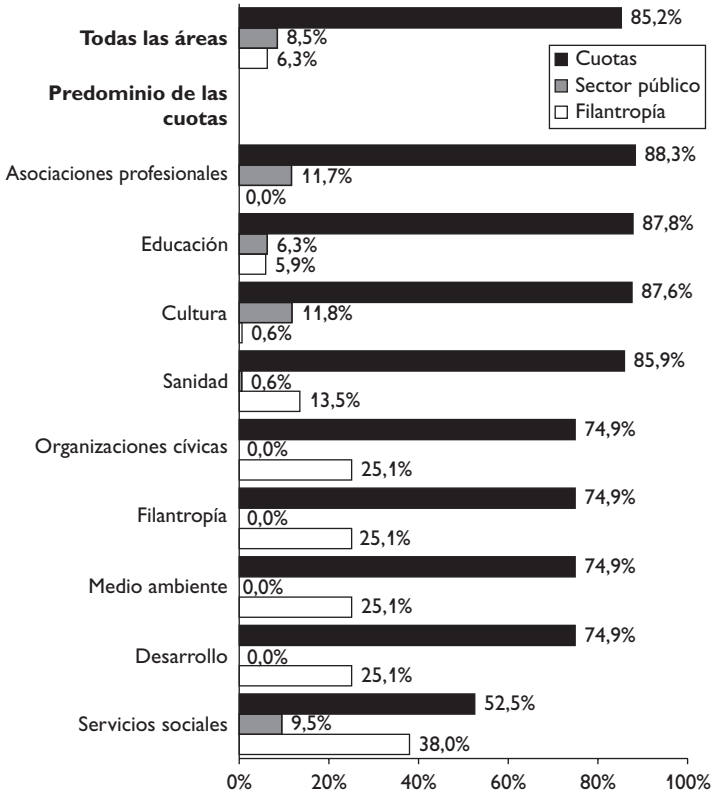


organizaciones no lucrativas de los otros países latinoamericanos incluidos en este proyecto también reciben la gran mayoría de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. Así, comparado con el 85,2% mexicano, la cuota de ingresos del sector no lucrativo en los cinco países latinoamericanos procedente de las cuotas y los pagos por servicios se situó en el 74,0%. Sin embargo, la cuota de ingresos del sector no lucrativo mexicano aportada por el Estado se desvió bastante de la media regional, siendo mucho menor en este país que en el resto de la región (8,5% frente al 15,5% regional, como promedio). Además, la cuota procedente de las donaciones privadas también fue inferior en México que en el promedio regional (6,3% frente al 10,4%, como promedio). No obstante, con la inclusión de los voluntarios, la cuota de las donaciones privadas en México se aproxima mucho más al promedio de los países latinoamericanos (17,9% frente al 19,2%).

- *Desviación de la media global.* Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo mexicano se asemeja bastante a la del resto de los países latinoamericanos incluidos en este estudio, su diferencia con el resto de los países del mundo, especialmente los países más desarrollados, es bastante considerable. Por tanto, como también se indica en la figura XXII.8, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su predominio está considerablemente menos acentuado que en México (85,2% del total de los ingresos en México frente al 49,4% en términos globales). Por el contrario, la cuota de ingresos del sector no lucrativo procedente de la Administración pública en estos otros países es casi cinco veces mayor que en México (40,1% frente al 8,5% en México). Evidentemente, un modelo de cooperación bastante diferente ha tenido lugar entre las organizaciones no lucrativas y el Estado en estos otros países, especialmente en Europa Occidental, en donde los pagos procedentes del sector público constituyen bastante más de la mitad de los ingresos del sector no lucrativo, como promedio. Es evidente que la dilatada historia de relaciones adversas entre el Estado y las organizaciones no lucrativas en México ha sido responsable de que este país disponga de un modelo de financiación no lucrativa muy diferente, en el que la dependencia de las cuotas y los pagos por servicios es mucho mayor.

- *Variaciones por subsector.* Como cabría suponer, dado que las cuotas y los pagos por servicios constituyen la mayor parte del caudal de ingresos del sector no lucrativo mexicano, en conjunto, esta fuente de financiación es también la fuente de ingresos predominante de todas las áreas de actividad no lucrativa. No obstante, como se observa en la figura XXII.9, existen algunas diferencias en la financiación de las organizaciones no lucrativas con respecto a los diversos subsectores. Por ejemplo, la financiación procedente del sector público sólo supera el 10% en dos áreas: asociaciones profesionales y sindicatos, y cultura y esparcimiento. Con frecuencia, esta ayuda ha sido interpretada como un mecanismo por parte

FIGURA XXII.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en México, por área, 1995



del Gobierno para conseguir apoyo de estos tipos de grupos que cuentan con una amplia base de afiliación. Por el contrario, las donaciones privadas constituyen una cuarta parte de los ingresos de organizaciones no lucrativas de nuevo cuño que desarrollan sus actividades en las áreas de defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico, filantropía, protección medioambiental y desarrollo.

Desde 1995, año para el que se realizaron estas estimaciones, la situación en materia de financiación ha cambiado sensiblemente. Expertos en cada una de estas áreas manifiestan que la financiación procedente del Estado ha aumentado para todos los tipos de organizaciones no lucrativas, incluidas aquellas que previamente carecían de ella. Además, han aparecido nuevos tipos de organizaciones cuyo objetivo es facilitar la filantropía organizada y otras formas de participación privada.

Conclusiones e implicaciones

Los datos expuestos en este estudio corroboran que el sector no lucrativo mexicano se manifiesta como un contribuyente relativamente modesto de la economía de este país. Los continuos conflictos entre la Iglesia católica y el Estado durante el periodo previo a la revolución mejicana y los posteriores gobiernos del PRI durante la mayor parte del siglo XX han impedido su evolución como un conjunto de organizaciones autónomas.

No obstante, desde los años ochenta y bien entrada la década de los noventa, el sector no lucrativo ha comenzado a proliferar en México fuera de los límites de la Iglesia católica y del Estado. Las crisis financieras experimentadas por el país durante las dos últimas décadas del siglo XX y las reformas económicas promulgadas para hacerles frente han provocado la reducción paulatina de muchos servicios sociales provistos por el Estado y un impresionante aumento de la necesidad de dichos servicios. Las organizaciones no lucrativas han entrado en escena no sólo para llenar estos vacíos existentes en relación a la prestación de servicios, sino también para exigir un lugar en la mesa sobre la que se deciden los programas y las políticas sociales. Al mismo tiempo, las empresas privadas y los filántropos están empezando a establecer fundaciones y a

crear otros mecanismos adicionales de financiación de este sector emergente.

Después del fraude electoral generalizado vivido por el país a finales de la década de los ochenta, fueron diversos los esfuerzos que se realizaron para controlar la elección presidencial de 1994. Desde entonces, muchos de los grupos especiales que se formaron para llevar a cabo este control se han consolidado y han creado organizaciones permanentes cuyos objetivos han ido más allá del control electoral, como por ejemplo fomentar la educación cívica, exigir la responsabilidad de los poderes públicos y otras actividades adicionales.

Para facilitar un mayor desarrollo del sector no lucrativo mexicano, parece adecuado que se tomen diversas medidas:

- *Fomentar la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un sector no lucrativo autónomo en México es invertir en la capacidad de este sector mediante mejoras en la formación y el fortalecimiento de organizaciones de infraestructura. Aunque se ha realizado un esfuerzo importante en la formación de personal del sector en México, hasta hace muy poco ha carecido de capacidad local para facilitar dicha formación. Por ello, el fomento de estas capacidades parece ser una de las grandes prioridades para el futuro desarrollo del sector.

- *Establecer una base de cooperación con el Estado.* Mientras se reexaminan los cometidos del Estado y del sector no lucrativo en las postrimerías del siglo XX, una importante prioridad es establecer una base de cooperación más sólida entre estos dos sectores. Para evitar que se repita la tónica histórica del predominio del Estado en el ámbito no lucrativo, esta cooperación debe garantizar un grado de autonomía razonable a las organizaciones que componen el sector no lucrativo.

- *Hacerse un sitio en el espacio público.* Un modo de promover una mayor colaboración entre las organizaciones no lucrativas y el Estado es garantizar a las primeras un lugar más amplio en el denominado espacio público que se ha abierto recientemente en México. Al igual que en Colombia y en el resto de los países latinoamericanos analizados en este estudio, se han realizado avances para comprometer a las organizaciones no lucrativas en el proceso de formulación y puesta en

marcha de las políticas públicas en México, pero todavía queda mucho por hacer.

- *Establecer una base filantrópica.* Aunque su presencia es relativamente importante en algunas áreas de actividad, la filantropía no constituye todavía una fuente de ingresos significativa para el sector no lucrativo mexicano. Para mantener la autonomía que están consiguiendo en la actualidad las organizaciones no lucrativas mexicanas, será necesario establecer una base de financiación filantrópica local mediante el fomento de las donaciones privadas.

En vista de los recientes acontecimientos y de las tendencias actuales, parece probable que el aspecto del sector no lucrativo mexicano sea muy diferente al final del siglo, contribuyendo de una manera más notable de lo que lo ha hecho en 1995 tanto a la economía como a los aspectos sociales y políticos de la sociedad mexicana. Esperamos que los datos y el análisis expuestos en el presente estudio puedan servir no sólo para incrementar la visibilidad del sector, sino también como punto de referencia para ejercer un constante control en el futuro.

XXIII. PERÚ

Cynthia Sanborn, Hanny Cueva, Felipe Portocarrero, Regina List y Lester M. Salamon

Introducción

Al igual que en México, las raíces del sector no lucrativo en el Perú se remontan, al menos en parte, a las antiguas tradiciones de solidaridad y ayuda mutua entre las civilizaciones que precedieron al periodo colonial español, lo cual se conoce hoy en día en el Perú como *reciprocidad andina*. Esta constante se puede observar durante toda la historia del sector no lucrativo peruano, o tercer sector, y se pone de manifiesto en el amplio abanico de asociaciones de base comunitaria que componen hoy en día el núcleo del sector. Junto a estas asociaciones, también existen instituciones afiliadas a la Iglesia católica que han facilitado servicios benéficos y otros servicios humanos adicionales desde el periodo del colonialismo español, así como organizaciones no gubernamentales (ONGs) de más reciente aparición en busca de soluciones alternativas para la pobreza, el deterioro medioambiental y los abusos de los derechos humanos. En conjunto, estas organizaciones disponen de la capacidad suficiente para movilizar importantes recursos humanos.

En el presente capítulo se facilita información sobre el tamaño, composición y estructura financiera del sector no lucrativo en el Perú, y se sitúan estos hallazgos en un contexto comparativo con el resto de los países incluidos en el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns

Hopkins. En posteriores publicaciones se expondrá un análisis profundo de la evolución histórica del sector, el marco legal, reglamentario y político en el que desarrolla sus actividades, y el efecto que este sector está teniendo en la sociedad peruana.

El presente estudio ha sido realizado por un equipo de investigación peruano del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico [1]. Para obtener los datos que se exponen a continuación, el equipo de investigación se ha basado principalmente en importantes censos y encuestas realizados por ministerios y otros organismos gubernamentales en áreas de actividad tan destacadas como la salud y la educación. Para complementar estas fuentes principales de información, se ha utilizado el Censo Económico Nacional y otras fuentes de datos privadas. Salvo que se indique otra cosa, los datos financieros se expresan en dólares estadounidenses, conforme al tipo de cambio medio de 1995; para obtener información más detallada sobre las fuentes de datos, véase el anexo C.

Principales hallazgos

A través de las fuentes de información públicas y privadas citadas previamente, el equipo de investigación peruano pudo identificar la existencia de aproximadamente 110.621 organizaciones no lucrativas privadas a fecha de 1995, sin incluir organizaciones dedicadas al culto religioso, cooperativas, sindicatos y partidos políticos. De ellas, 64.905 constituían organizaciones de base comunitaria, 29.491 organizaciones culturales y deportivas, y 14.346 instituciones educativas. Como muchas de estas organizaciones no mantienen o publican un registro de las cuentas o del personal que emplean, las estimaciones que se exponen en este estudio sobre el empleo o los gastos operativos sólo incluyen a 49.400 organizaciones no lucrativas, aproximadamente [2].

---

[1] El estudio en el Perú ha sido coordinado por Felipe Portocarrero y Cynthia Sanborn, que han actuado como colaboradores locales, con la asistencia de Hanny Cueva, Armando Millán y Gastón Yalonetzky. Un comité local de asesoramiento ha colaborado a su vez con el equipo (véase el anexo D para una lista más detallada de los miembros del comité). El proyecto de la Universidad Johns Hopkins ha sido dirigido por Lester M. Salamon y Helmut K. Anheier, y la parte del estudio correspondiente a Latinoamérica la ha coordinado Regina List.

[2] Después de que se registrara el conjunto de datos comparativos utilizados en este volumen, el equipo de investigación peruano pudo recopilar información adi-

Cinco hallazgos principales se desprenden del estudio realizado sobre este conjunto de organizaciones en el Perú:

1. Una fuerza económica

En primer lugar, aparte de su importancia social y política, el sector no lucrativo se manifiesta como una notable fuerza económica en el Perú, constituyendo mayores cuotas de los gastos nacionales y del empleo de lo que normalmente se había supuesto. Más concretamente:

- *Un sector de 1.200 millones de dólares*. En 1995, el sector no lucrativo peruano movía unos gastos operativos de 1.200 millones de dólares (2.700 millones de soles peruanos), o el 2,0% del producto interior bruto del país [3].

- *Una importante fuente de empleo*. Detrás de estos gastos se encuentra una notable fuerza laboral que incluye a 126.988 empleados asalariados equivalentes a jornada completa (EJC) [4]. Esta cifra constituye el 2,4% del total de trabajadores no agrícolas del país, el 3,2% del empleo en el sector servicios y el equivalente al 16,5% del personal empleado por el Estado en todos los ámbitos: central, departamental y municipal (véase el cuadro XXIII.1). En términos comparativos, el sector no lucrativo peruano dispone de más trabajadores que los sectores privados más rentables del país, como el minero (40.000 empleados, aproximadamente) o el pesquero (60.000 empleados, aproximadamente). No obstante, el empleo no lucrativo es modesto en comparación con el sector de la pequeña empresa (alrededor de 4,5 millones de trabajadores), que en conjunto constituye, con diferencia, la mayor fuente de empleo de la nación.

---

cional sobre otras dos áreas de actividad (las fundaciones que conceden subvenciones y las asociaciones profesionales y comerciales / sindicatos). Cuando sea posible, esta nueva información se facilitará en las notas finales.

[3] La inclusión de las fundaciones que conceden subvenciones y las asociaciones profesionales incrementarían los gastos en 82 millones de dólares, aproximadamente, siendo, por tanto, los gastos del sector no lucrativo equivalentes al 2,2% del PIB.

[4] Las fundaciones que conceden subvenciones y las asociaciones profesionales aportarían otros 6.500 empleos EJC, incrementando la cuota del total de empleo no agrícola del sector al 2,5%.

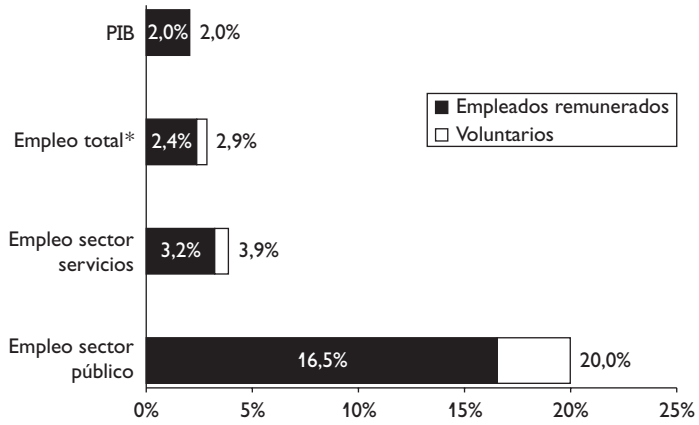
CUADRO XXIII.1
El sector no lucrativo en el Perú, 1995

1.200 millones de dólares en gastos
— 2,0% del PIB

126.988 empleados remunerados
— 2,4% del total de empleo no agrícola
— 3,2% del empleo en el sector servicios
— 16,5% del empleo en el sector público

- *Contribución de los voluntarios*. Aun así, estos datos no reflejan por sí solos toda la extensión del sector no lucrativo del Perú, ya que también atrae un importante volumen de *trabajo voluntario*. Las 49.430 organizaciones analizadas en el presente estudio también emplean a 26.400 voluntarios EJC, aproximadamente. Esta cifra aumenta el número total de empleados del sector a más de 150.000, o casi el 3% del total de empleo del país (véase la figura XXIII.1).

FIGURA XXIII.1
El sector no lucrativo peruano, con y sin voluntarios, 1995, como porcentaje de...



* No agrario

Además, otra información recopilada por el equipo de investigación que no es directamente comparable con los datos de ámbito nacional utilizados previamente, sugiere que el núme-

ro real de voluntarios del sector no lucrativo peruano es notablemente mayor. Por ejemplo, según una encuesta realizada en 1998 sobre las donaciones y el voluntariado [5], un 31%, aproximadamente, de la población peruana manifestaba contribuir con parte de su tiempo con las organizaciones no lucrativas. Si el trabajo voluntario total se reflejara basándose en esta encuesta, se identificarían más de 165.000 trabajadores voluntarios EJC, aumentando el empleo remunerado y voluntario del sector no lucrativo a más de 292.000 empleados, o el 5,5% del empleo total del país.

2. *Similar al de otros países latinoamericanos*

Por tanto, el tamaño del sector no lucrativo peruano es comparable al observado en otros países latinoamericanos incluidos en este estudio, aunque menor que la mayoría de los países desarrollados.

- *La mitad de la media internacional.* Como se observa en la figura XXIII.2, el tamaño relativo del sector no lucrativo varía ampliamente entre países: desde un elevado 12,6% del total de empleo no agrícola en los Países Bajos hasta menos de un 1% del total de empleo en México, siendo la media global de los 22 países incluidos en el estudio el 4,8%. Por tanto, con una cuota de empleo del 2,4%, el sector no lucrativo peruano se sitúa muy por debajo de la media internacional.

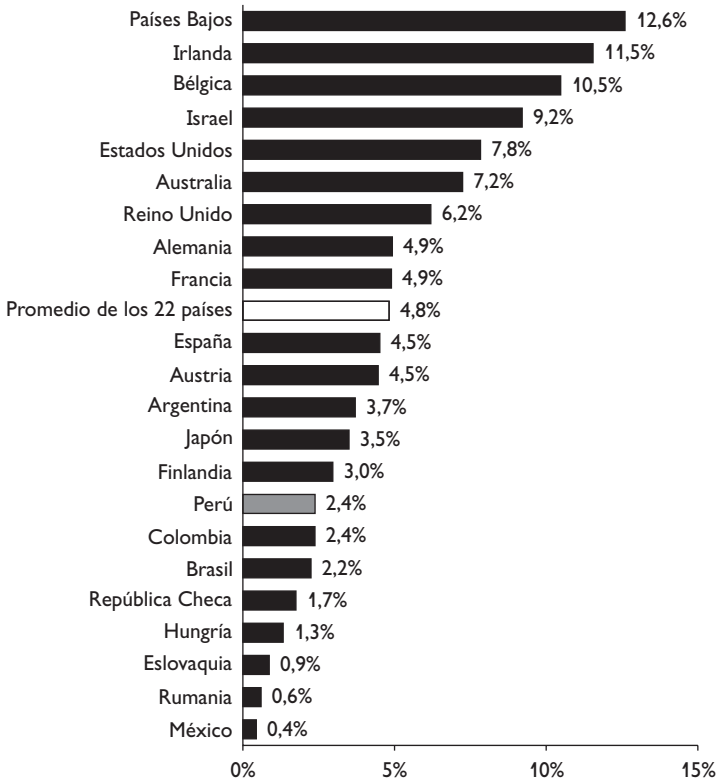
- *Comparable a la media de los países de Latinoamérica.* Aunque menor que el promedio de los 22 países analizados en este estudio, el empleo en el sector no lucrativo peruano es comparable a la media de los países de Latinoamérica, o ligeramente más elevado. Así, como se indica en la figura XXIII.3, el empleo EJC en las organizaciones no lucrativas del Perú, con un 2,4% del total de empleo, se sitúa ligeramente por encima del promedio de los países de Latinoamérica (2,2%).

- *La situación se mantiene constante con la inclusión de los voluntarios.* Cuando se incluye a los voluntarios como un factor más

---

[5] Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (1998), *Encuesta sobre donaciones y trabajo voluntario en el Perú,* Lima. Este ejercicio de previsión de datos está limitado por dos factores: se ha realizado con adultos en sólo cuatro ciudades importantes, y está basado en las manifestaciones de los propios adultos sobre las horas con las que han contribuido.

FIGURA XXIII.2
Porcentaje del total de empleo no lucrativo, por país, 1995

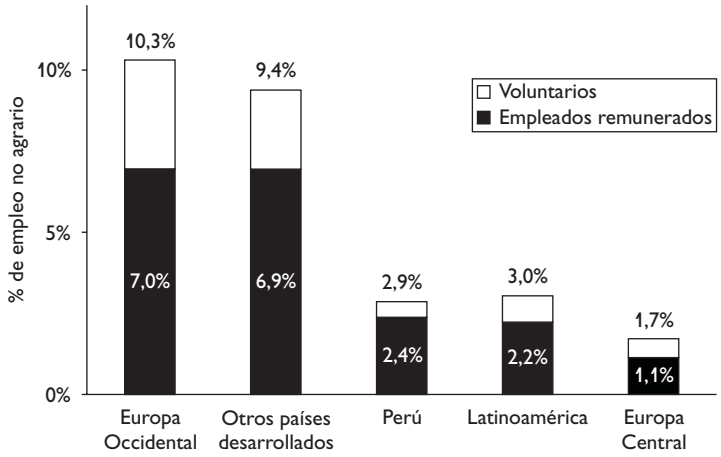


(utilizando el cálculo más conservador), las organizaciones no lucrativas constituyen el 2,9% del empleo en el Perú, porcentaje similar al promedio regional latinoamericano, pero menos de una tercera parte que la media de los países de Europa Occidental y otros países desarrollados (véase la figura XXIII.3).

3. Una rica historia de actividad no lucrativa

La naturaleza y ámbito del sector no lucrativo en el Perú están relacionados con las antiguas tradiciones históricas del país, así como con las transformaciones sociales y económicas experi-

FIGURA XXIII.3
Cuota de empleo no lucrativo, con y sin voluntarios, Perú y cuatro regiones, 1995



mentadas durante la segunda mitad del siglo XX. Esta historia incluye:

- *La reciprocidad andina.* Las civilizaciones prehispánicas de los Andes resolvieron sus problemas relacionados con el hambre y la miseria mediante un principio conocido hoy en día como *reciprocidad andina,* creando un sistema organizativo capaz de articular la producción y distribución de los bienes entre los numerosos habitantes de la región. Este sistema estaba basado en los lazos de parentesco existentes entre las diversas comunidades (o *ayllus)* de los que se componía la sociedad y en las obligaciones que habían adquirido estos grupos, por las que debían devolver al Estado la producción excedente para que se redistribuyera entre las poblaciones más necesitadas.

- *La Iglesia católica y el sincretismo cultural.* Junto con la invasión y conquista españolas, también llegó a la región andina la Iglesia católica, y su primera misión fue convertir a la población indígena. El choque entre la religión occidental y las civilizaciones existentes creó un sincretismo cultural que transformó radicalmente la historia de este país. Así, durante el virreinato del Perú aparecieron docenas de cofradías y hermandades entre todos los estratos de la sociedad, cada una de ellas bajo la pro-

tección de un santo patrón distinto. Además, durante el periodo colonial la Iglesia católica se encargó de establecer y administrar hospitales, asilos, escuelas y otras actividades benéficas.

- *Sociedades de ayuda mutua.* Una vez que el país consiguió la independencia de España a principios del siglo XIX y después de un periodo de gran turbulencia política experimentado a partir de 1860, comenzaron a surgir innumerables sociedades de ayuda mutua, fomentadas por artesanos y trabajadores, cuyo principal objetivo era hacerse cargo de sus miembros en caso de enfermedad, accidente o fallecimiento.

- *La filantropía de la élite.* Durante todo el siglo XIX y la primera mitad del XX, las clases altas peruanas realizaron actividades filantrópicas enfocadas a la ayuda a los necesitados, inspiradas en la caridad cristiana y en fundamentos morales y filosóficos. La élite también gestionó y financió, haciendo uso de donaciones y testamentos, las Sociedades de Beneficencia del país, organizaciones benéficas que atendían las necesidades de las personas mayores, los huérfanos y los indigentes. Parece que en la actualidad las nuevas élites empresariales han tomado el relevo, de una manera limitada aunque en auge, de este espíritu filantrópico, mediante diversas formas de *responsabilidad social empresarial* y la creación de fundaciones empresariales.

- *Urbanización y migración.* Durante los años cincuenta y sesenta, la rápida urbanización de las ciudades costeras peruanas y la masiva migración de las zonas rurales a las áreas urbanas, especialmente a la capital –Lima–, trasladó a las ciudades las tradiciones de las tierras altas andinas de ayuda mutua y trabajo colectivo, así como las manifestaciones culturales y los lazos de parentesco típicos de las amplias familias de la zona rural. Todos estos factores contribuyeron a la creación de redes de apoyo para los recién llegados y para aquellos que decidían abandonar sus lugares de origen para buscar una vida mejor en la ciudad. Décadas después, ante la creciente crisis económica de mediados y finales de los ochenta, estas redes conformarían la base de las nuevas organizaciones de defensa vecinal, los comedores populares y los comités de vaso de leche.

- *Nuevos movimientos sociales.* Durante los últimos 20 años, el Perú ha experimentado un proceso de formación y multipli-

cación de nuevas organizaciones no lucrativas, caracterizadas por su insistencia en buscar su autonomía del Estado, y por su actitud más crítica hacia el clientelismo tradicional y las actividades paternalistas de las autoridades públicas y de las élites privadas. Estas organizaciones incluyen a docenas de partidos y movimientos de la nueva izquierda, y cientos de sindicatos y organizaciones populares, creados en la década de los setenta y a principios de los ochenta. También incluyen a diversas organizaciones sociales de base, constituidas en gran medida por mujeres pobres, comités de defensa urbanos y rurales (especialmente aquellos que se formaron para hacer frente a la amenaza de los terroristas de Sendero Luminoso) y numerosas ONGs constituidas por profesionales de clase media cuyas actividades están centradas en el fomento del desarrollo, la educación popular, la defensa de los derechos humanos y de la mujer, y la protección medioambiental.

4. *Predominio del área de educación*

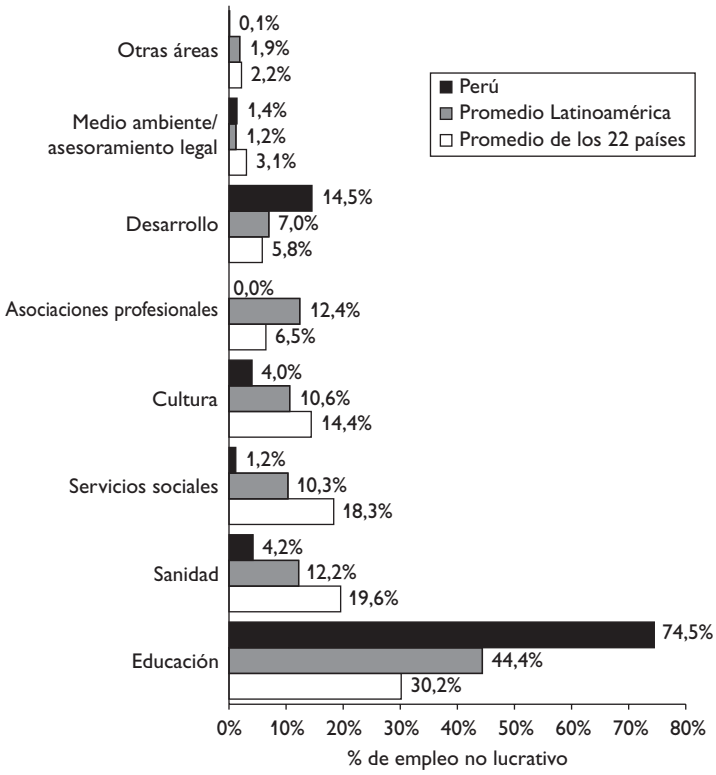
Al igual que en otros países latinoamericanos, la educación domina claramente el panorama no lucrativo en el Perú.

- *Casi tres cuartas partes del empleo no lucrativo se concentra en el área de educación.* De todos los tipos de actividad no lucrativa, la que constituye la mayor cuota de empleo no lucrativo en el Perú es la educación, principalmente la educación primaria y secundaria. Como se observa en la figura XXIII.4, el 74,5% del empleo no lucrativo en el Perú se concentra en esta área [6]. Sólo la educación primaria y secundaria constituyen el 48% del empleo no lucrativo, lo cual refleja el papel histórico de la Iglesia católica en estas instituciones. Además, hasta 1995, las leyes nacionales exigían que las instituciones educativas privadas adoptaran la configuración jurídica no lucrativa. La cuota de empleo no lucrativo del área de educación está muy por encima de la media de los países latinoamericanos (44,4%) y supera ampliamente el promedio de los 22 países incluidos en este estudio (30,2%).

---

[6] Cuando se incluye el empleo remunerado en las fundaciones y las asociaciones profesionales, el predominio de la educación es ligeramente inferior (70,8%).

FIGURA XXIII.4
Composición del sector no lucrativo, Perú, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



- *Notable cuota de empleo en el área de desarrollo.* La siguiente mayor cuota de empleo no lucrativo en el Perú la absorbe el área de desarrollo, constituyendo el 14,5% del empleo del sector no lucrativo, el doble de promedio que los países latinoamericanos (7,0%) y más del doble que en los 22 países aquí analizados (5,8%) [7]. Esta área está ampliamente poblada por las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs), que facilitan financiación y formación a las actividades de desarrollo de base comunitaria.

---

[7] Si se incluye el empleo remunerado en las fundaciones y las asociaciones profesionales, la cuota correspondiente al área de desarrollo es del 13,8%. Esta cifra sigue siendo notablemente más alta que el promedio de los países latinoamericanos y los 22 países incluidos en este estudio.

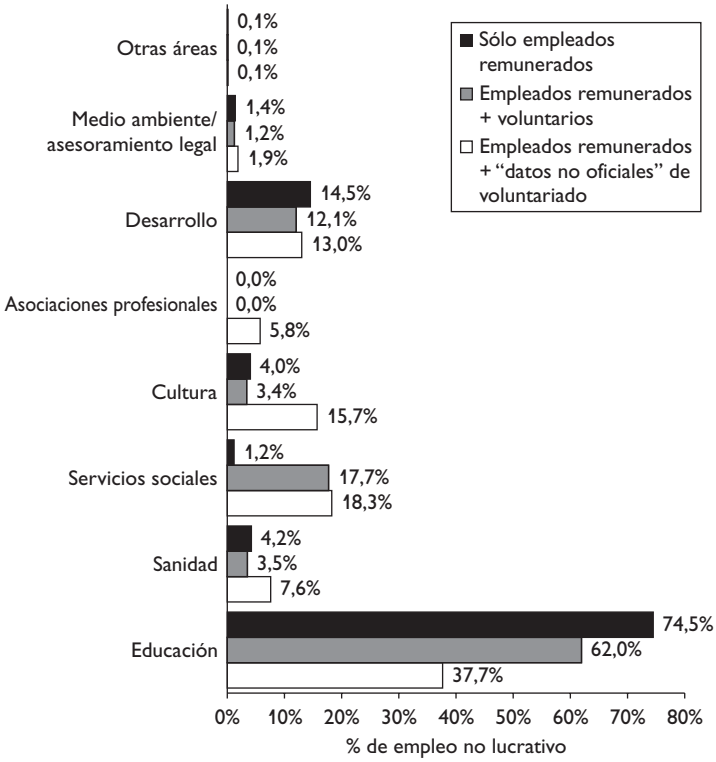
- *Cuotas mucho menores de empleo no lucrativo en las áreas de salud y servicios sociales*. Comparado con el promedio global de los 22 países analizados en el presente estudio, las áreas de salud y servicios sociales absorben una cuota mínima de empleo no lucrativo en el Perú. Así, mientras estas dos áreas constituyen, como promedio, el 37,9% del empleo no lucrativo en términos globales, en el Perú sólo representan el 5,4% de dicho empleo. En el caso de la salud, estos datos reflejan, en parte, el predominio de los hospitales y otros centros de asistencia sanitaria del sector público. Por lo que a los servicios sociales se refiere, el panorama es totalmente diferente, como veremos a continuación.

- *Importante presencia de empleo no lucrativo en los servicios sociales cuando se incluye a los voluntarios*. Cuando se incluye a los voluntarios como un factor más, la cuota de los servicios sociales del cálculo oficial de empleo no lucrativo en el Perú aumenta notablemente, pasando del 1,2 al 17,7%, como se observa en la figura XXIII.5. Esta cuota se incrementa ligeramente hasta el 18,3% si se atiende a las estimaciones *no oficiales* de participación voluntaria. Este resultado no es sorprendente, dado que las organizaciones no lucrativas incluidas en esta área son programas de base comunitaria de apoyo a los ingresos fomentados por el Estado, tales como los comedores populares o los comités de vaso de leche, que dependen casi totalmente del trabajo voluntario.

- *Existe también actividad de voluntariado en el área de cultura y esparcimiento*. Aunque el empleo remunerado en las organizaciones no lucrativas de cultura y esparcimiento constituye un escaso 4,0% del total de empleo no lucrativo (y solamente un 3,4% con la inclusión de los voluntarios), esta cifra puede constituir una apreciación errónea. En efecto, como se indica en la figura XXIII.5, si se utilizaran las estimaciones de la encuesta sobre donaciones y voluntariado mencionada previamente, el área de cultura y esparcimiento representaría el 15,7% del empleo remunerado y voluntario del sector no lucrativo peruano, un porcentaje más elevado que el del área de desarrollo y ligeramente menor que el de los servicios sociales, lo cual refleja la presencia de clubes deportivos y asociaciones culturales de base comunitaria.

Resumiendo, la estructura del sector no lucrativo en el Perú, al igual que en otros países de Latinoamérica, refleja un claro

FIGURA XXIII.5
Cuota de empleo no lucrativo en el Perú, con y sin voluntarios, y con una estimación *no oficial* del voluntariado, 1995



predominio de la educación en la base del empleo. No obstante, también pone de manifiesto la notable heterogeneidad existente en la amplia gama de organizaciones y actividades que forman parte del sector y en la contribución de las actividades voluntarias. El predominio de la educación, por ejemplo, refleja el papel histórico de la Iglesia católica en la educación primaria y secundaria, especialmente para las clases alta y media del país, aunque en años recientes también se ha observado un rápido incremento en el número de escuelas privadas que atienden las necesidades de estudiantes con escasos recursos económicos. Entretanto, la importancia global del área de desarrollo en estas estimaciones del empleo remunerado pone de manifiesto el notable papel desempeñado por las

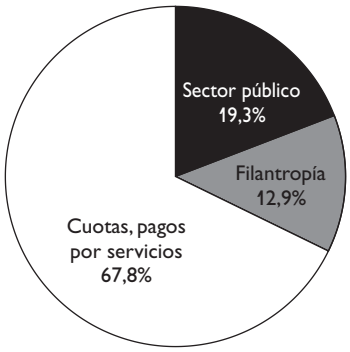
ONGs, que emplean principalmente a profesionales de la clase media, pero que están dedicadas a la prestación de apoyo y al desarrollo de programas de formación en las comunidades de rentas bajas.

5. *La mayoría de los ingresos proceden de las cuotas y los pagos por servicios, no de la filantropía o del sector público*

Al igual que sus homólogos latinoamericanos, la mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo peruano no proceden de la filantropía privada, sino de las cuotas y los pagos por servicios. Más concretamente:

- *Predominio de los ingresos obtenidos por cuenta propia.* La mayoría de los ingresos del sector no lucrativo peruano se obtienen por cuenta propia, mediante las cuotas y los pagos por servicios prestados y las cuotas de afiliación. Como se indica en la figura XXIII.6, esta fuente de financiación aporta aproximadamente dos terceras partes, o el 67,8%, del total de los ingresos del sector no lucrativo en el Perú.

FIGURA XXIII.6
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en el Perú, 1995

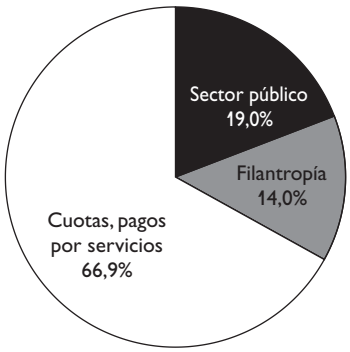


- *Limitada financiación procedente de la filantropía y del sector público.* Por el contrario, la financiación procedente de la filantropía privada y del sector público (nacional e internacional)

constituye unas cuotas mucho menores de los ingresos totales. En efecto, como también se observa en la figura XXIII.6, la filantropía privada –procedente de personas físicas, empresas y fundaciones, en conjunto– constituye el 12,9% de los ingresos del sector no lucrativo en el Perú, mientras que los pagos procedentes del sector público aportan el 19,3% [8].

- *Estructura de ingresos con los voluntarios*. El modelo de ingresos del sector no lucrativo no cambia significativamente cuando se incluye el trabajo de los voluntarios como un factor más. Una de las principales razones que explican esta circunstancia es que la mayor parte del trabajo voluntario de este sector se desarrolla en organizaciones de base comunitaria, en las que el valor imputado para este trabajo es el coste de oportunidad en el mercado de trabajo, el cual es muy bajo. De hecho, como se indica en la figura XXIII.7, cuando se incluye el trabajo aportado por los voluntarios, la cuota de la filantropía privada sólo aumenta ligeramente del 12,9 al 14,0%, y la financiación procedente del sector público disminuye del 19,3 al

FIGURA XXIII.7
Fuentes de ingresos del sector no lucrativo en el Perú, con voluntarios, 1995



[8] Con los nuevos datos sobre las asociaciones profesionales y fundaciones, el conjunto de los ingresos cambia ligeramente. Dado que las cuotas son la principal fuente de financiación de las asociaciones profesionales, no debe sorprender que el porcentaje correspondiente a las cuotas y los pagos por servicios sea ligeramente más alto (69,8%), la cuota procedente de las donaciones privadas el 12,2% y la del sector público el 18,1%.

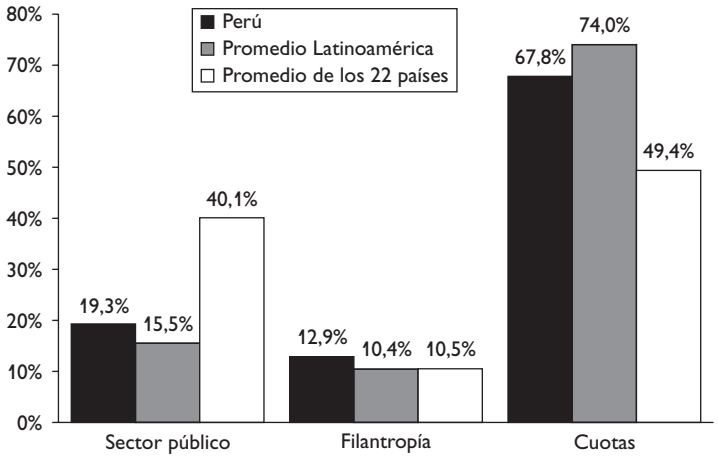
19,0%. No obstante, los ingresos procedentes de las cuotas y los pagos por servicios siguen siendo la principal fuente de financiación del sector.

- *Estructura de ingresos con las contribuciones en especie*. Sin embargo, el modelo de ingresos del sector no lucrativo peruano experimenta un cambio cuando se tiene en cuenta las contribuciones en especie. Llama especialmente la atención que es en la cuota procedente del sector público en donde se observa un incremento relativamente amplio, del 19,3% sin las contribuciones en especie al 26,7% con ellas incluidas. Así, aunque la financiación en efectivo del sector no lucrativo es modesta, las contribuciones en especie de alimentos y otros artículos, principalmente destinados a los comedores populares y a los comités de vaso de leche previamente mencionados, marcan la diferencia. Entretanto, la cuota procedente de la filantropía sigue siendo básicamente la misma (12,7%), mientras que el porcentaje aportado por las cuotas y los pagos por servicios disminuye al 60,6%.

- *Un modelo de financiación similar al de los otros países latinoamericanos*. El modelo de financiación del sector no lucrativo peruano es bastante similar al observado en el resto de los países de Latinoamérica. En efecto, como se indica en la figura XXIII.8, las organizaciones no lucrativas de los otros países latinoamericanos incluidos en este proyecto reciben la mayor parte de sus ingresos de las cuotas y los pagos por servicios. De hecho, la cuota media del total de ingresos del sector no lucrativo procedente de las cuotas y los pagos por servicios de los cinco países latinoamericanos incluidos en el estudio se sitúa en el 74,0%, bastante por encima de la cuota peruana (67,8%). Las cuotas de ingresos del sector no lucrativo peruano procedentes de la Administración pública y de la filantropía se desvían ligeramente del promedio regional, siendo la financiación pública (nacional e internacional) más amplia en el Perú que en el resto de la región, en conjunto (19,3% frente al 15,5% como promedio), y las donaciones privadas ligeramente más elevadas en este país (12,9% frente al 10,4%).

- *Desviación de la media global*. Aunque la estructura de ingresos del sector no lucrativo peruano se asemeja bastante a la del resto de países latinoamericanos incluidos en este estudio, su diferencia con la del resto de países del mundo es

FIGURA XXIII.8
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo, Perú, Latinoamérica, y promedio de los 22 países, 1995



bastante considerable. Así, como se indica en la figura XXIII.8, aunque las cuotas y los pagos por servicios son el elemento predominante de la base financiera del sector no lucrativo en términos globales, su predominio está considerablemente menos acentuado que en el Perú (67,8% del total de los ingresos en el Perú frente al 49,4% en términos globales). Por el contrario, los pagos procedentes del sector público generalmente constituyen una cuota de ingresos considerablemente mayor en estos otros países (40,1% frente al 19,3% en el Perú).

- *Importante financiación procedente de fuentes internacionales.* La ayuda internacional constituye una notable fuente de financiación del sector no lucrativo en el Perú, contribuyendo con el 20%, aproximadamente, del total de los ingresos. Es importante recalcar este dato, ya que el 13,1% de los ingresos proceden de la financiación pública internacional: organizaciones multilaterales o bilaterales. Ello significa que el sector público nacional sólo aporta el 6,2% de los ingresos en efectivo. Algo parecido ocurre con las donaciones privadas: las donaciones privadas internacionales (como, por ejemplo, CARE) representan el 7%

de los ingresos en efectivo, mientras que las donaciones privadas nacionales sólo constituyen el 5,9%. En otras palabras, el volumen de financiación del sector no lucrativo peruano procedente del sector público y de la filantropía privada nacionales es bastante limitado.

- *Variaciones por subsector.* Cuando existen datos fidedignos sobre los ingresos por subárea, éstos indican la existencia de tres modelos diferentes de financiación no lucrativa en el Perú, como se indica en la figura XXIII.9:

  Áreas en las que predominan las cuotas. Los ingresos procedentes de las cuotas constituyen la principal fuente de financiación en tres áreas de actividad no lucrativa sobre las que disponemos de datos: las asociaciones culturales y deportivas, las instituciones educativas y las organizaciones de servicios sociales. Por lo que a las organizaciones culturales y deportivas se refiere, las cuotas de afiliación constituyen la principal fuente de ingresos. Las instituciones educativas reciben honorarios por los servicios que prestan, mientras que las organizaciones de servicios sociales, especialmente los comedores populares y los comités de vaso de leche, dependen, para al menos parte de su sustento, de los cargos por las comidas que sirven.

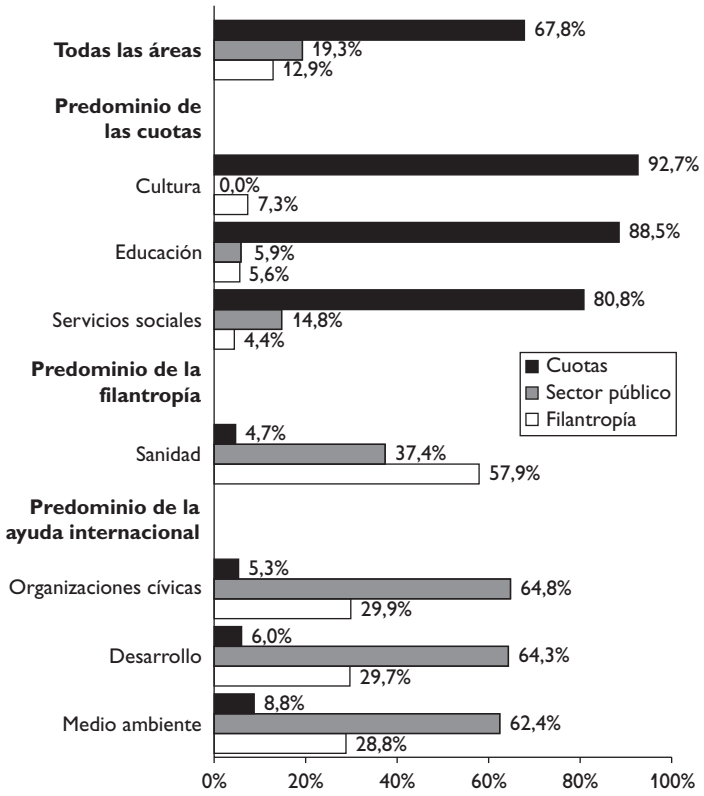
  Área en la que predomina la filantropía privada. Las organizaciones no lucrativas relacionadas con la salud obtienen la mayoría de sus ingresos de la filantropía privada (el 57,9%) [9]. Sin embargo, los pagos procedentes del sector público también constituyen una parte importante de los ingresos de estas organizaciones (el 37,4%).

  Áreas en las que predomina la ayuda internacional. La ayuda internacional (pública y privada) es la principal fuente de ingresos de tres áreas de actividad no lucrativa: medio ambiente, desarrollo y vivienda, y defensa de los derechos civiles y asesoramiento jurídico. Esta circunstancia no constituye ninguna sorpresa, ya que la mayor parte de las organizaciones en estas áreas son ONGs, las cuales dependen en gran medida de la ayuda internacional para el desarrollo de sus actividades.

---

[9] Un estudio reciente sobre la financiación de la sanidad corrobora que las donaciones privadas constituyen la mayor fuente de ingresos de las organizaciones que desarrollan sus actividades en el ámbito de la salud; no obstante, no existe ninguna indicación sobre los porcentajes nacional e internacional de dichas donaciones.

FIGURA XXIII.9
Fuentes de ingresos en efectivo del sector no lucrativo en el Perú, por área, 1995



Conclusiones e implicaciones

En una sociedad marcada por la extrema y constante pobreza, la injusticia social y un Estado históricamente débil y autoritario, los ciudadanos peruanos de a pie se han organizado desde hace mucho para cubrir sus propias necesidades básicas, tanto materiales como espirituales. Hoy en día, el Perú dispone de un amplio abanico de organizaciones no lucrativas privadas, fruto de antiguas tradiciones de solidaridad y ayuda mutua, cuyo efecto económico y social es semejante al observado en las regiones más *desarrolladas* de Latinoamérica y de otros países.

Al mismo tiempo, el sector no lucrativo peruano sigue siendo extremadamente heterogéneo y está relativamente fragmentado, un hecho que plantea retos en cuanto a su consolidación y futura repercusión. Para superar esta situación, es necesario tomar diversas medidas:

- *Potenciar el reconocimiento de este sector.* El *tercer sector* en Perú continúa siendo un concepto elusivo que no ha logrado el suficiente reconocimiento en círculos académicos o políticos, o entre la opinión pública más general. Por tanto, es necesario que se tomen importantes medidas para salvar la división existente entre los diversos componentes del sector no lucrativo y fomentar el entendimiento de un sector que comparte intereses y necesidades comunes. A este respecto, ha resultado útil la aparición del concepto de sociedad civil, pero será necesario que se fomente la investigación, el diálogo y la interacción.

- *Fomentar y potenciar la capacidad de actuación.* Un modo de fomentar un sentido de sector no lucrativo diferente en el Perú es invertir en la capacitación de este sector mediante mejoras en la formación de los dirigentes del sector y la potenciación de las organizaciones.

- *Potenciar las relaciones entre el Estado y la sociedad.* Como corroboran los datos y el análisis histórico expuestos en el presente estudio, el Estado no ha sido un firme partidario del desarrollo del sector no lucrativo en el Perú, aunque tampoco ha constituido su principal obstáculo. De hecho, las relaciones entre el Estado y los distintos tipos de organizaciones no lucrativas han sido complejas y diversas, oscilando desde una manifiesta hostilidad hacia formas de cooptación populista, hasta tipos más recientes de colaboración en la formulación y puesta en marcha de la política pública.

  En el contexto actual, es importante fomentar una mayor cooperación entre los sectores público y privado, pero esta cooperación se debe basar en un mayor grado de autonomía para las organizaciones no lucrativas, así como en una más amplia delegación del poder y la responsabilidad. No basta con que las organizaciones no lucrativas sean simplemente las responsables de la puesta en marcha o las *correas de transmisión* de los programas o políticas públicas, sino que deben participar en la

definición de la propia agenda política (mediante mecanismos de consulta y participación), el diseño y definición de metodologías de programa, y la evaluación de programas y proyectos.

Además, es esencial que se establezca un marco legal y fiscal más coherente para las organizaciones no lucrativas del Perú que prime las iniciativas privadas en la filantropía y en la organización social. Por ejemplo, el marco fiscal actual aporta pocos incentivos para la creación de organizaciones no lucrativas e impide la movilización de una mayor cantidad de recursos privados para el desarrollo y para el establecimiento de instituciones filantrópicas duraderas.

- *Fomentar aún más la filantropía y el voluntariado.* El establecimiento de una base fiscal nacional más segura para las organizaciones no lucrativas es fundamental para su futura evolución en el Perú, especialmente para las organizaciones de defensa de los derechos humanos, desarrollo y protección medioambiental, que han desempeñado un notable papel en el desarrollo de un nuevo tipo de presencia no lucrativa en la sociedad peruana. La dependencia de muchas ONGs de las fuentes de ingresos foráneas las hace vulnerables a cualquier tipo de cambio político que ocurra fuera de las fronteras del Perú, mientras que la dependencia de los grupos comunitarios de base de las cuotas y del trabajo voluntario de los sectores más pobres deja a estos grupos con una base de financiación permanentemente limitada. En efecto, es de suma importancia potenciar las donaciones privadas en el Perú, tanto a nivel individual como institucional, y fomentar una mayor participación del voluntariado y la afiliación activa a las organizaciones entre las clases medias y los grupos profesionales.

En la actualidad se están llevando a cabo importantes cambios en la sociedad peruana, al tiempo que los recuerdos de la violencia política y la crisis económica de la década de los ochenta tienden a disiparse y se ha instalado una mayor estabilidad política. Hoy en día, uno de los avances más alentadores en este país es precisamente la aparición de un sector no lucrativo definible, un conjunto de instituciones fuera del mercado y del Estado mediante las cuales los ciudadanos pueden unirse para tratar de conseguir una gran variedad de objetivos sociales, políticos y económicos.

ANEXOS

A. METODOLOGÍA Y PLANTEAMIENTO

Visión general

Uno de los principales objetivos del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins ha sido establecer una base común de datos sobre un conjunto de instituciones *no lucrativas* o *de voluntariado* similares en un grupo de países de características muy distintas. Para ello, hemos tenido que resolver previamente cinco problemas metodológicos y conceptuales fundamentales:

- primero, seleccionar un grupo de países lo suficientemente diferentes en aspectos clave que nos permitiera poner a prueba algunas de las principales teorías en esta área;

- segundo, definir con mayor precisión y concreción el significado de organizaciones *no lucrativas* o *de voluntariado,* para garantizar que se ha analizado el mismo fenómeno en todos los países;

- tercero, poner en marcha un sistema de clasificación que pudiera diferenciar los diversos tipos de organizaciones que comparten las características comunes resultantes;

- cuarto, identificar los aspectos más significativos y a la vez viables de estas organizaciones sobre los que nos hemos centrado con el fin de obtener datos; y

- quinto, elaborar un método económico de recopilación de datos fidedignos sobre estos aspectos.

En el presente anexo se exponen los diversos pasos que hemos tomado para sortear estas cinco dificultades. En el anexo C se facilita información más detallada sobre las fuentes de datos utilizadas en los diversos países.

1. Selección de los países

Para la elaboración de este proyecto ha sido esencial la recopilación de un conjunto de datos comparables sobre el sector no lucrativo en una amplia muestra representativa de países. Para ello, ha resultado imprescindible prestar especial atención a la selección de los países objetivo. Una de nuestras mayores preocupaciones ha sido garantizar que el estudio incluyera a países que se diferenciaban entre sí en aspectos sobre los que teorías previas sugerían que podrían traducirse en modelos distintos de actividad no lucrativa. Sólo así sería posible someter estas teorías a pruebas empíricas con todas las garantías.

Más concretamente, la teoría previa nos empujó a elegir países que se diferenciaban en los siguientes aspectos:

- su nivel de desarrollo económico;
- su nivel de gasto público en el bienestar social;
- el marco jurídico que facilita la actividad no lucrativa;
- su diversidad religiosa y, en un plano más amplio, su diversidad sociocultural; y
- sus historias sociales y económicas.

Otro aspecto significativo del proceso de selección fue nuestra capacidad para conseguir la financiación necesaria para llevar a cabo el trabajo en un país determinado, ya que sólo disponíamos de financiación limitada para la coordinación central del proyecto.

Finalmente, seleccionamos 28 países para esta fase del proyecto, y pudimos generar los recursos y llevar a cabo la recogida de datos necesarios en 22 de ellos (además de los estudios preliminares que se realizaron en un país adicional, Polonia). Afortunadamente, estos países han proporcionado un margen

de variación considerable en los cinco aspectos previamente citados. Los países seleccionados representan a cinco de los siete continentes, muchas de las principales tradiciones religiosas existentes en el mundo, modelos ampliamente dispares de prestación de servicios de bienestar social, y niveles divergentes de desarrollo económico y social. Al mismo tiempo, varios países comenzaron su proceso de recopilación de datos mucho después que otros, y al final no se han podido incluir en el estudio varias áreas clave y regiones. En la actualidad se está llevando a cabo una Fase IIB del proyecto, que se centrará en África, el Oriente Medio árabe y el Sur de Asia con el fin de llenar estos vacíos de cobertura.

2. *Definición del sector no lucrativo: cobertura del proyecto*

Para garantizar que este proyecto se centraba en un conjunto similar de organizaciones en los países seleccionados, se ha realizado un importante esfuerzo para establecer una *definición de trabajo* común del sector *no lucrativo* que pudiera utilizarse en todos los países incluidos en este estudio. Esta tarea se ha llevado a cabo con la ayuda de los equipos de colaboradores locales del proyecto, a quienes se pidió que identificaran el conjunto de organizaciones y entidades de índole similar a las que se consideraba normalmente como organizaciones no lucrativas o pertenecientes al *tercer sector* en sus países correspondientes, para compararlas posteriormente con los resultados obtenidos en los demás países, e identificar de este modo los elementos comunes. Se utilizó un procedimiento similar cuando se incluyeron nuevos países en el estudio, y se realizaron los ajustes convenientes para dar cabida a tipos de organizaciones que no habían aparecido previamente.

De este procedimiento surgieron cinco características estructurales y operativas clave que parecían definir el conjunto de organizaciones que por lo general se asociaban con el sector no lucrativo o del voluntariado en países de todo el mundo. Esta definición *estructural-operativa* se convirtió en la definición de trabajo del sector no lucrativo para fines de nuestro proyecto. Por tanto, las organizaciones que fueran a incluirse en este proyecto de acuerdo con esta definición debían cumplir los siguientes requisitos previos:

- *Están organizadas;* estas organizaciones están institucionalizadas en alguna medida. Lo que cuenta no es que la organización esté inscrita o reconocida legalmente, sino que sea una realidad institucionalizada. Ello viene expresado por cierto grado de estructura organizativa interna; una relativa estabilidad de sus objetivos, estructura y actividades; unos límites organizativos significativos; y un documento jurídico de constitución. Esta definición incluye a las organizaciones formales e informales. Quedan excluidas las simples agrupaciones de personas con carácter temporal y un fin muy concreto que carezcan de estructura o identidad organizativa.

- *Tienen carácter privado,* tienen existencia separada institucionalmente de los poderes públicos. Ello no significa que las organizaciones del sector no lucrativo no puedan recibir importante financiación pública o que funcionarios públicos no puedan pertenecer a sus órganos directivos. Más bien, son *no gubernamentales* en el sentido de encontrarse separadas estructuralmente de los organismos públicos y no ejercer ninguna potestad pública.

- *No reparten beneficios,* no distribuyen los beneficios generados entre sus titulares o administradores. Las organizaciones no lucrativas pueden acumular excedentes en un ejercicio determinado, pero los beneficios deberán ser reinvertidos en la misión básica de la entidad, y no distribuidos entre los titulares, afiliados, fundadores u órganos directivos de la organización. La cuestión fundamental es ¿qué tratamiento da la organización a los beneficios? Si son reinvertidos o aplicados al fin manifiesto de la misma, puede calificarse a dicha organización como entidad sin ánimo de lucro.

- *Gozan de autonomía,* están dotadas de capacidad de control de sus propias actividades. No obstante, algunas organizaciones privadas y no gubernamentales pueden estar firmemente controladas por un organismo público o una empresa privada, de manera que esencialmente actúen como parte de esa otra entidad, aun cuando estén estructuralmente separadas. Para cumplir este criterio, las organizaciones deberán controlar sus propias actividades en una medida importante, poseer sus propios procedimientos de gobierno interno y disfrutar de un grado significativo de autonomía.

- *Cuentan con voluntariado,* poseen un cierto grado significativo de participación voluntaria. Ello implica dos consideraciones

diferentes, aunque conexas. En primer lugar, la organización debe contar con la participación de voluntarios en sus actividades y gestión, ya sea en sus órganos directivos o mediante el empleo del voluntariado y aportaciones financieras. En segundo lugar, el carácter *voluntario* implica que no es *obligatorio*. Se excluyen del tercer sector las organizaciones cuya pertenencia viene exigida o establecida legalmente. Entre ellas se encuentran algunas asociaciones profesionales que exigen la pertenencia a las mismas si se desea estar autorizado para ejercer un oficio o una profesión.

Como queda reflejado en el apartado sobre el sistema de clasificación que trataremos más adelante, esta definición incluye a un amplio abanico de instituciones, como por ejemplo, las asociaciones comerciales y profesionales, las organizaciones benéficas tradicionales, organizaciones dedicadas al culto religioso, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONGs) comprometidas en actividades de desarrollo, organizaciones de desarrollo populares, instituciones de educación superior, hospitales y movimientos sociales organizados, entre otras. Al mismo tiempo, el tratamiento de algunos tipos de organizaciones se ha visto complicado por consideraciones prácticas y cuestiones definitorias. Dos amplios grupos de este tipo de organizaciones merecen un comentario especial:

- ***Organizaciones dedicadas al culto religioso.*** La definición del proyecto incluye a las iglesias, sinagogas, mezquitas y otras organizaciones dedicadas al culto religioso, y se recopilaron datos sobre ellas. No obstante, dichos datos no pudieron ser recogidos para todos los países que forman parte del proyecto. Por tanto, los datos sobre las organizaciones religiosas se exponen de manera separada en este estudio. En todos los países se analizaron las organizaciones de servicios de afiliación religiosa (escuelas, hospitales, guarderías, clínicas, etc.). Sin embargo, dichas organizaciones se incluyen en el área en la que desarrollan mayoritariamente sus actividades (educación, salud, etc.), en lugar del área de religión, como se indica más adelante en el apartado «Áreas de actividad».

- ***Cooperativas, mutualidades y grupos de ayuda mutua.*** Cierto tipo de organizaciones ocupan una *zona gris* en relación con esta definición. Así, por ejemplo, la mayoría de las cooperativas, mutualidades y grupos de ayuda mutua económica quedarían excluidos de la cobertura del proyecto, pues-

to que generalmente no cumplen el criterio de «no repartir beneficios». Sin embargo, ha quedado determinado que podrían incluirse las cooperativas, mutualidades y organizaciones similares para las que la obtención de beneficios es una finalidad secundaria, siendo la principal ofrecer servicios que beneficien a la mayoría de la comunidad local.

Para más información sobre la definición estructural-operativa y cómo se aplica en distintos escenarios de países véase Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier, eds., *Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis,* Manchester, Manchester University Press, 1997; y la colección de «documentos de trabajo de definiciones», publicada como parte de la colección *Working Paper Series* del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, disponible a través del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Johns Hopkins, en la dirección indicada en la página 6 de este volumen.

3. Áreas de actividad: el sistema de clasificación

Una vez establecida la definición del sector no lucrativo, el proyecto ha centrado sus esfuerzos en la creación de un sistema de clasificación que pudiera ser utilizado para diferenciar los diversos tipos de organizaciones que se ajustaban a esta definición. Puesto que esperábamos que los datos generados por este proyecto se integraran finalmente en la contabilidad de la renta nacional ordinaria realizada por las oficinas de estadística económica en todo el mundo, decidimos adaptar nuestro sistema de clasificación al utilizado en la contabilidad de la renta nacional ordinaria; a saber: el sistema de Clasificación Sectorial Estándar Internacional (ISIC). Este sistema de clasificación distingue las diversas organizaciones en función de su principal *actividad económica* o área de actividad (p. ej., salud, educación, servicios sociales). Así, por ejemplo, una organización no lucrativa cuya principal actividad la constituye la prestación de servicios sanitarios, pero que también realiza labores de investigación como actividad secundaria, se clasificaría como una organización relacionada con el área de salud, en lugar de como una organización educativa. Del mismo modo, una congregación religiosa cuya principal actividad económica la constituye la gestión de una escuela primaria, no se clasificaría en el área de religión, sino en la de educación. Dado que no siempre nos ha sido posible realizar este tipo de clasificación de las organizaciones

de forma individual, frecuentemente nos hemos visto obligados a tomar este tipo de decisiones con grupos enteros de organizaciones.

Sin embargo, como el grado de diferenciación de las organizaciones no lucrativas en las áreas en las que éstas desarrollaban sus actividades parecía bastante limitado en el sistema ISIC, recurrimos a la experiencia de los países participantes en el proyecto asesorados por nuestros colaboradores locales para ampliar en cierta medida la estructura ISIC. El resultado fue el establecimiento de una Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas (ICNPO), que se analizó utilizando como referencia la experiencia de los diversos países incluidos en el estudio. Esta tipología también se sometió a revisión cuando nuevos países pasaron a formar parte del proyecto, y se realizaron adaptaciones cuando se consideró necesario.

Como se indica en el cuadro A.1, a continuación, el sistema de clasificación resultante divide el sector no lucrativo en doce *grupos principales,* que oscilan desde las artes y la cultura hasta «varios». Cada *grupo principal* se divide a su vez en subgrupos y, en conjunto, se identificaron 27 subgrupos. En términos generales, dadas las limitaciones que nos encontramos a la hora de recopilar datos, nos fue imposible diferenciar organizaciones en lo que se refiere a subgrupo. No obstante, los datos obtenidos en cuanto a los grupos principales inspiran mayor confianza.

Al final de este anexo se facilita un esquema más detallado de los tipos de organizaciones incluidas en cada grupo principal y subgrupo ICNPO. Para obtener información más detallada, véase Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier, «The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1, 1996», *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project,* núm. 19, Baltimore, The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1996; y Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier, «In Search of the Nonprofit Sector II: The Question of Classification», en Salamon, Lester M. y Helmut K. Anheier, eds., *Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis,* Manchester, Manchester University Press, 1997.

CUADRO A.1
Clasificación Internacional de Organizaciones no Lucrativas (ICNPO): principales grupos y subgrupos

GRUPO 1:	CULTURA Y OCIO
1 100	Cultura y arte
1 200	Deportes
1 300	Otras actividades Recreativas y clubes Sociales
GRUPO 2:	EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN
2 100	Educación primaria y secundaria
2 200	Educación superior
2 300	Otros tipos de educación
2 400	Investigación
GRUPO 3:	SANIDAD
3 100	Hospitales y rehabilitación
3 200	Residencias de atención especializada
3 300	Salud mental y servicios de urgencia
3 400	Otros servicios sanitarios
GRUPO 4:	SERVICIOS SOCIALES
4 100	Servicios sociales
4 200	emergencia y ayuda
4 300	Ayuda y mantenimiento de rentas
GRUPO 5:	MEDIO AMBIENTE
5 100	Medio ambiente
5 200	Protección de los animales
GRUPO 6:	DESARROLLO Y VIVIENDA
6 100	Desarrollo económico
6 200	Vivienda
6 300	Empleo y formación
GRUPO 7:	DERECHO, ASESORAMIENTO LEGAL Y POLÍTICA
7 100	Derechos civiles y asesoramiento legal
7 200	Derecho y servicios jurídicos
7 300	Organizaciones políticas
GRUPO 8:	INTERMEDIARIOS FILANTRÓPICOS Y PROMOCIÓN DEL VOLUNTARIADO
GRUPO 9:	INTERNACIONAL
GRUPO 10:	RELIGIÓN
GRUPO 11:	ASOCIACIONES EMPRESARIALES Y PROFESIONALES
GRUPO 12:	VARIOS

4. Variables clave

Un objetivo primordial del proyecto que nos ocupa, el que constituye el eje central de este volumen, es documentar la dimensión del sector no lucrativo en los países que forman parte de este estudio y las fuentes de ingresos utilizadas para financiarlo. Con este fin, en el presente estudio hemos recopilado datos sobre cuatro variables clave. A continuación se expone la transcendencia de estas variables y de los diversos términos que utilizamos para analizarlas.

- *Gastos.* En este volumen, el término *gastos* se utiliza como abreviatura de «gastos de explotación u operativos», es decir, los costes producidos por las actividades generales de una organización. En ellos se incluyen sueldos, prestaciones complementarias y otros gastos de personal; compras de bienes, suministros y servicios que no tienen carácter de inversión, y cualesquiera honorarios y gastos pagados. No obstante, los *gastos operativos* no incluyen las *inversiones,* es decir, los costes producidos por la adquisición de inmuebles, la construcción de edificios y la compra de equipamiento y de vehículos, ya que estos bienes normalmente se amortizan en un periodo largo de tiempo.

- *Empleo.* Debido a las diferencias existentes entre países en cuanto a las tasas salariales y otros gastos, consideramos que el empleo constituye una base más sólida que los gastos para comparar la dimensión del sector no lucrativo entre países. No obstante, para facilitar estas comparaciones es necesario traducir el número de empleados que trabajan para las organizaciones no lucrativas en *empleados equivalentes a jornada completa* (EJC), puesto que muchos de estos empleados trabajan a tiempo parcial. Para ello hemos utilizado los estándares nacionales de trabajo equivalente a jornada completa. Por tanto, en el presente volumen, los términos *empleo, empleados* y *puestos de trabajo* hacen referencia al empleo o puestos de trabajo remunerados *equivalentes a jornada completa* (EJC). Además, en donde se indique específicamente, también se incluye el empleo voluntario equivalente a jornada completa. El empleo no lucrativo generalmente se calcula como un porcentaje del total de empleo no agrario, aunque cuando se incluye a los voluntarios, éstos también se añaden al denominador.

- *Voluntarios.* Además del número de trabajadores remunerados, también hemos intentado recopilar datos sobre el número de voluntarios que trabajan para las organizaciones no lucrativas de los países incluidos en este estudio. En general, estos datos se han recopilado mediante encuestas de la población. Al igual que con los datos del empleo, las contribuciones de los voluntarios se han convertido en empleos equivalentes a jornada completa, y se han calculado como porcentaje del total de empleo remunerado y voluntario EJC no agrario. También hemos calculado el valor imputado de este trabajo voluntario para utilizarlo principalmente en nuestras

estimaciones sobre los ingresos. Para ello, se ha multiplicado el número de voluntarios EJC por el sueldo medio del sector concreto.

- *Ingresos.* Además de determinar los gastos y el empleo de las organizaciones no lucrativas, también se ha intentado calcular las fuentes de ingresos destinadas a financiar estos gastos y niveles de actividad. Con este fin, hemos tratado a los ingresos como flujos de entrada de recursos consumibles que recibe la organización durante el ejercicio. Además, en este proyecto distinguimos los ingresos en efectivo de los ingresos en especie, que incluyen el valor imputado del trabajo voluntario, y se han recopilado datos sobre ambos. A menos que se indique otra cosa en el texto, cuando hablemos de ingresos, normalmente nos referiremos a los ingresos en efectivo. Dichos ingresos se identifican con arreglo a tres fuentes principales:

  Cuotas y pagos por servicios, en los que se incluyen las cuotas de los miembros; los pagos por servicios que realiza directamente el cliente en contraprestación; los ingresos derivados de inversiones; y los ingresos fruto de la venta de bienes y servicios, estén o no relacionados con la misión de la organización.

  Pagos procedentes del sector público, o los ingresos procedentes de todas las instancias del Estado (administración, poder judicial y poder legislativo) y de organismos cuasi estatales, como los fondos de la seguridad social en todos los ámbitos (nacional, provincial, municipal, etc.). Esencialmente, hemos utilizado los términos *sector público* y *estatal* como sinónimos. Entre los ingresos procedentes del sector público están las subvenciones y conciertos de apoyo a actividades o servicios específicos de las organizaciones; transferencias legalmente establecidas en apoyo a los objetivos y actividades generales de la organización; y los pagos recibidos de terceros, es decir, pagos públicos indirectos como contraprestación a la organización por los servicios prestados a personas concretas.

  Filantropía o donaciones particulares, que incluye los ingresos percibidos de al menos cuatro tipos de fuentes de financiación: *a)* aportaciones individuales; *b)* subvenciones de fundaciones privadas; *c)* donaciones de empresas, incluidas las procedentes de fundaciones empresariales; y *d)* contribuciones canalizadas a través de fondos o programas de donaciones federados.

5. Estrategia de recopilación y tratamiento de los datos

Una premisa fundamental de este proyecto la constituye el hecho de que existen muchos más datos sobre estas variables clave de lo que normalmente se cree. Con frecuencia, la recopilación de estos datos forma parte del proceso de la contabilidad de la renta nacional, que se utiliza para calcular la renta y el producto nacional globales y su distribución entre los distintos sectores. Sin embargo, los datos sobre las organizaciones no lucrativas a menudo se agrupan con los datos de otros tipos de organizaciones, o se facilita información difícil de traducir a variables de interés sin que ello exija una labor adicional. Estos factores tienden a complicar la recopilación de información que concierne específicamente al sector no lucrativo.

Por tanto, la primera medida que se ha tomado en cada país ha sido realizar un inventario de las fuentes de datos estadísticos existentes que contengan información sobre el sector no lucrativo o sus partes. A continuación, y una de las principales tareas de este proyecto, se han ideado métodos para aprovechar estas fuentes de datos existentes y utilizarlas para establecer unas estimaciones adecuadas sobre los diversos aspectos del sector no lucrativo que considerábamos de interés. Con frecuencia, la elaboración de dichas estimaciones ha requerido que comenzáramos a *construir* a partir de datos existentes, los cuales se alejaban bastante de los que realmente hubiésemos deseado. En algunas ocasiones, cuando la fuente de datos existente no facilitaba suficiente información sobre un grupo de actividad concreto o un aspecto de interés, los equipos de investigación han realizado encuestas específicas, utilizando principalmente métodos de muestreo comunes diseñados por el proyecto. Finalmente, las estrategias de recopilación de datos han variado de un país a otro, dependiendo de la naturaleza de las fuentes de datos específicas. Estas estrategias y fuentes de datos se describen brevemente en cada uno de los capítulos y en el anexo C. Por último, una vez recopilados los datos, cada equipo de investigación los introducía en un programa de datos por ordenador y, posteriormente, enviaba los cuadros de datos cumplimentadas al equipo central de la Universidad Johns Hopkins para su verificación y comparación.

APÉNDICE AL ANEXO A

CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES NO LUCRATIVAS (ICNPO)

Cuadro detallado

GRUPO 1: Cultura y ocio

1 100 Cultura y arte

Medios informativos y de comunicación. Producción y divulgación de información y comunicación; incluye emisoras de radio y televisión; publicación de libros, boletines, periódicos y hojas informativas; producción cinematográfica; y bibliotecas.

Artes visuales, arquitectura, cerámica. Producción, divulgación y exhibición de artes visuales y arquitectura; incluye escultura, sociedades fotográficas, pintura, dibujo, centros de diseño y asociaciones arquitectónicas.

Artes escénicas. Centros para las artes escénicas, compañías y asociaciones; incluye teatro, danza, ballet, ópera, orquestas, corales y agrupaciones musicales.

Sociedades históricas, literarias y humanísticas. Fomento y apreciación de las humanidades, conservación de artefactos históricos y culturales, y conmemoración de acontecimientos históricos; incluye las sociedades históricas, sociedades poéticas y literarias, talleres de idiomas, fomento de la lectura, memoriales a los caídos, y fondos y asociaciones conmemorativas.

Museos. Museos generales y especializados de arte, historia, ciencia, tecnología y cultura.

Zoos y acuarios.

1 200 Deportes

Prestación de servicios y acontecimientos relacionados con el deporte aficionado, la preparación física, la aptitud física y la competición deportiva; incluye gimnasios y centros de salud.

1 300 Otras actividades recreativas y clubes sociales

Recreo y ocio y clubes sociales. Prestación de instalaciones y servicios recreativos para particulares y comunidades; incluye asociaciones de zonas de recreo, clubes de campo, de hombres, de mujeres, de viajes y de ocio.

Clubes sociales. Organizaciones de socios que facilitan servicios a sus afiliados y a las comunidades locales, p. ej.: Lions, Zonta International, Rotary Club y Kiwanis.

GRUPO 2: Educación e investigación

2 100 Educación primaria y secundaria

Educación elemental, primaria y secundaria. Educación en los niveles elemental, primario y secundario; incluye a organizaciones preescolares distintas a las guarderías.

2 200 Educación superior

Educación superior. Aprendizaje superior en el que se conceden títulos; incluye universidades, escuelas de dirección de empresas, facultades de derecho y facultades de medicina.

2 300 Otros tipos de educación

Escuelas profesionales/técnicas. Formación técnica y profesional dirigida específicamente a la obtención de empleo; incluye escuelas de artes y oficios, formación de auxiliares de justicia, escuelas de secretariado.

Educación para adultos/continuada. Instituciones comprometidas con la educación y la formación independientes del sistema educativo formal; incluye escuelas para la continuación de estudios, escuelas de educación a distancia, escuelas nocturnas y programas patrocinados de fomento de la alfabetización.

2 400 Investigación

Investigación médica. Investigación en el área de medicina; incluye investigación sobre enfermedades concretas, trastornos o disciplinas médicas.

Ciencia y tecnología. Investigación en el ámbito de las ciencias físicas y de la vida, y de la ingeniería y tecnología.

Ciencias sociales y estudios políticos. Investigación y análisis en el área de las ciencias sociales y la política.

GRUPO 3: Sanidad

3 100 Hospitales y rehabilitación

Hospitales. Principalmente asistencia y tratamiento médico hospitalario.

Rehabilitación. Asistencia sanitaria hospitalaria y terapia de rehabilitación a pacientes que padecen discapacidades físicas por lesión, imperfección genética o enfermedad, y precisan cuidados terapéuticos intensos u otro tipo de asistencia de índole similar.

3 200 Residencias de atención especializada

Residencias de atención especializada. Servicios de asistencia a pacientes convalecientes hospitalizados, asistencia domiciliaria y atención primaria. Incluye residencias para ancianos con un estado de salud precario y residencias de atención especializada para personas con minusvalías graves.

3 300 Salud mental y servicios de urgencia

Hospitales psiquiátricos. Asistencia hospitalaria y tratamiento a enfermos mentales.

Tratamiento psiquiátrico. Tratamiento a enfermos mentales no hospitalizados; incluye centros psiquiátricos comunitarios y residencias de atención parcial.

Servicios de urgencia. Servicios a pacientes no hospitalizados y asesoramiento en situaciones críticas; incluye la prevención de suicidios y el apoyo a las víctimas que sufren violaciones y abusos.

3 400 Otros servicios sanitarios

Salud pública y educación sanitaria. Fomento de la salud pública y educación sanitaria; incluye servicios de saneamiento para prevenir cualquier riesgo potencial de enfermedad, formación y servicios de primeros auxilios, y servicios de planificación familiar.

Asistencia sanitaria, principalmente en régimen no hospitalario. Organizaciones dedicadas a la prestación de servicios sanitarios, principalmente a pacientes no hospitalizados; por ejemplo, los ambulatorios y los centros de vacunación.

Servicios médicos de rehabilitación. Asistencia terapéutica en régimen no hospitalario; incluye centros de medicina naturista, clínicas de yoga y centros de terapia física.

Servicios médicos de emergencia. Servicios facilitados a personas que precisan asistencia inmediata; incluye servicios ambulatorios y asistencia paramédica de emergencia, programas para ser aplicados en casos de conmoción/trauma y servicios de ambulancia.

GRUPO 4: Servicios sociales

4 100 Servicios sociales

Protección de la infancia, servicios dirigidos a la infancia y guarderías. Servicios dirigidos a la infancia, servicios de adopción, centros de desarrollo de la infancia, centros de acogida de menores; incluye centros de asistencia para lactantes y guarderías.

Servicios dirigidos a la juventud y protección juvenil. Servicios dirigidos a la juventud; incluye servicios para la prevención de la delincuencia, prevención del embarazo en adolescentes, prevención del abandono escolar, centros y clubes para la juventud y programas de empleo para los jóvenes; se incluye en este apartado el Albergue Cristiano para Chicos Jóvenes (YMCA), el Albergue Cristiano para Chicas Jóvenes (YWCA), Boy Scouts, Girl Scouts y Big Brothers/Big Sisters.

Servicios familiares. Servicios dirigidos a las familias; incluye la educación dirigida a la vida familiar/padres, entidades y servicios de ayuda a familias monoparentales, y albergues y servicios para víctimas de violencia familiar.

Servicios para personas con minusvalías. Servicios para personas con minusvalías; incluye la asignación de residencias, distintas a las residencias de atención especializada, provisión de medios de transporte, actividades recreativas y otros servicios especializados.

Servicios para personas de la tercera edad. Organizaciones dedicadas a la prestación de servicios geriátricos; incluye servicios domiciliarios, servicios relacionados con el cuidado del hogar, provisión de medios de transporte, actividades recreativas, programas de alimentos y otros servicios dirigidos a los ciudadanos de la tercera edad; no incluye las residencias para ancianos.

Servicios de ayuda mutua y otros servicios sociales personales. Programas y servicios destinados a la ayuda mutua y al desarrollo personal; incluye grupos de apoyo, asesoramiento personal y servicios relacionados con el asesoramiento en materia de crédito y administración financiera.

4 200 Emergencia y ayuda

Prevención y control de catástrofes/emergencias. Organizaciones cuyos objetivos constituyen la prevención, predicción, control y mitigación de los efectos causados por las catástrofes, la educación o preparación de las personas para hacer frente a los efectos derivados de las catástrofes, y la prestación de ayuda a las víctimas de los mismos; incluye equipos voluntarios contra incendios, servicios de lanchas de salvamento, etc.

Albergues temporales. Organizaciones que facilitan albergues temporales para las personas sin techo; incluye ayuda a los viajeros y residencias temporales.

Asistencia a los refugiados. Organizaciones que facilitan alimentos, vestido, albergue y servicios a los refugiados e inmigrantes.

4 300 Ayuda y mantenimiento de rentas

Ayuda y mantenimiento de rentas. Organizaciones que facilitan ayuda en efectivo y otros tipos de servicios directos a personas incapaces de ganarse la vida por sí mismas.

Asistencia material. Organizaciones que facilitan alimentos, vestido, transporte y otros tipos de asistencia; este apartado incluye los bancos de alimentos y los centros de distribución de prendas de vestir.

GRUPO 5: Medio ambiente

5 100 Medio ambiente

Reducción y control de la contaminación. Organizaciones que fomentan la limpieza del aire, del agua, la reducción y la prevención de la contaminación acústica, el control de la radiación, el tratamiento de residuos peligrosos y sustancias tóxicas, la gestión de los residuos sólidos y los programas de reciclaje.

Mantenimiento y protección de los recursos naturales. Conservación y mantenimiento de los recursos naturales, incluidos los recursos de la tierra, hídricos, energéticos y vegetales para el uso y disfrute del público general.

Embellecimiento medioambiental y espacios abiertos. Jardines botánicos, viveros, programas hortícolas y jardinería ornamental; organizaciones de promoción de campañas contra el vertido de basuras; programas para la conservación de parques, espacios verdes y espacios abiertos en áreas urbanas y rurales; y programas de embellecimiento de ciudades y autopistas.

5 200 Protección de los animales

Protección y asistencia a los animales. Servicios de protección y atención a los animales; incluye centros de acogida para animales y sociedades protectoras de animales.

Conservación y protección de la fauna. Conservación y protección de la fauna; incluye reservas y refugios.

Servicios de veterinaria. Hospitales para animales y servicios que facilitan asistencia a animales de granja y de compañía.

GRUPO 6: Desarrollo y vivienda

6 100 Desarrollo económico, social y comunitario

Organizaciones comunitarias y vecinales. Organizaciones comprometidas con la mejora de la calidad de vida en las comunidades o vecindarios, p. ej., asociaciones de *ocupas,* organizaciones de desarrollo local y cooperativas de gente pobre.

Desarrollo económico. Programas y servicios destinados a mejorar la infraestructura y capacidad económica; se incluye en este apartado la construcción de infraestructuras (carreteras); y servicios financieros tales como

cooperativas de ahorro y crédito, programas empresariales, asesoramiento técnico y administrativo, y ayuda al desarrollo rural.

Desarrollo social. Organizaciones comprometidas con la mejora de la infraestructura institucional y la capacidad para mitigar los problemas sociales y mejorar el bienestar general.

6 200 Vivienda

Asociaciones de vivienda. Planificación, construcción, gestión, arrendamiento, financiación y rehabilitación de viviendas.

Asistencia en el área de la vivienda. Organizaciones comprometidas con la búsqueda de vivienda, servicios jurídicos y otros tipos de ayuda de índole similar.

6 300 Empleo y formación

Programas de formación laboral. Organizaciones que facilitan y financian programas de aprendizaje, internados, formación en el lugar de trabajo y otros programas de formación.

Asesoramiento y orientación profesional. Organizaciones que facilitan asesoramiento y orientación profesional, planificación de las carreras, pruebas y servicios afines.

Rehabilitación profesional y talleres protegidos. Organizaciones que fomentan la autosuficiencia y la generación de ingresos mediante la formación laboral y el empleo.

GRUPO 7: Derecho, asesoramiento legal y política

7 100 Derechos civiles y asesoramiento legal

Organizaciones de defensa de los derechos civiles. Organizaciones que protegen los derechos y fomentan los intereses de grupos concretos de personas, p. ej., los discapacitados físicos, las personas de la tercera edad, los niños y las mujeres.

Asociaciones de derechos civiles. Organizaciones cuyo objetivo es proteger y preservar las libertades civiles individuales y los derechos humanos.

Asociaciones étnicas. Organizaciones dedicadas al fomento y la prestación de servicios a miembros de grupos étnicos específicos.

Asociaciones cívicas. Programas y servicios destinados al fomento y expansión de la mentalidad cívica.

7 200 Derecho y servicios jurídicos

Servicios jurídicos. Servicios jurídicos, asesoramiento y ayuda en la resolución de litigios y otros asuntos judiciales.

Prevención de la delincuencia y política pública. Prevención de la delincuencia para fomentar la seguridad y las medidas preventivas entre los ciudadanos.

Rehabilitación de los delincuentes. Programas y servicios enfocados a la reinserción de los delincuentes; este apartado incluye las residencias de atención parcial, los programas de libertad vigilada o condicional y alternativas a la prisión.

Apoyo a las víctimas. Servicios y asesoramiento a las víctimas de crímenes.

Asociaciones de protección del consumidor. Protección de los derechos del consumidor y mejora del control y la calidad de los productos.

7 300 Organizaciones políticas

Partidos y organizaciones políticas. Actividades y servicios cuyo objetivo es situar a candidatos específicos en un cargo público; incluye la divulgación de información, las relaciones públicas y la captación de fondos para la campaña política.

GRUPO 8: Intermediarios filantrópicos y promoción del voluntariado

8 100 Intermediarios filantrópicos y promoción del voluntariado

Fundaciones que conceden subvenciones. Fundaciones privadas; incluye las fundaciones empresariales, fundaciones comunitarias y fundaciones independientes de derecho público.

Promoción y apoyo del voluntariado. Organizaciones dedicadas al reclutamiento, formación y colocación de los voluntarios, y al fomento del voluntariado.

Organizaciones dedicadas a la captación de fondos. Organizaciones colectivas federadas dedicadas a la captación de fondos. Incluye las loterías.

GRUPO 9: Internacional

9 100 Actividades internacionales

Programas de intercambio/amistad/culturales. Programas y servicios diseñados para fomentar internacionalmente el respeto mutuo y la amistad.

Asociaciones de ayuda al desarrollo. Programas y proyectos que fomentan el desarrollo social y económico en el extranjero.

Organizaciones que facilitan ayuda internacional en caso de catástrofes. Organizaciones que recaudan, canalizan y facilitan ayuda a otros países en caso de catástrofe o emergencia.

Organizaciones internacionales de defensa de los derechos humanos y la paz. Organizaciones que fomentan y velan por el respeto de los derechos humanos y la paz en un contexto internacional.

GRUPO 10: Religión

10 100 Congregaciones y asociaciones religiosas

Congregaciones. Iglesias, sinagogas, templos, mezquitas, santuarios, monasterios, seminarios y organizaciones de índole similar que fomentan las creencias religiosas y ofrecen servicios religiosos y rituales.

Asociaciones de congregaciones. Asociaciones y filiales de congregaciones religiosas y organizaciones que apoyan y fomentan las creencias religiosas, los servicios y los rituales.

GRUPO 11: Asociaciones empresariales y profesionales, sindicatos

11 100 Asociaciones empresariales y profesionales, sindicatos

Asociaciones empresariales. Organizaciones dedicadas al fomento, control y protección de los intereses de sectores empresariales especiales, p. ej., la asociación de fabricantes, la asociación de agricultores y la asociación de banqueros.

Asociaciones profesionales. Asociaciones dedicadas al fomento, control y protección de los intereses profesionales, p. ej., el colegio de abogados, la asociación médica.

Sindicatos laborales. Organizaciones que fomentan, protegen y velan por los derechos e intereses de los empleados.

GRUPO 12: [Varios]

12 100 Varios

B. TABLAS DE DATOS COMPARATIVOS

Cuadro B.1 Empleo equivalente a jornada completa (EJC) del sector no lucrativo, excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995.

Cuadro B.2 Empleo EJC del sector no lucrativo con voluntarios, excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995.

Cuadro B.3 Ingresos del sector no lucrativo (con y sin la contribución de los voluntarios), excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y fuente de ingresos, 1995.

Cuadro B.4 Empleo EJC del sector no lucrativo, incluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995.

Cuadro B.5 Empleo EJC del sector no lucrativo, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995.

Cuadro B.6 Ingresos del sector no lucrativo (con y sin la contribución de los voluntarios), incluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y fuente de ingresos, 1995.

Cuadro B.7 Tipos de conversión monetaria, 1995.

CUADRO B.1
Empleo equivalente a jornada completa (EJC) del sector no lucrativo, excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995

Región	País	Área de Actividad (ICNPO)											Total empleo no lucrativo	% del sector no lucrativo del empleo total **
		Cultura	Educación	Sanidad	Servicios Sociales	Medio Ambiente	Desarrollo	Derechos Civiles	Filan-tropía	Ayuda Inter-nacional	Profe-sionales	Varios		
Europa Occidental	**Austria**	8,4%	8,9%	11,6%	64,0%	0,4%	0,0%	4,5%	0,0%	0,8%	1,4%	0,0%	143.637	4,5%
	Bélgica	4,9%	38,8%	30,4%	13,8%	0,5%	9,9%	0,4%	0,2%	0,2%	0,9%	0,0%	357.802	10,5%
	Finlandia	14,2%	25,0%	23,0%	17,8%	1,0%	2,4%	8,7%	0,0%	0,3%	7,2%	0,3%	62.848	3,0%
	Francia	12,1%	20,7%	15,5%	39,7%	1,0%	5,5%	1,9%	0,0%	1,8%	1,8%	0,0%	959.821	4,9%
	Alemania	5,4%	11,7%	30,6%	38,8%	0,8%	6,1%	1,6%	0,4%	0,7%	3,9%	0,0%	1.440.850	4,9%
	Irlanda	6,0%	53,7%	27,6%	4,5%	0,9%	4,3%	0,4%	0,1%	0,3%	2,2%	0,0%	118.664	11,5%
	Países Bajos	4,1%	27,8%	41,8%	19,2%	1,0%	2,6%	0,6%	0,4%	0,6%	2,0%	0,0%	652.829	12,6%
	España	11,8%	25,1%	12,2%	31,8%	0,3%	11,2%	3,4%	0,1%	2,0%	1,8%	0,3%	475.179	4,5%
	Reino Unido	24,5%	41,5%	4,3%	13,1%	1,3%	7,6%	0,7%	0,7%	3,8%	2,6%	0,0%	1.415.743	6,2%
Media Europa Occidental */Total		10,1%	28,1%	21,9%	27,0%	0,8%	5,5%	2,5%	0,2%	1,2%	2,6%	0,1%	5.627.372	7,0%
Otros países desarrollados	**Australia**	16,4%	23,3%	18,6%	20,1%	0,5%	10,8%	3,2%	0,1%	0,2%	4,3%	2,6%	402.574	7,2%
	Israel	5,9%	50,3%	27,0%	10,9%	0,8%	1,0%	0,4%	2,0%	0,1%	1,8%	0,0%	145.396	9,2%
	Japón	3,1%	22,5%	47,1%	16,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,4%	5,0%	4,3%	2.140.079	3,5%
	Estados Unidos	7,3%	21,5%	46,3%	13,5%	0,0%	6,3%	1,8%	0,3%	0,0%	2,9%	0,0%	8.554.900	7,8%
Media otros países desarrollados*/Total		8,2%	29,4%	34,8%	15,3%	0,4%	4,6%	1,4%	0,6%	0,2%	3,5%	1,7%	11.242.949	6,9%
Media todos los países desarrollados*/Total		9,5%	28,5%	25,9%	23,4%	0,7%	5,2%	2,1%	0,3%	0,8%	2,9%	0,6%	16.870.321	7,0%
Europa Central	**República Checa**	31,0%	14,6%	13,6%	11,2%	3,7%	7,4%	3,1%	2,0%	1,1%	12,3%	0,0%	74.196	1,7%
	Hungría	38,1%	10,0%	4,5%	11,1%	2,0%	13,2%	1,0%	3,3%	0,8%	16,1%	0,0%	44.938	1,3%
	Rumania	34,0%	17,9%	13,1%	20,7%	0,7%	3,6%	4,4%	0,8%	1,3%	3,6%	0,0%	37.353	0,6%
	Eslovaquia	36,7%	28,5%	1,9%	5,2%	6,8%	1,1%	2,9%	4,9%	0,9%	10,4%	0,8%	16.196	0,9%
Media Europa Central */Total		34,9%	17,7%	8,3%	12,0%	3,3%	6,3%	2,8%	2,8%	1,0%	10,6%	0,2%	172.683	1,1%
Latinoamérica	**Argentina**	15,1%	41,2%	13,4%	10,7%	0,3%	5,7%	0,4%	0,2%	1,3%	6,8%	4,9%	395.315	3,7%
	Brasil	17,0%	36,9%	17,8%	16,4%	0,2%	1,1%	0,6%	0,0%	0,4%	9,6%	0,0%	1.034.550	2,2%
	Colombia	9,4%	26,1%	17,5%	14,6%	0,8%	13,1%	1,3%	0,9%	0,1%	15,1%	1,2%	286.861	2,4%
	México	7,7%	43,2%	8,1%	8,7%	0,7%	0,5%	0,3%	0,3%	0,0%	30,5%	0,0%	93.809	0,4%
	Perú	4,0%	74,5%	4,2%	1,2%	0,6%	14,5%	0,8%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	126.988	2,4%
Media Latinoamérica*/Total		10,6%	44,4%	12,2%	10,3%	0,5%	7,0%	0,7%	0,3%	0,4%	12,4%	1,2%	1.937.524	2,2%
Media global/Total		14,4%	30,2%	19,6%	18,3%	1,1%	5,8%	1,9%	0,8%	0,8%	6,5%	0,7%	18.980.528	4,8%

* Medias no ponderadas, calculadas suponiendo que los valores que faltan equivalen a cero. ** Empleo no agrario equivalente a jornada completa (EJC).
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.2
Empleo EJC del sector no lucrativo con voluntarios, excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995

Región	País	Área de Actividad (ICNPO)											Total empleo no lucrativo	% del sector no lucrativo del empleo total **
		Cultura	Educación	Sanidad	Servicios Sociales	Medio Ambiente	Desarrollo	Derechos Civiles	Filan-tropía	Ayuda Inter-nacional	Profe-sionales	Varios		
Europa Occidental	**Austria**	6,5%	6,9%	9,1%	49,9%	0,3%	0,0%	3,5%	0,0%	0,6%	1,1%	22,1%	184.323	5,7%
	Bélgica	11,1%	30,5%	23,9%	22,9%	0,5%	8,3%	0,5%	0,3%	0,4%	1,5%	0,0%	456.901	13,0%
	Finlandia	32,6%	12,4%	13,1%	15,5%	0,7%	1,6%	16,8%	0,2%	0,4%	6,2%	0,4%	137.599	6,3%
	Francia	30,0%	14,6%	9,2%	27,4%	5,0%	4,7%	1,9%	0,6%	2,4%	4,3%	0,0%	1.981.476	9,6%
	Alemania	19,7%	7,6%	21,8%	27,2%	2,8%	4,4%	3,3%	1,0%	1,6%	4,2%	6,4%	2.418.924	8,0%
	Irlanda	10,5%	43,0%	23,3%	13,0%	0,9%	5,7%	0,5%	0,7%	0,4%	1,7%	0,3%	150.314	14,2%
	Países Bajos	17,3%	23,3%	28,9%	20,5%	2,0%	1,7%	3,0%	0,2%	1,2%	1,8%	0,0%	1.042.929	18,7%
	España	15,2%	20,6%	10,5%	30,8%	3,0%	9,2%	5,9%	0,1%	2,6%	1,8%	0,2%	728.778	6,8%
	Reino Unido	27,5%	25,4%	8,0%	16,0%	2,4%	12,5%	1,8%	1,3%	2,4%	1,5%	1,2%	2.536.026	10,6%
Media Europa Occidental */Total		19,0%	20,5%	16,4%	24,8%	2,0%	5,4%	4,1%	0,5%	1,3%	2,7%	3,4%	9.637.270	10,3%
Otros países desarrollados	**Australia**	22,7%	17,9%	14,9%	23,6%	1,4%	10,4%	2,9%	0,2%	0,4%	3,3%	2,4%	579.722	10,1%
	Israel	8,6%	41,4%	27,2%	16,0%	0,6%	0,8%	2,0%	1,6%	0,1%	1,6%	0,0%	176.657	11,0%
	Japón	5,5%	18,5%	37,3%	17,3%	0,7%	1,9%	0,5%	1,1%	1,6%	5,0%	10,7%	2.835.176	4,6%
	Estados Unidos	9,0%	18,5%	34,2%	22,1%	1,0%	4,0%	4,9%	1,0%	0,3%	3,9%	1,1%	13.549.062	11,9%
Media otros países desarrollados*/Total		11,5%	24,1%	28,4%	19,7%	0,9%	4,3%	2,6%	1,0%	0,6%	3,4%	3,6%	17.140.617	9,4%
Media todos los países desarrollados*/Total		16,6%	21,6%	20,1%	23,2%	1,6%	5,0%	3,6%	0,6%	1,1%	2,9%	3,4%	26.777.887	10,0%
Europa Central	**República Checa**	35,8%	10,6%	11,9%	13,1%	6,1%	6,7%	3,5%	2,2%	1,4%	8,6%	0,0%	115.056	2,7%
	Hungría	36,8%	8,9%	4,7%	15,1%	2,2%	11,3%	2,3%	3,7%	1,0%	14,0%	0,0%	54.816	1,6%
	Rumania	28,6%	15,1%	8,5%	32,2%	2,2%	2,4%	3,8%	1,0%	4,0%	2,4%	0,0%	83.861	1,3%
	Eslovaquia	37,0%	20,4%	1,9%	10,1%	9,0%	1,1%	3,8%	5,6%	0,9%	9,1%	1,1%	23.047	1,2%
Media Europa Central*/Total		34,5%	13,8%	6,7%	17,6%	4,9%	5,4%	3,4%	3,1%	1,8%	8,5%	0,3%	276.780	1,7%
Latinoamérica	**Argentina**	13,8%	31,5%	9,8%	13,5%	1,6%	15,7%	1,8%	0,1%	0,8%	8,2%	3,2%	659.425	6,0%
	Brasil	15,1%	35,1%	17,5%	19,2%	0,2%	3,0%	0,7%	0,0%	0,4%	8,6%	0,3%	1.173.766	2,5%
	Colombia	7,5%	20,2%	15,3%	18,7%	0,8%	18,5%	1,6%	1,5%	0,1%	14,9%	0,9%	377.617	3,1%
	México	6,4%	30,7%	8,4%	16,3%	1,8%	1,2%	0,8%	0,8%	0,0%	33,6%	0,0%	141.024	0,7%
	Perú	3,4%	62,0%	3,5%	17,7%	0,6%	12,1%	0,7%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	153.374	2,9%
Media Latinoamérica*/Total		9,2%	35,9%	10,9%	17,1%	1,0%	10,1%	1,1%	0,5%	0,2%	13,0%	0,9%	2.505.207	3,0%
Media global/Total		18,2%	23,4%	15,6%	20,8%	2,1%	6,2%	3,0%	1,1%	1,0%	6,2%	2,3%	29.559.875	6,9%

* Medias no ponderadas, calculadas suponiendo que los valores que faltan equivalen a cero. ** Empleo no agrario equivalente a jornada completa (EJC).
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.3
Ingresos del sector no lucrativo (con y sin la contribución de los voluntarios), excluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y fuente de ingresos, 1995

		Excluyendo la contribución de trabajo voluntario				Incluyendo la contribución de trabajo voluntario **			
		Porcentaje de ingresos procedente de			Total ingresos en efectivo	Porcentaje de ingresos procedente de			Total ingresos en efectivo y contribución trabajo voluntario
Región	País	Sector público	Donaciones privadas	Cuotas y pagos por servicios	millones de dólares EE. UU.	Sector público	Donaciones privadas	Cuotas y pagos por servicios	millones de dólares EE. UU.
Europa Occidental	**Austria**	50,4%	6,1%	43,5%	6.262	41,3%	23,1%	35,6%	7.643
	Bélgica	76,8%	4,7%	18,6%	25.576	65,9%	18,1%	16,0%	29.773
	Finlandia	36,2%	5,9%	57,9%	6.064	25,2%	34,6%	40,3%	8.722
	Francia	57,8%	7,5%	34,6%	57.304	33,4%	46,6%	20,0%	99.234
	Alemania	64,3%	3,4%	32,3%	94.454	42,5%	36,2%	21,3%	142.887
	Irlanda	77,2%	7,0%	15,8%	5.017	67,6%	18,6%	13,8%	5.732
	Países Bajos	59,0%	2,7%	38,3%	60.400	46,0%	24,1%	29,9%	77.427
	España	32,1%	18,8%	49,0%	25.778	25,2%	36,3%	38,5%	32.833
	Reino Unido	46,7%	8,8%	44,6%	78.220	36,4%	28,8%	34,8%	100.196
Media Europa Occidental*/Total		55,6%	7,2%	37,2%	359.074	42,6%	29,6%	27,8%	504.447
Otros países desarrollados	**Australia**	31,1%	6,4%	62,5%	20.227	25,4%	23,4%	51,2%	24.712
	Israel	63,9%	10,2%	25,8%	10.947	59,1%	17,0%	23,9%	11.842
	Japón	45,2%	2,6%	52,1%	258.959	41,5%	10,7%	47,8%	282.314
	Estados Unidos	30,5%	12,9%	56,6%	566.960	25,6%	26,9%	47,4%	675.973
Media otros países desarrollados*/Total		42,7%	8,0%	49,3%	857.094	37,9%	19,5%	42,6%	994.841
Media todos los países desarrollados */Total		51,6%	7,5%	40,9%	1.216.168	41,2%	26,5%	32,4%	1.499.288
Europa Central	**República Checa**	39,4%	14,0%	46,6%	860	32,1%	30,0%	37,9%	1.056
	Hungría	27,1%	18,4%	54,6%	1.433	26,2%	21,1%	52,7%	1.483
	Rumania	45,0%	26,5%	28,5%	130	20,5%	66,5%	13,0%	285
	Eslovaquia	21,9%	23,3%	54,9%	295	21,3%	25,1%	53,5%	302
Media Europa Central*/Total		33,3%	20,5%	46,1%	2.718	25,0%	35,7%	39,3%	3.126
Latinoamérica	**Argentina**	19,5%	7,5%	73,1%	13.321	16,2%	23,0%	60,8%	16.014
	Brasil	15,5%	10,7%	73,8%	11.390	14,5%	16,3%	69,2%	12.144
	Colombia	14,9%	14,9%	70,2%	1.719	13,1%	24,9%	62,0%	1.948
	México	8,5%	6,3%	85,2%	1.554	7,5%	17,9%	74,7%	1.774
	Perú	19,3%	12,9%	67,8%	1.190	19,0%	14,0%	66,9%	1.206
Media Latinoamérica*/Total		15,5%	10,4%	74,0%	29.173	14,1%	19,2%	66,7%	33.085
Media global/Total		40,1%	10,5%	49,4%	1.248.059	32,1%	26,5%	41,4%	1.535.499

* Medias no ponderadas. ** Se ha incluido la contribución del trabajo voluntario en la columna de donaciones privadas.
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.4
Empleo equivalente a jornada completa (EJC) del sector no lucrativo, incluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995

Región	País	Área de Actividad (ICNPO)												Total empleo no lucrativo	% del sector no lucrativo del empleo total **
		Cultura	Educación	Sanidad	Servicios Sociales	Medio Ambiente	Desarrollo	Derechos Civiles	Filan-tropía	Ayuda Inter-nacional	Culto religioso	Profe-sionales	Otros		
Europa Occidental	**Austria**	8,0%	8,5%	11,1%	61,1%	0,4%	0,0%	4,3%	0,0%	0,7%	4,5%	1,4%	0,0%	150.425	4,7%
	Finlandia	13,5%	23,8%	21,9%	16,9%	1,0%	2,2%	8,3%	0,0%	0,2%	4,8%	6,9%	0,3%	66.043	3,1%
	Francia	11,9%	20,4%	15,2%	39,1%	0,9%	5,4%	1,9%	0,0%	1,8%	1,5%	1,7%	0,0%	974.867	5,0%
	Alemania	5,2%	11,3%	29,8%	37,8%	0,8%	5,9%	1,6%	0,4%	0,7%	2,7%	3,8%	0,0%	1.480.850	5,1%
	Irlanda	5,7%	50,7%	26,1%	4,3%	0,9%	4,0%	0,4%	0,1%	0,3%	5,5%	2,1%	0,0%	125.584	12,2%
	Países Bajos	4,1%	27,5%	41,4%	18,9%	1,0%	2,5%	0,6%	0,4%	0,6%	1,1%	1,9%	0,0%	660.299	12,7%
	Reino Unido	23,5%	39,8%	4,1%	12,6%	1,2%	7,3%	0,7%	0,7%	3,6%	3,9%	2,5%	0,0%	1.473.443	6,4%
Media Europa Occidental */Total		10,3%	26,0%	21,4%	27,2%	0,9%	3,9%	2,5%	0,2%	1,1%	3,5%	2,9%	0,0%	4.931.512	7,0%
Otros países desarrollados	**Australia**	15,9%	22,5%	18,0%	19,4%	0,4%	10,5%	3,1%	0,1%	0,2%	3,1%	4,2%	2,5%	415.651	7,5%
	Israel	5,8%	49,7%	26,7%	10,7%	0,7%	1,0%	0,4%	1,9%	0,1%	1,2%	1,8%	0,0%	147.166	9,3%
	Japón	2,9%	21,0%	44,1%	15,6%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	6,5%	4,7%	4,0%	2.287.993	3,7%
	Estados Unidos	6,5%	19,1%	41,1%	12,0%	0,0%	5,6%	1,6%	0,2%	0,0%	11,2%	2,6%	0,0%	9.634.600	8,8%
Media otros países desarrollados*/Total		7,8%	28,1%	32,5%	14,4%	0,4%	4,3%	1,3%	0,6%	0,2%	5,5%	3,3%	1,6%	12.485.411	7,3%
Media todos los países desarrollados*/Total		9,4%	26,8%	25,4%	22,6%	0,7%	4,1%	2,1%	0,4%	0,8%	4,2%	3,0%	0,6%	17.416.923	7,1%
Europa Central	**República Checa**	29,5%	13,8%	12,9%	10,6%	3,5%	7,0%	2,9%	1,9%	1,0%	5,1%	11,7%	0,0%	78.200	1,8%
	Rumania	33,4%	17,6%	12,9%	20,3%	0,6%	3,6%	4,3%	0,8%	1,3%	1,6%	3,5%	0,0%	37.974	0,6%
	Eslovaquia	31,5%	24,4%	1,6%	4,5%	5,8%	0,9%	2,5%	4,2%	0,7%	14,3%	8,9%	0,7%	18.888	1,0%
Media Europa Central*/Total		31,4%	18,6%	9,1%	11,8%	3,3%	3,8%	3,2%	2,3%	1,0%	7,0%	8,0%	0,2%	135.062	1,2%
Latinoamérica	**Argentina**	12,9%	35,1%	11,4%	9,1%	0,3%	4,8%	0,3%	0,2%	1,1%	14,8%	5,8%	4,2%	464.214	4,4%
	Brasil	15,6%	33,8%	16,3%	15,0%	0,2%	1,0%	0,6%	0,0%	0,4%	8,3%	8,8%	0,0%	1.128.387	2,4%
Media Latinoamérica*/Total		14,2%	34,5%	13,9%	12,1%	0,2%	2,9%	0,5%	0,1%	0,7%	11,6%	7,3%	2,1%	1.592.601	3,4%
Media global/Total		14,1%	26,2%	20,9%	19,2%	1,1%	3,9%	2,1%	0,7%	0,8%	5,6%	4,5%	0,7%	19.144.585	5,6%

* Medias no ponderadas, calculadas suponiendo que los valores que faltan equivalen a cero. ** Empleo no agrario equivalente a jornada completa (EJC).
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.5
Empleo EJC del sector no lucrativo, incluidos los voluntarios y las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y área de actividad, 1995

Región	País	Área de Actividad (ICNPO)												Total empleo no lucrativo	% del sector no lucrativo del empleo total **
		Cultura	Educación	Sanidad	Servicios Sociales	Medio Ambiente	Desarrollo	Derechos Civiles	Filan-tropía	Ayuda Inter-nacional	Culto religioso	Profesio-nales	Otros		
Europa Occidental	**Austria**	6,3%	6,7%	8,7%	48,1%	0,3%	0,0%	3,4%	0,0%	0,6%	3,6%	1,1%	21,3%	191.111	5,9%
	Finlandia	31,9%	12,1%	12,8%	15,2%	0,7%	1,6%	16,4%	0,2%	0,4%	2,3%	6,1%	0,4%	140.794	6,4%
	Francia	28,4%	13,9%	8,7%	25,9%	4,7%	4,5%	1,8%	0,6%	2,3%	5,2%	4,1%	0,0%	2.089.683	10,1%
	Alemania	17,7%	6,8%	19,6%	24,4%	2,5%	4,0%	2,9%	0,9%	1,4%	10,2%	3,8%	5,7%	2.692.324	8,8%
	Irlanda	9,9%	40,6%	22,0%	12,3%	0,8%	5,4%	0,4%	0,6%	0,4%	5,6%	1,6%	0,3%	159.274	15,0%
	Países Bajos	16,6%	22,4%	27,8%	19,7%	2,0%	1,6%	2,9%	0,2%	1,2%	4,0%	1,7%	0,0%	1.085.853	19,4%
	Reino Unido	22,2%	20,5%	6,5%	12,9%	2,0%	10,1%	1,4%	1,0%	1,9%	19,2%	1,2%	0,9%	3.137.446	12,8%
Media Europa Occidental */Total		19,0%	17,6%	15,2%	22,7%	1,9%	3,9%	4,2%	0,5%	1,2%	7,1%	2,8%	4,1%	9.496.486	11,2%
Otros países desarrollados	**Australia**	20,7%	16,4%	13,6%	21,6%	1,3%	9,5%	2,6%	0,1%	0,3%	8,6%	3,0%	2,2%	634.003	11,0%
	Israel	8,5%	40,7%	26,8%	15,8%	0,6%	0,8%	2,0%	1,6%	0,1%	1,6%	1,5%	0,0%	179.571	11,1%
	Japón	5,0%	16,7%	33,7%	15,6%	0,6%	1,7%	0,5%	1,0%	1,4%	9,7%	4,5%	9,7%	3.138.257	5,1%
	Estados Unidos	7,2%	14,9%	27,5%	17,7%	0,8%	3,2%	4,0%	0,8%	0,3%	19,7%	3,1%	0,9%	16.881.456	14,5%
Media otros países desarrollados*/Total		10,4%	22,2%	25,4%	17,7%	0,8%	3,8%	2,2%	0,9%	0,5%	9,9%	3,1%	3,2%	20.833.288	10,4%
Media todos los países desarrollados*/Total		15,9%	19,2%	18,9%	20,8%	1,5%	3,9%	3,5%	0,6%	0,9%	8,1%	2,9%	3,8%	30.329.774	10,9%
Europa Central	**República Checa**	33,3%	9,9%	11,1%	12,2%	5,7%	6,3%	3,3%	2,0%	1,3%	6,9%	8,0%	0,0%	123.600	2,9%
	Rumania	27,4%	14,5%	8,1%	30,9%	2,1%	2,3%	3,6%	0,9%	3,8%	4,0%	2,3%	0,0%	87.391	1,4%
	Eslovaquia	32,7%	18,0%	1,7%	8,9%	8,0%	1,0%	3,3%	4,9%	0,8%	11,8%	8,0%	1,0%	26.121	1,4%
Media Europa Central*/Total		31,1%	14,1%	7,0%	17,3%	5,2%	3,2%	3,4%	2,6%	2,0%	7,6%	6,1%	0,3%	237.111	1,9%
Latinoamérica	**Argentina**	10,7%	24,3%	7,5%	10,4%	1,2%	12,1%	1,4%	0,1%	0,6%	22,9%	6,3%	2,5%	855.257	7,7%
	Brasil	12,1%	28,1%	14,1%	15,4%	0,2%	2,4%	0,6%	0,0%	0,3%	19,8%	6,9%	0,2%	1.463.485	3,2%
Media Latinoamérica*/Total		11,4%	26,2%	10,8%	12,9%	0,7%	7,2%	1,0%	0,0%	0,4%	21,3%	6,6%	1,3%	2.318.742	5,4%
Media global/Total		18,2%	19,1%	15,6%	19,2%	2,1%	4,1%	3,2%	0,9%	1,1%	9,7%	4,0%	2,8%	32.885.628	8,5%

* Medias no ponderadas, calculadas suponiendo que los valores que faltan equivalen a cero.

** Empleo no agrario equivalente a jornada completa (EJC).

Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.6
Ingresos del sector no lucrativo (con y sin la contribución de los voluntarios), incluidas las actividades relacionadas con el culto religioso, por país y fuente de ingresos, 1995

		Excluyendo la contribución de trabajo voluntario				Incluyendo la contribución de trabajo voluntario **			
Región	País	Porcentaje de ingresos procedente de			Total ingresos en efectivo	Porcentaje de ingresos procedente de			Total ingresos en efectivo y contribución trabajo voluntario
		Sector público	Donaciones privadas	Cuotas y pagos por servicios	millones de dólares EE. UU.	Sector público	Donaciones privadas	Cuotas y pagos por servicios	millones de dólares EE. UU.
Europa Occidental	**Austria**	47,3%	5,7%	47,0%	6.771	39,3%	21,6%	39,1%	8.151
	Finlandia	36,0%	7,1%	56,8%	6.302	25,4%	35,6%	40,0%	8.959
	Francia	57,1%	8,5%	34,4%	58.016	31,9%	48,8%	19,2%	103.769
	Alemania	64,8%	3,4%	31,8%	95.966	39,8%	40,6%	19,6%	156.114
	Irlanda	74,5%	10,3%	15,2%	5.201	65,0%	21,6%	13,3%	5.956
	Países Bajos	58,5%	3,4%	38,1%	60.938	44,8%	25,9%	29,2%	79.501
	Reino Unido	45,2%	11,3%	43,5%	81.647	32,3%	36,6%	31,1%	114.290
Media Europa Occidental*/Total		54,8%	7,1%	38,1%	314.841	39,8%	33,0%	27,4%	476.741
Otros países desarrollados	**Australia**	29,9%	9,2%	60,9%	20.978	23,7%	28,1%	48,2%	26.506
	Israel	63,5%	10,5%	26,0%	11.100	58,7%	17,3%	24,0%	12.011
	Japón	40,9%	3,6%	55,5%	286.703	37,2%	12,3%	50,5%	315.271
	Estados Unidos	27,4%	21,2%	51,3%	631.599	21,9%	37,0%	41,1%	789.783
Media otros países desarrollados*/Total		40,4%	11,1%	48,4%	950.379	35,4%	23,7%	40,9%	1.143.571
Media todos los países desarrollados */Total		49,6%	8,6%	41,9%	1.265.221	38,2%	29,6%	32,3%	1.620.312
Europa Central	**República Checa**	39,5%	15,0%	45,6%	923	31,8%	31,4%	36,7%	1.144
	Rumania	45,1%	26,5%	28,4%	134	20,6%	66,4%	13,0%	294
	Eslovaquia	22,1%	23,7%	54,2%	327	21,6%	25,5%	53,0%	334
Media Europa Central */Total		35,5%	21,7%	42,7%	1.384	24,7%	41,1%	34,2%	1.773
Latinoamérica	**Argentina**	17,2%	18,6%	64,2%	15.155	14,1%	33,4%	52,5%	18.521
	Brasil	14,4%	17,0%	68,6%	12.249	12,8%	26,1%	61,1%	13.752
Media Latinoamérica */Total		15,8%	17,8%	66,4%	27.404	13,4%	29,7%	56,8%	32.273
Media global/Total		42,7%	12,2%	45,1%	1.294.008	32,6%	31,8%	35,7%	1.654.358

* Medias no ponderadas. ** Se ha incluido la contribución del trabajo voluntario en la columna de donaciones privadas.
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, Fase II.

CUADRO B.7
Tipos de conversión monetaria

Región	País	Moneda	Tipo de cambio 1 dólar EE.UU. =
Europa Occidental	Austria	Chelín austríaco	10,08
	Bélgica	Franco belga	29.51
	Finlandia	Marco finlandés	4,59
	Francia	Franco francés	5,00
	Alemania	Marco alemán	1,43
	Irlanda	Libra irlandesa	0,62
	Países Bajos	Florín holandés	1,61
	España	Peseta española	124,73
	Reino Unido	Libra británica	0,63
Otros países desarrollados	Australia	Dólar australiano	1,33
	Israel	Nuevo shekel israelí	3,01
	Japón	Yen japonés	102,91
	Estados Unidos	Dólar estadounidense	1,00
Europa Central	República Checa	Corona checa	26,20
	Hungría	Forint húngaro	125,70
	Rumania	Leu rumano	2.033,00
	Eslovaquia	Corona eslovaca	30,60
Latino-américa	Argentina	Peso argentino	1,00
	Brasil	Real brasileño	1,00
	Colombia	Peso colombiano	912,89
	México	Peso mexicano	6,80
	Perú	Nuevo sol peruano	2,25

C. FUENTES DE DATOS

Introducción

A continuación se exponen resúmenes de las principales fuentes de datos citadas por los equipos que han colaborado en el proyecto a la hora de elaborar los datos empíricos básicos que se facilitan en el presente estudio. Se puede obtener información más detallada sobre estas fuentes del colaborador local en cada país, el cual se indica en las notas de cada capítulo. Se puede conseguir información sobre contactos en el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. El acceso a estos datos varía considerablemente en función del lugar y la fuente de datos.

Europa Occidental

Bélgica

La mayoría de los datos sobre Bélgica expuestos en este volumen se han extrapolado a partir de un estudio piloto detallado que incluye a dos áreas geográficas bien definidas: la zona de la ciudad de Lieja, representativa del sector no lucrativo en Valonia, y la ciudad de Hasselt, representativa del sector no lucrativo en Flandes. Por lo que respecta a la información sobre el sector no lucrativo en la región de Bruselas, no se ha realizado ningún estudio específico, sino que se ha calculado mediante una combinación de medias ponderadas de los resultados obtenidos en Valonia y Flandes.

Previo inicio de la encuesta principal, el equipo belga definió con exactitud la población que se iba a estudiar. El Registro Nacional de Personas con Personalidad Jurídica, redactado por el Ministerio del Interior y constituido sobre la base de los estatutos y otras leyes básicas exigidas a las Asociaciones sin Ánimo de Lucro (ASAL), permitió al equipo de investigación determinar el número exacto de asociaciones dotadas de personalidad jurídica e identificar aquéllas establecidas en Lieja y Hasselt. De las poblaciones ASAL en Lieja (3.074 organizaciones) y Hasselt (993 organizaciones) se realizaron dos muestras aleatorias (702 en Lieja y 684 en Hasselt). No obstante, se excluyó de esta encuesta a los centros sanitarios y educativos privados del sector no lucrativo, ya que a estos dos grupos, altamente estructurados y estrechamente controlados por los correspondientes ministerios competentes, se les somete a análisis estadísticos con regularidad.

A partir de las muestras, se diferenciaron las ASAL activas de aquellas que no realizaban actividades, siendo únicamente estas primeras el objeto de la encuesta realizada *in situ* en el transcurso del año 1996. Entre las asociaciones que desarrollaban actividades, se identificaron aquellas que empleaban personal remunerado y las que dependían totalmente de los voluntarios. Los resultados obtenidos de las asociaciones de Lieja y Hasselt se extrapolaron posteriormente al ámbito regional utilizando una simple regla de tres basada en el número de asociaciones en cada región. Para la región de Bruselas se realizaron idénticas extrapolaciones a partir de los datos estadísticos de Lieja y Hasselt basándose en la distribución lingüística (20% de habla holandesa y 80% francófonos). Por último, para obtener las previsiones de ámbito nacional, se sumaron los resultados regionales y se complementaron con los datos referentes a los dos grupos de actividad que no habían sido incluidos en la encuesta.

Finlandia

Como el sistema de clasificación utilizado en las estadísticas oficiales finlandesas no coincide con el sistema de Clasificación Internacional de las Organizaciones no Lucrativas (ICNPO) del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo, nos ha resultado imposible depender únicamente de los datos oficiales para este estudio. Por ello, el equipo del proyecto finlandés ha utilizado principalmente datos procedentes de encues-

tas, haciendo uso de la estadística oficial en la medida en que ésta estuviera disponible.

La base de datos de las organizaciones no lucrativas de Finlandia se compone de tres fuentes diferentes: una encuesta realizada a las organizaciones de ámbito local, una encuesta de las organizaciones de ámbito nacional y una muestra de las fundaciones privadas. La mayoría de los datos recopilados, con diferencia, proceden de la encuesta realizada a las organizaciones locales. Aproximadamente 8.700 organizaciones, cerca del 13% del total de organizaciones inscritas, recibieron el formulario, y casi la mitad de ellas (47%) lo devolvieron cumplimentado. La segunda fuente de datos la constituyó otra encuesta basada en una muestra (de cada 15 unidades) compuesta por confederaciones, sindicatos y organizaciones de ámbito regional. La muestra incluía 310 puntos, y 160 organizaciones cumplimentaron el formulario. Ambas encuestas se realizaron en 1997, basándose en datos de 1996. Las cuestiones planteadas en los formularios hacían referencia a la afiliación, estructura organizativa, gastos operativos y de capital, empleo, y voluntariado. Los datos sobre las fundaciones se recopilaron del Registro de Fundaciones. Se incluyó en el análisis una de cada 10 de las 1.800 fundaciones que se hallaban operativas en ese momento.

Francia

Básicamente, en Francia se utilizó en esta segunda fase del proyecto el mismo método que el utilizado en el estudio de 1990 (Fase I). La principal fuente de datos la constituyó el registro de organismos públicos y privados, conocido como SIRENE *(Systeme de repertoire des enterprises et des etablissments)*, a partir del cual el equipo de investigación francés pudo desglosar la mayoría de las organizaciones no lucrativas en Francia. El archivo SIRENE facilitó datos sobre el empleo, los gastos y los códigos de clasificación industrial, los cuales se equipararon con la ICNPO.

Los datos sobre los ingresos procedían de varias fuentes. Para la educación, sanidad y actividades internacionales, se utilizaron datos procedentes de cuentas satélite, estadísticas de la seguridad social y del Ministerio de Cooperación. Para otras áreas, el equipo de investigación francés utilizó una encuesta de organizaciones no lucrativas de ámbito municipal, realizada por Vivianne Tchernonong. Los datos sobre las donaciones particula-

res y el voluntariado procedían de una encuesta de población realizada por E. Archambault y J. Boumendil (París, ISL, Fondation de France, Laboratoire d'Economie Sociale, 1997). Los datos sobre las donaciones y el voluntariado corresponden al ejercicio de 1996.

Alemania

La utilización de fuentes de datos ya existentes a efectos del proyecto en Alemania resultó ser algo problemática, ya que las fuentes de datos básicos útiles para realizar un análisis del sector no lucrativo eran bastante limitadas. Aunque las estadísticas oficiales incluyen una categoría clasificada como «organizaciones sin ánimo de lucro» *(Organisationen ohne Erwerbscharakter)*, esta categoría se incluye frecuentemente bien en las categorías del sector público o de hogares. Hasta la fecha, las estadísticas oficiales han demostrado ser ineficaces a la hora de representar al sector no lucrativo en el contexto de las cuentas de resultados globales. Además, en el contexto de la armonización de las estadísticas oficiales en la Unión Europea, parece probable que las ya de por sí limitadas fuentes de datos se reducirán todavía más en el futuro.

Teniendo en cuenta esta compleja situación, el equipo de investigación del proyecto alemán se enfrentaba a la tarea de reunir un conjunto de datos básicos de diversas fuentes diferentes, con la colaboración parcial, aunque útil, de la Oficina Federal de Estadística. Así, los datos recopilados procedían de la contabilidad nacional y de sondeos especiales, facilitados por las estadísticas oficiales, la Oficina Federal de Empleo, y de diversas encuestas adicionales, directorios e información sobre afiliados facilitada por grupos marco del sector no lucrativo o industrial, o por asociaciones profesionales. Los vacíos de información restantes se completaron con encuestas adicionales organizadas y realizadas por el equipo de investigación, incluida una encuesta organizativa y una encuesta de población sobre las donaciones y el voluntariado.

Irlanda

En Irlanda no existe una base nacional de datos disponible del sector no lucrativo que sea completa o representativa. En ge-

neral, los datos sobre las organizaciones no lucrativas ni se recopilan ni se divulgan en este país y, aunque se puede obtener información relativa al sector por medio del sistema de contabilidad nacional, tuvieron que utilizarse otros métodos de recopilación de datos para comenzar a elaborar un mapa completo del sector no lucrativo en Irlanda. La Encuesta de la Fuerza Laboral (una encuesta por muestreo), y el Censo de la Población, recopilan datos y facilitan información sobre una categoría denominada, respectivamente, «Servicios benéficos y de bienestar» o «Trabajo social y actividades afines», las cuales constituyen categorías para las organizaciones no lucrativas incluidas en la mayoría de los grupos ICNPO. El equipo irlandés decidió realizar una investigación más amplia en este terreno con la ayuda de la Oficina Central de Estadística (CSO). Entretanto, la CSO también dispone de datos sobre educación, sanidad y la actividad de las organizaciones no lucrativas en estas categorías, aunque es probable que el público no disponga de acceso a los mismos.

Para obtener información sobre los gastos operativos se utilizaron informes anuales y opiniones contrastadas de profesionales del sector no lucrativo. Estos datos facilitaron unos *cálculos aproximados* que se pudieron aplicar, según correspondiera, a cada grupo ICNPO. Las cifras sobre el voluntariado se obtuvieron de una encuesta de 1994 sobre el voluntariado realizada entre una muestra aleatoria de la población (Ruddle, H. & Mulvihill, R., *Reaching Out: Charitable Giving and Volunteering in the Republic of Ireland,* Dublín, Policy Research Centre, 1995). Los datos de la encuesta se volvieron a analizar para situarlos en el grupo ICNPO adecuado. La retribución media por horas se calculó a partir de datos procedentes de la CSO para muchos grupos ICNPO.

Para evaluar los ingresos del sector no lucrativo en Irlanda se adoptó un enfoque *top-down.* Se utilizó la Contabilidad Nacional del ejercicio de 1995 para las subvenciones del gobierno, las transferencias legalmente establecidas y los pagos de terceros. Se obtuvieron detalles de la financiación de la Unión Europea a partir de informes anuales de ministerios del gobierno. Los pagos de terceros se cotejaron con los informes anuales de los órganos estatutarios que financian el sector no lucrativo, como FAS (el instituto estatal de formación), el Instituto de Lucha Contra la Pobreza y la Junta Nacional de Servicios Sociales, y

además se realizaron consultas individuales con estos organismos para obtener información adicional.

Es muy escasa la información disponible hasta la fecha sobre la cantidad de financiación concedida por las empresas al sector no lucrativo. Todavía se está llevando a cabo en el Centro de Investigación Política una encuesta sobre las 1.000 empresas más relevantes en Irlanda, aunque a la hora de publicar este volumen no disponíamos de datos sobre dicha encuesta. Las cifras sobre las donaciones particulares se recopilaron a partir de una encuesta realizada en 1997 sobre este tipo de donaciones, cuyos resultados todavía están siendo analizados. Durante el año 1997 se realizó un sondeo con una muestra de 1.200 personas. Los resultados se redondearon para incluir las donaciones del total de la población a partir de los 18 años de edad, y posteriormente se ajustaron utilizando el Índice de Precios de Consumo para los ejercicios de 1997 y 1996 para obtener cifras para el ejercicio de 1995. La Encuesta de Presupuesto Doméstico de 1995 realizada por la CSO facilitó detalles sobre el gasto familiar destinado a la religión, ya que se consideró que esta previsión era probablemente más fidedigna que la procedente de la encuesta realizada sobre las donaciones particulares.

Países Bajos

A pesar del tamaño e importancia del sector no lucrativo en los Países Bajos, la situación en materia de datos no es la ideal. La información sobre las organizaciones no lucrativas se encuentra diseminada y, cuando se dispone de ella, ésta se ha recopilado con fines distintos. La tarea del equipo de investigación holandés fue reunir los datos para establecer las previsiones para el conjunto del sector no lucrativo en los Países Bajos en el marco del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo.

El modelo básico seguido fue recopilar datos al nivel más alto de agregación disponible. Si no existían datos disponibles en determinado nivel, el equipo de investigación holandés los buscaba en una escala inferior. Los principales niveles los constituyen: el sector no lucrativo en su conjunto, subáreas específicas (p. ej., educación, religión y asistencia sanitaria), tipos de actividades específicas dentro de cada subárea (educación primaria,

museos y hospitales) y, por último, las organizaciones individuales. En la práctica, a menudo los datos sólo se pudieron obtener en el tercer nivel (tipos de actividades específicas dentro de las subáreas), que posteriormente se distribuían conforme al sistema ICNPO. En la medida de lo posible, el equipo quería abstenerse de recopilar datos por medio de encuestas o mediante un proceso meticuloso de revisión de las organizaciones individuales. La primera de estas dos estrategias menos deseadas pudo evitarse, aunque lamentablemente la segunda no.

Las cuentas nacionales fueron el punto de partida más evidente para la recopilación de datos sobre las organizaciones no lucrativas, aunque, a pesar de las directrices de la ONU, la oficina holandesa de estadística nunca publicó cifras separadas para las organizaciones no lucrativas al servicio doméstico. No obstante, las cuentas nacionales tuvieron un gran valor a la hora de elaborar las estimaciones de las organizaciones profesionales y evaluar los coeficientes entre los salarios y los gastos operativos.

Los informes de varios sectores fueron una de las principales fuentes de consulta utilizadas. La oficina de estadística recopila datos y redacta excelentes informes sobre actividades específicas, como las que se llevan a cabo en hospitales, museos, clubes de recreo y residencias para personas de la tercera edad. En algunas ocasiones los informes facilitaban un desglose por tipo de organización. En otras, la tarea más complicada la constituía el separar el porcentaje de organizaciones no lucrativas comprometidas en el desarrollo de actividades utilizando otras fuentes. Un segundo grupo de fuentes relevantes lo constituyen las organizaciones marco (nacionales). La información obtenida a partir de ellas, p. ej., la asistencia sanitaria en instituciones residenciales, los servicios sociales, la recaudación de fondos y las iglesias, tuvo un valor incalculable y constituyó un factor esencial para perfilar una imagen completa de estas actividades. El tercer grupo principal de fuentes de datos estaba compuesto por los informes (financieros) anuales de las organizaciones individuales, especialmente aquéllas comprometidas con el desarrollo de actividades medioambientales, políticas y filantrópicas.

España

No existía una sola fuente de datos que incluyera a todos, o incluso a la mayoría, de los tipos de organizaciones que constitu-

yen el sector no lucrativo en España. Por tanto, el equipo de investigación español recopiló información sobre el empleo, los gastos y los ingresos a partir, principalmente, de organismos o ministerios gubernamentales, incluidos los Ministerios de Educación y Cultura, de Asuntos Sociales y de Sanidad, del Instituto Nacional de Estadística, y de los institutos de estadística del País Vasco y Cataluña. Los datos obtenidos se reunieron para calcular en primer lugar los totales para el sector no lucrativo en su conjunto y, posteriormente, se desglosaron en función de las diversas áreas de actividad.

Reino Unido

Las previsiones del Reino Unido se establecieron principalmente mediante un análisis secundario de un amplio abanico de grupos de datos extensos en la Unidad de Investigación de Servicios Sociales Personales (PSSRU) de la *London School of Economics and Political Science*. En cada caso, se realizó un análisis secundario detallado de los datos recopilados con otros fines, y se prestó especial atención a los diversos planteamientos observados en relación a la cobertura y definición. Dos de las fuentes más relevantes que se sometieron a un análisis amplio y detallado las constituyen:

- Las encuestas de las instituciones benéficas registradas realizadas en 1992/1993 y en 1995/1996, y análisis posteriores de cuentas de instituciones benéficas registradas realizados por el Consejo Nacional para las Organizaciones de Voluntariado (NCVO) en nombre de la Oficina Nacional de Estadística (ONS). La encuesta más reciente incluyó un tamaño de muestra bruto de 4.038 instituciones benéficas registradas, que generó 1.271 respuestas utilizables. Para más detalles, véase Hems, L. y Passey, A., *The UK Voluntary Sector Almanac 1998/99* (Londres, NCVO Publications, 1998).

- La Encuesta de la Fuerza Laboral en el Reino Unido, realizada por la ONS, que constituye la principal fuente de datos del mercado laboral en el Reino Unido. Se analizaron los datos obtenidos para el ejercicio de 1995 en relación a aproximadamente 2.000 personas (de una muestra total que incluía a 96.000 hogares), que (sobre una definición subjetiva) estaban empleadas en el sector voluntario.

Además, el *British Market Research Bureau,* en nombre del PSSRU, llevó a cabo un análisis secundario especial de una importante encuesta del voluntariado realizada en 1997 por el Centro Nacional para el Voluntariado. Los datos obtenidos se aplicaron de manera diversa en algunas áreas de actividad. Además, se utilizaron fuentes de datos especializadas para elaborar las estimaciones para áreas concretas. Algunas de las más relevantes fueron la base de datos DOMUS de la Comisión de Museos y Galerías; datos publicados y sin publicar del Departamento para la Educación y el Empleo, la Agencia de Estadística para la Enseñanza Superior, el Consejo de Financiación para la Enseñanza Continuada, y la Oficina para la Ciencia y la Tecnología; datos procedentes de la *Laing's Review of Private Health Care* (Londres, Laing y Buisson, 1996); y la base de datos de la Sociedad de Vivienda. Cuando estas bases de datos sólo facilitaron información sobre Inglaterra, o Inglaterra y el País de Gales, se buscaron datos equivalentes para Escocia e Irlanda del Norte (con la ayuda del Consejo Norirlandés para la Actividad Voluntaria, NICVA) por medio de diversas fuentes oficiales y de otro tipo, con el objetivo de establecer unas previsiones más sólidas para el Reino Unido.

Mediante la combinación creativa de éstas y otras fuentes de información en todas las áreas, fue posible establecer los cálculos de los ingresos, gastos, y empleo remunerado y voluntario, con la excepción de las estimaciones financieras y de empleo remunerado en el área de actividades recreativas. Para calcular el nivel y ámbito de actividad no lucrativa en esta área, se realizaron estudios especiales de clubes deportivos y sociales en tres lugares: Kent (la base para los cálculos en Gran Bretaña, aparte de Londres), Londres e Irlanda del Norte (estudio realizado por el NICVA).

Por último, el único subgrupo identificado en el sistema ICNPO que no se analizó en detalle en estos cálculos lo constituyen los partidos políticos. El empleo remunerado y voluntario de estas organizaciones se incluyó en el grupo «derecho, asesoramiento legal y política» para el «sector no lucrativo amplio» del ejercicio de 1995, utilizando las fuentes que hemos señalado previamente. No obstante, no pudimos incluir los ingresos y gastos de este subgrupo en los cálculos financieros.

Otros países desarrollados

Australia

La mayoría de los datos recopilados en este país proceden de encuestas especiales de la industria realizadas por la Oficina Australiana de Estadística (ABS), y una encuesta especial de las organizaciones no lucrativas y diversos sectores que, de otro modo, no hubiesen sido examinados en encuestas normales. Cuando se recopilaban datos mediante una encuesta para un año anterior o posterior al año objetivo 1995/1996, los datos correspondientes a la financiación se ajustaban utilizando el Índice de Precios al Consumidor. Esta información se complementó con datos procedentes de la encuesta de todo el espectro de la economía (para las organizaciones religiosas), datos recopilados por ministerios del gobierno con fines administrativos (p. ej., para las escuelas) y por datos recopilados por encuestas realizadas por el Proyecto de Datos del Sector no Lucrativo Australiano (ANDP), o estimaciones realizadas por el personal del ANDP a partir de datos administrativos o de otras encuestas. La información sobre el voluntariado procede de la encuesta realizada por la Oficina Australiana de Estadística en 1995 sobre el trabajo voluntario.

Israel

El método básico del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo empujó al equipo de investigación israelí a establecer lazos de cooperación con la División de las Cuentas Nacionales de la Oficina Central de Estadística (CBS) y con el Departamento para las Instituciones no Lucrativas y Públicas del Departamento del Impuesto sobre la Renta. En principio, los datos se basan en encuestas de la CBS realizadas por las Cuentas Nacionales del Estado de Israel. No obstante, estas encuestas plantean algunos problemas en relación con el proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo: 1) los datos debían adaptarse a los grupos ICNPO, lo cual exigía una mayor amplitud de detalles que los facilitados por la clasificación de las Cuentas Nacionales; 2) las encuestas no incluyeron a organizaciones que empleaban a menos de dos trabajadores, las cuales sí están incluidas en el proyecto de la Universidad Johns Hopkins; y 3) el análisis de la CBS de la financiación del tercer sector no estableció ninguna distinción entre las dona-

ciones procedentes de personas particulares, empresas, fundaciones y otras fuentes, como exigía el proyecto.

Para resolver los dos primeros problemas, el equipo israelí clasificó todas las organizaciones no lucrativas que aparecían en los registros del Impuesto sobre la Renta conforme a los grupos ICNPO. Esta clasificación (que distingue entre las organizaciones pequeñas, medianas y grandes) facilitó la clave para desglosar las categorías más amplias de la CBS y convertirlas en categorías más específicas del sistema ICNPO. Las organizaciones que contaban con menos de dos empleados se agregaron a esta clasificación en 1995, distribuidas conforme al modelo de categorías utilizado en 1991 (fecha en que se realizó una encuesta detallada con las categorías ICNPO).

Una encuesta de una muestra representativa de la población adulta israelí facilitó información sobre los hábitos de los ciudadanos de este país en cuanto al voluntariado y las donaciones, complementando, así, los datos procedentes de las Cuentas Nacionales en lo que a este aspecto se refiere. El índice de participación del voluntariado que se desprendió de esta muestra se utilizó para calcular el número total de horas aportadas por los voluntarios adultos israelíes en todas las áreas del tercer sector. Las horas contribuidas por el voluntariado se convirtieron en equivalentes a jornada completa (EJC), dividiendo el número total de horas aportadas por los voluntarios por los puestos a jornada completa, conforme a las definiciones de la CBS.

Japón

La principal fuente de datos en este país la constituyó la Encuesta sobre Instituciones no Lucrativas Privadas, realizada por la Oficina de Planificación Económica y utilizada por el Sistema de Contabilidad Nacional para calcular la magnitud del sector no lucrativo en Japón. Como la encuesta utilizaba un sistema de clasificación que se diferenciaba bastante del ICNPO y no incluía todas las áreas de actividad, el equipo de investigación japonés utilizó otras fuentes de datos para complementar la información que faltaba. Las fuentes de datos complementarias incluían información publicada por el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, y el Ministerio de Sanidad y Bienestar, en las áreas de actividad correspondientes. La limitación de es-

tas fuentes radica en que su centro de atención lo constituyen las corporaciones que facilitan bienes y servicios públicos, mientras que la información que aportan sobre las asociaciones de voluntariado propiamente dichas queda lejos del nivel deseado.

Otras fuentes de datos complementarias incluyen el *Directorio de Fundaciones que Conceden Subvenciones,* publicado por el Centro de Fundaciones de Japón, el *Directorio de Consorcios,* publicado por la *Charitable Trust Association,* y el directorio de organismos internacionales, publicado por el Centro ONG Japonés para la Cooperación Internacional.

Estados Unidos

Los datos sobre el empleo no lucrativo en Estados Unidos se obtuvieron principalmente de encuestas en el lugar del trabajo realizadas por la Oficina de Estadística Laboral estadounidense (BLS) y publicadas en *Employment and Earnings (Empleo y Salarios).* Sin embargo, esta fuente de datos no establece una distinción entre el empleo no lucrativo y el empleo con ánimo de lucro. Para realizar este desglose, se establecieron coeficientes basados en datos disponibles del Censo de Industrias de Servicios estadounidenses, realizado cada cinco años. Para pasar del empleo y los salarios a los gastos totales, se aplicaron diversos coeficientes basados en el *Service Annual Survey* y en el *Survey of Current Business*. Estos cálculos fueron elaborados para la parte *benéfica* del sector no lucrativo estadounidense [denominada organizaciones 501 (c) (3) y (c) (4)] para años escogidos por Virginia Hodgkinson y Murray Weitzman *et al.* en el Sector Independiente y publicados en el *Nonprofit Almanac: Dimensions of the Independent Sector 1996-1997* (San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1996). Estos datos se extrapolaron al año de referencia utilizado en este proyecto. Los datos sobre áreas no incluidas en el *Almanac* se calcularon directamente a partir de la información procedente de la BLS, de la encuesta anual de servicio y del *Employment and Earnings*.

Los datos sobre los ingresos proceden de varias fuentes diferentes del subsector y de encuestas realizadas por la Asociación Americana del Consejo de Recaudación de Fondos, según consta en las publicaciones anuales de *Giving USA;* el Centro de Fundaciones (donaciones fundacionales), según consta en las

ediciones anuales de *Foundation Giving;* el Sector Independiente (sobre donaciones y voluntariado); y *America's Nonprofit Sector: A Primer,* por Lester M. Salamon (Nueva York, The Foundation Center, 1999).

Europa Central y Oriental

República Checa

En la República Checa, la información en materia de estadística sobre el sector no lucrativo disponible en el sistema de cuentas nacionales (SCN) resultó ser limitada e insuficiente para los objetivos de este proyecto. Además, algunas importantes variables sobre organizaciones de voluntariado e instituciones religiosas no fueron incluidas en la contabilidad nacional. Por ello, fue necesario identificar y recopilar un amplio surtido de información complementaria fuera del marco de la contabilidad nacional para calcular aspectos clave de la estructura e importancia de las organizaciones no lucrativas en la sociedad. Las fuentes de datos oficiales adicionales utilizadas fueron censos de la población y las familias, realizados generalmente por la Oficina Central de Estadística, así como información facilitada por diversos organismos ministeriales, incluidos el Instituto de Investigación del Trabajo y Asuntos Sociales, el Instituto de Información y Estadística de Asistencia Sanitaria, el Instituto de Información en materia de Educación, el Instituto de Economía del Banco Nacional Checo y la Oficina de Subvenciones de la Academia de las Ciencias. Aparte de estas fuentes oficiales, el equipo de investigación del proyecto también utilizó bases de datos y otros análisis procedentes de un amplio abanico de grupos del sector no lucrativo y entidades de investigación comercial, así como proyectos de investigación de base universitaria.

Hungría

La principal fuente de datos sobre el sector no lucrativo húngaro la constituye una encuesta anual realizada por la Oficina Central de Estadística Húngara (OCE). En 1996, se envió un formulario a más de 40.000 fundaciones y asociaciones en el que se formulaban preguntas referentes a sus actividades económicas y sus circunstancias sociales en 1995. Al igual que en años anteriores, aproximadamente el 50% de las organizaciones

cumplimentaron y devolvieron los formularios a la OCE. Estos datos permitieron elaborar estimaciones para el sector no lucrativo en su conjunto. Para ello, el equipo de investigación húngaro formuló la hipótesis de que las organizaciones que cuentan con la misma configuración jurídica trabajan en la misma área de actividad y están asentadas en comunidades del mismo tipo; tienen las mismas características, en términos generales, en cuanto a su base de financiación y apoyo procedente del sector público. Además, se dio por supuesto que los cambios en el seno de estas agrupaciones entre las organizaciones que devolvieron los formularios (organizaciones que facilitan datos) son similares a los de las organizaciones que no lo hicieron (organizaciones que no facilitan datos). Si se aceptan estas hipótesis –y los cálculos preliminares demostraron que eran aceptables– es posible realizar previsiones válidas para todo el sector no lucrativo.

Los resultados de la encuesta realizada por la OCE facilitaron la mayor parte de la información necesaria para el Proyecto de Estudio Comparativo. Cuando los resultados de esta encuesta no fueron suficientes, el equipo húngaro pudo contar con sondeos y fuentes de datos adicionales para obtener las cifras que faltaban. Los datos correspondientes a los años 1990 y 1995 son totalmente equiparables, ya que la metodología utilizada en ambas encuestas fue básicamente la misma. La única diferencia destacable radica en que los datos correspondientes al año 1995 son mucho más fidedignos, ya que la muestra utilizada en 1990 fue mucho menor.

Polonia

Los datos sobre el empleo expuestos en el estudio sobre Polonia se calcularon principalmente basándose en un censo de asociaciones, fundaciones, sindicatos, organizaciones patronales, partidos políticos, y asociaciones empresariales y profesionales realizado en la primavera de 1998 por la Oficina Central de Estadística Polaca (GUS). De las 38.398 organizaciones que se sometieron a estudio, el 69% devolvió sus formularios cumplimentados, el 16% se negó a facilitar información, el 5% manifestó que no realizaban actividades y el 10% restante no respondió a la encuesta por motivos desconocidos. La GUS aportó datos del empleo equivalente a jornada completa sólo del 69% de las organizaciones que facilitaron información. Posterior-

mente, el equipo de investigación polaco calculó los datos sobre el empleo del 16% de las organizaciones que no devolvieron los formularios. Como se desconoce qué porcentaje (si es que existe alguno) del 10% de las organizaciones que no facilitaron ninguna respuesta realizaba todavía actividades económicas, se asumió que todas esas organizaciones ya no existían a efectos de realizar un cálculo conservador. Los datos sobre el empleo expuestos en este estudio sólo hacen referencia a los empleados contratados en función de contratos de empleo para el ejercicio de 1997. Por tanto, otras formas de empleo, como las relaciones laborales de tipo contratista independiente, no se incluyen en el apartado de estadística laboral en Polonia, aunque constituyen una fuente de empleo muy importante en el sector no lucrativo polaco. Además, ciertos tipos de organizaciones no lucrativas, principalmente los servicios sociales de base religiosa, la asistencia sanitaria y las instituciones educativas no formaron parte del sondeo realizado por la GUS, sino que los datos del empleo sobre estas organizaciones se obtuvieron a partir de otras encuestas oficiales.

Los datos sobre el empleo voluntario se basaron en un Sondeo de la Utilización del Tiempo de una muestra aleatoria representativa de 1.000 hogares, organizada por la Oficina Central de Estadística en octubre de 1996, y en un Sondeo sobre las Donaciones y el Voluntariado de una muestra aleatoria representativa de 1.153 participantes adultos, realizada por el equipo polaco en junio de 1998. El Sondeo de la Utilización del Tiempo se utilizó para establecer el número total de horas contribuidas por los voluntarios a las organizaciones no lucrativas y traducirlo a empleo equivalente a jornada completa. El Sondeo sobre las Donaciones y el Voluntariado –generalmente menos fidedigno que las encuestas sobre la utilización del tiempo– se utilizó para establecer una distinción entre el voluntariado que contribuía con su tiempo con las organizaciones de índole religiosa y no religiosa.

Rumania

Dada la insuficiencia de datos oficiales sobre el sector no lucrativo en Rumania, la principal fuente de información la constituyó un censo de organizaciones no lucrativas realizado por la Fundación de Desarrollo de la Sociedad Civil en Bucarest. En el otoño de 1996 se distribuyó un formulario detallado a las apro-

ximadamente 12.000 organizaciones identificadas en el registro central del Ministerio de Justicia, a las que se pidió que respondieran sobre el ejercicio de 1995 como año de referencia. Después de realizar los ajustes correspondientes con respecto a las organizaciones que ya no existían, el coeficiente de respuesta se situó en el 25%. Las variables clave se calcularon, en primer lugar, atendiendo a todo el sector, y posteriormente se desglosaron en función de los subgrupos del sistema ICNPO. Las estimaciones que se exponen en el capítulo sobre Rumania se basan principalmente en este censo, complementadas por datos que fuentes estadísticas oficiales tuvieron a bien facilitar finalmente, incluidas la Comisión Nacional para la Estadística y diversos ministerios y organismos del gobierno central. Además, la Fundación de Desarrollo de la Sociedad Civil encargó encuestas de población representativa sobre las donaciones y el voluntariado, y un sondeo sobre las donaciones corporativas para cubrir los vacíos de información pendientes.

Eslovaquia

La estrategia básica seguida en Eslovaquia fue establecer una estrecha relación laboral con la Oficina Estadística de la República Eslovaca (OERE), que lleva un registro estadístico de las organizaciones que permite la identificación de entidades no lucrativas con configuración jurídica y puede servir de marco para el muestreo. Utilizando este registro, la OERE llevó a cabo en 1995 un sondeo limitado del sector no lucrativo para propósitos de la contabilidad nacional, en el que se realizó un muestreo del 6% de las organizaciones y se obtuvo un coeficiente de respuesta del 26%. Un segundo sondeo, realizado en 1996 con una muestra del 25% de las más de 18.000 organizaciones no lucrativas inscritas, obtuvo un coeficiente de respuesta del 30%, aproximadamente. El sondeo estratificado incluyó a todas las grandes organizaciones, pero sólo realizó el muestreo de las más reducidas. Además, se pidió a las federaciones y grupos marco que facilitaran información sobre todas sus filiales.

Aunque el principal objetivo de los sondeos fue la generación de datos para las cuentas nacionales, el sondeo realizado en 1996 incorporó el sistema ICNPO e incluyó todas las variables clave necesarias para el estudio comparativo del sector no lucrativo. El cálculo de los datos del proyecto se realizó basándo-

se en técnicas y procedimientos estándar de la Oficina de Estadística. Además del sondeo, el equipo de investigación del proyecto eslovaco utilizó información adicional procedente del registro de organizaciones, encuestas sobre la fuerza laboral y la contabilidad nacional. Fuentes de datos complementarias incluyeron el Ministerio de Finanzas (contabilidad financiera del sector público e información presupuestaria de las organizaciones no lucrativas), otras fuentes ministeriales, y compañías de seguros médicos y la seguridad social.

América Latina

Argentina

El punto de partida en Argentina en materia de información sobre el sector no lucrativo lo constituyó el Censo Nacional Económico (CNE 94) de 1993, publicado en 1994, realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Este censo facilitó información sobre las principales variables en materia de empleo y gastos –y algunas variables sobre los ingresos– para todos los principales grupos y subgrupos ICNPO, excepto los sindicatos, para los que se utilizó una fuente de datos diferente. Como el CNE 94 utilizó un sistema de clasificación diferente al ICNPO (ISIC rev.3), se tuvieron que revisar individualmente 19.000 registros, aproximadamente, para situar a las organizaciones en los grupos ICNPO adecuados. Los datos sobre el empleo se actualizaron al año 1995, utilizando la Encuesta Permanente de Hogares de 1995 y se realizaron otros ajustes a las cifras del empleo y los gastos utilizando porcentajes y estándares aprobados por la Oficina de Cuentas Nacionales de Argentina.

El equipo de investigación argentino tuvo que desglosar los datos sobre ingresos facilitados en el CNE 94. El equipo utilizó una Encuesta sobre Donaciones y Voluntariado realizada en 1998 por Gallup, como base para calcular variables tales como la cantidad de donaciones particulares o el número de horas aportadas por los voluntarios. Además, para cubrir los vacíos de información en materia de ingresos, voluntariado y afiliación, se utilizó una base de datos de organizaciones no lucrativas de base comunitaria y otras organizaciones adicionales recopilada por el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), y los resultados de una encuesta realizada en la ciu-

dad de Córdoba por la Fundación Juan Minetti y la Universidad Nacional de Córdoba.

Brasil

La principal fuente de datos sobre el empleo y los salarios la constituyó el Censo de Población de 1991, ya que no se había realizado ningún censo económico durante la última década. El Censo de Población, recopilado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), facilitó información sobre el número de empleados remunerados y no remunerados, el área de actividad en la que estaban empleados y sus salarios medios. Para ciertos grupos de actividad, especialmente sanidad y educación, el equipo de investigación brasileño se basó en otras fuentes de información (una encuesta del sector sanitario realizada en 1992, un censo sobre enseñanza de 1997, etc.) para determinar la proporción de organizaciones no lucrativas del total de organizaciones. Por último, se utilizó un microcenso realizado en 1995 (encuesta doméstica) para acercar los cálculos resultantes del empleo y los salarios al año de referencia de 1995 del estudio comparativo del sector no lucrativo.

Por lo que respecta a los ingresos, el equipo brasileño utilizó datos procedentes del Sistema de Administración Financiera (SIAFI) de la Secretaria del Tesoro para las previsiones sobre la financiación del gobierno federal, de una encuesta realizada por el IBGE para determinar la financiación en el ámbito estatal, y de SAFEM, un subgrupo del SIAFI, para realizar los cálculos de la financiación gubernamental municipal. Las previsiones sobre las donaciones particulares se obtuvieron a partir de una encuesta sobre las donaciones y el voluntariado, realizada para el equipo de investigación brasileño por IBOPE, y de la declaración de impuestos sobre sociedades, disponible a través del Ministerio de Hacienda.

Colombia

Ninguna fuente de información de Colombia facilitó una cobertura suficiente de todas las organizaciones o variables que forman parte de este proyecto. Para calcular el empleo, en primer lugar el equipo de investigación colombiano consolidó sus datos a partir de una encuesta realizada en 1991 por el Centro

de Información de Entidades Sin Ánimo de Lucro (CIDESAL) bajo los auspicios de la Fundación Social, y el último Censo Económico Nacional realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estos datos se proyectaron al más amplio universo de las organizaciones no lucrativas basándose en una relación recopilada a partir de directorios y otras fuentes de información. Para reflejar el empleo entre los años 1990/91-1995, el equipo utilizó el ritmo de crecimiento medio en los «servicios comunitarios, sociales y personales» conforme a sondeos trimestrales sobre el empleo realizados por el Departamento de Planificación Nacional. Los gastos operativos se calcularon utilizando, principalmente, datos procedentes de DIAN, la autoridad colombiana en materia de impuestos. Cuando existía información fidedigna disponible del empleo y los gastos sobre un tipo específico de organización, como por ejemplo los fondos de compensación familiar, los hogares de bienestar familiar, escuelas y universidades, los datos específicos sustituían a los cálculos derivados del censo.

Al igual que los datos del empleo y los gastos, los datos de los ingresos se obtuvieron de diversas fuentes. Una encuesta realizada en 1997 por PROCALI, una asociación de ONGs en la ciudad de Cali, facilitó un amplio perfil de la estructura de ingresos, y entrevistas personales realizadas a diversas personalidades del ámbito no lucrativo ayudaron a llenar los vacíos de información y a verificarla.

Asimismo, la información del voluntariado se obtuvo de diversas fuentes de datos, siendo las dos principales la encuesta realizada por CIDESAL, que hemos señalado previamente, y un sondeo de las organizaciones no lucrativas realizado por la ONG Codesarrollo en la ciudad de Antioquía en 1995.

México

La principal fuente de datos mexicana fue el Censo Económico de 1993, realizado por el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Información (INEGI), que se publicó en 1994. El Censo facilitó información sobre todas las variables principales del empleo y los gastos, e información parcial sobre los ingresos. Se realizó una encuesta reducida para desglosar los datos sobre los Grupos ICNPO 5-9 (medio ambiente, desarrollo y vivienda, derechos civiles y asesoramiento legal, e intermediarios filan-

trópicos), los cuales se habían agrupado en el Censo. Como los recursos disponibles no permitieron realizar una encuesta independiente sobre las donaciones y el voluntariado, el equipo de investigación mexicano utilizó datos sobre el «empleo no remunerado», como variable substitutiva para el voluntariado.

Los datos sobre los ingresos facilitados en el censo se identificaron sólo como «ingresos internos», es decir, los procedentes de cuotas, ventas y otros ingresos generados por las propias organizaciones, e «ingresos externos», que incluía al resto de los ingresos, bien sea los procedentes de fuentes estatales o de donaciones particulares. Para desglosar los datos sobre los ingresos «externos» en las categorías deseadas para el proyecto, en algunos casos el equipo mexicano obtuvo información procedente de federaciones de organizaciones y, en otros, de una encuesta telefónica realizada a las organizaciones.

Perú

El censo general realizado en el lugar del trabajo en el Perú en 1993 (Censo Nacional Económico-CENEC) no se pudo utilizar para todo el abanico de organizaciones no lucrativas o variables, aunque fue útil para llenar los vacíos de información y calcular coeficientes. Por tanto, para recopilar la información básica sobre el empleo y los gastos operativos, el equipo de investigación peruano analizó en primer lugar algunos estudios adicionales realizados por varios ministerios gubernamentales nacionales que facilitaron una cobertura extensa y fidedigna de *sectores* específicos, incluidos el Censo Educativo Nacional (1993), el Censo Nacional de Universidades (1995) y el Censo Nacional de la Infraestructura Sanitaria (1995). Los directorios de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), incluido un directorio *oficial* (1996) recopilado por la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI) y PACT (Organizaciones Privadas Cooperando Juntas), y otro recopilado por DESCO (1995), una ONG de ámbito nacional, facilitaron información sobre el subgrupo de organizaciones no lucrativas que desarrollan sus actividades en diversas áreas. Además, un Censo Nacional de Municipalidades (1994) contenía información sobre el número de dos de los tipos de organizaciones de base comunitaria más extendidas: los comités de vaso de leche y los comedores populares. Se obtuvo información sobre sus miembros, voluntarios y gastos, a partir de otros estudios adicionales centrados en estas organiza-

ciones. Por último, para cubrir vacíos específicos de información y calcular coeficientes clave, generalmente se utilizaron el CENEC y otras estadísticas oficiales.

Las previsiones sobre la estructura de ingresos del sector no lucrativo se obtuvieron, en parte, del CENEC y de un estudio distinto de la SECTI sobre ayuda internacional y otros tipos de cooperación técnica en el Perú (1997). Una encuesta sobre la financiación del sector sanitario (1996), informes oficiales del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y un sondeo de ONGs realizado por Seguimiento, Análisis y Evaluación para el Desarrollo (SASE) y el Instituto APOYO facilitaron información adicional.

Por último, el equipo peruano realizó una pequeña encuesta de población sobre donaciones y trabajo voluntario en cuatro importantes ciudades (Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, *Encuesta sobre donaciones y trabajo voluntario en el Perú,* Lima, 1998). Los resultados de la encuesta se utilizaron para calcular el número de horas aportadas por los voluntarios en ciertas áreas de actividad. Se obtuvo información adicional sobre el empleo no remunerado del CENEC, y se utilizaron fuentes más específicas cuando éstas estuvieron disponibles.

D. COMITÉS ASESORES

Comité Asesor Internacional

Nicole Alix, UNIOPSS; *Farida Allaghi,* AGFUND; *Manuel Arango,* CEMEFI; *Mauricio Cabrera Galvis,* Fundación FES; *John Clark,* Banco Mundial; *Pavol Demeš,* SAIA; *Barry Gaberman,* Fundación Ford; *Cornelia Higginson,* American Express Company; *Stanley Katz,* Universidad de Princeton; *Miklós Marschall,* Hungria; *Kumi Naidoo,* CIVICUS; *John Richardson,* European Foundation Centre; *S. Bruce Schearer,* The Synergos Institute.

Comités Asesores Locales

Europa Occidental

Bélgica

Cada una de estas entidades cuenta con un representante: Banco Nacional de Bélgica (Presidente); Fundación Rey Balduino; Confederación de empresas no mercantiles; Ministerio de Trabajo y Medio Ambiente; Ministerio de Asuntos Sociales; Ministerio de la Región Valona; Ministerio de la Región de Bruselas Capital; Ministerio de la Comunidad Flamenca; Ministerio de la Comunidad Francesa; Comisión Comunitaria Común.

Finlandia

Krister Sthåhlberg (Presidente), Universidad Åbo Akademi; *Olavi Borg,* Universidad de Tampere; *Maija Innanen,* Federación Finlan-

desa de Deportes; *Leila Kurki,* Confederación Finlandesa de Asalariados; *Kari-Pekka Mäkiluoma,* Federación Finlandesa de Municipios; *Rolf Myhrman,* Ministerio de Asuntos Sociales y Sanidad; *Martti Siisiäinen,* Universidad de Lapland; *Hannu Uusitalo,* Academia de Finlandia; *Jouko Vasama,* Asociación de Organizaciones Voluntarias de Sanidad y Bienestar Social.

Francia

Laurence Delmotte (Presidente), Fundación de Francia; *Jean Bastide,* CNVA; *Chantal Bruneau,* Ministerio de Juventud y Deportes; *Marie-Thérèse Cheroutre; Olivier Dargnies,* Delegación de calidad de vida, Ministerio de Medio Ambiente; *Anne David,* FONDA; *Mireille Delbeque,* Delegación de Formación y Desarrollo, Ministerio de Cultura; *Léon Dujardin,* Socorro Popular Francés; *Ghislaine Esquiague,* Delegación interministerial de la ciudad; *Hugues Feltesse,* UNIOPSS; *Francis Lacloche,* Caja de Depósitos y Consignaciones; *Jacqueline Lauriau,* Ministerio de Investigación; *Jacqueline Mengin,* CELAVAR; *Marie Dominique Monferrand,* Réseau Information Gestion; *Guy Neyret,* INSEE; *Claudine Padieu,* Dirección de Acción Social, Ministerio de Asuntos Sociales; *Guy Pailler,* Asociación de Paralíticos de Francia; *Daniel Rault,* Delegación interministerial de innovación social y economía social; *Jean Pierre Reisman,* Ministerio de Cultura; *Philippe Saint Martin,* Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Dirección de acción social; *Denis Tzarevcan,* Fundación empresarial de crédito cooperativo.

Alemania

Rupert Graf Strachwitz (Presidente), Maecenata Institut für Dritter-Sektor-Forschung; *Ulli Arnold,* Universität Stuttgart; *Klaus Balke,* Nationale Kontakt und Informationsstelle zu Anregung und Unterstützung von Selbsthilfegruppen; *Rudolph Bauer,* Universität Bremen; *Hans-Jochen Brauns,* DPWV Landesverband Berlin; *Peter-Claus Burens,* Stiftung Deutsche Sporthilfe; *Marita Haibach; Albert Hauser,* Caritasverband der Erzdiözese München und Freising; *Christoph Mecking,* Bundesverband Deutscher Stiftungen; *Bernd Meyer,* Deutscher Städtetag; *Klaus Neuhoff,* Universität Witten/Herdecke; *Eckart Pankoke,* Universität der Gesamthochschule Essen; *Heide Pfarr,* Hans-Böckler-Stiftung; *Peter Philipp,* Daimler Chrysler AG; *Stephanie Rüth,* BfS-Service GmbH; *Gabriele Schulz,* Deutscher Kulturrat; *Wolfgang Seibel,* Univer-

sität Konstanz; *Marlehn Thieme,* Deutsche Bank Stiftung Alfred Herrhausen Hilfe zur Selbsthilfe; *Gerhard Trosien,* Deutscher Sportbund; *Olaf Werner,* Friedrich-Schiller-Universität Jena; *Wolfgang Zapf,* Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Irlanda

Joyce O'Connor (Presidente), National College of Ireland; *Roger Acton,* Federación de discapacitados de Irlanda; *Mel Cousins,* Abogado en ejercicio y Asesor del Ministerio de Asuntos Sociales y Familiares; *Raymond Jordan,* Departamento de Educación; *Bernadette Kinsella,* Secretariado de Educación Secundaria; *Mick Lucey,* Oficina Central de Estadísticas; *Paul Marron,* Oficina Central de Estadísticas; *Ernest Sterne,* Comité de Educación Secundaria; *James Williams,* Instituto de Investigación Económica y Social.

Países Bajos

The. van Oosten (Presidente), Juliana Welzijn Fonds; *B.M. Jansen,* Algemeen Bureau Katholiek Onderwijs; *J.H.L. Meerdink,* Prins Bernhard Fonds; *L. Roosendaal,* Centraal Bureau voor de Statistiek; *A.J.P. Schrijvers,* Universiteit Utrecht; *A.J. Spee,* Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen; *Th.J. van Loon,* Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk; *W. Woertman,* Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport.

Reino Unido

Ian Bruce (Presidente), Real Instituto nacional para los ciegos; *Michael Brophy,* Fundación de ayuda a las instituciones benéficas; *Richard Corden,* Comisión de Voluntariado; *Paul Fredericks,* Responsable de Comunicación de la Comisión de Voluntariado; *Les Hems,* Universidad Johns Hopkins; *Janet Novak,* Servicio de Voluntariado y ayuda a la comunidad, Department of National Heritage; *Cathy Pharaoh,* Fundación de ayuda a las instituciones benéficas; *Roger Ward,* Oficina Nacional de Estadística.

Otros países desarrollados

Australia

Margaret Bell, Consejo australiano de voluntariado; *Steven Bowman,* Sociedad australiana de ejecutivos de asociaciones; *Jeff Byrne,* Comisión de Industria; *Elizabeth Cham,* Asociación aus-

traliana de Filantropía; *Gabrielle Gelly,* Fundación australiana para la conservación; *Steve Haynes,* Confederación de deportes australiana; *Betty Hounslow,* Consejo australiano de Servicio Social; *Philip Hughes,* Asociación de Investigación Cristiana; *Richard Madden,* Instituto australiano de Salud y Bienestar; *Russel Roggers,* Oficina de Estadísticas australiana; *Fergus Thomson,* Consejo Nacional de Asociaciones de Colegios Independientes; *David Throsby,* Macquarie Universidad.

Israel

Ya'acov Kop (Presidente), Centro para la investigación en Política Social; *J. Aviad,* Fundación K.R.B.; *H. Ayalon,* Amal Network; *Yehoshua David,* Comisión del impuesto sobre la renta; *S.N. Eisenstadt,* Hebrew University; *Yoram Gabbai,* Bank HaPoalim; *Y. Galnoor,* Hebrew University; *D. Lehman-Messer,* Ministerio de Justicia; *A. Mantver,* Comité de Distribución Conjunta-Israel; *Moshe Sikron,* Oficina Central de Estadísticas.

Europa Central y del Este

República Checa

Fedor Gál (Presidente), Business Leader; *Helena Ackermannová,* Foro de Donantes; *Milan Damohorský,* ISS Universidad Carlos de Praga; *Ivan Gabal,* Gabal Consulting; *Petr Háva,* ISS Universidad Carlos de Praga; *Miroslav Purkrábek,* ISS Universidad Carlos de Praga; *Jana Ryšlinková,* ICN.

Hungría

Marianna Török (Presidenta), Centro de Información y Educación sobre el sector no lucrativo (NIOK); *János Bocz,* Oficina Central de Estadística; *Beatrix Gõz,* Ministerio de Finanzas; *Gábor Gyorffy,* Programa PHARE; *Béla Jagasics,* Fundación Landorhegy - Centro de servicios no lucrativos; *Anikó Kaposvári,* Fundación para la Educación en los Derechos Humanos y la Paz; *Judit Monostori,* Oficina Central de Estadística; *László Sík,* Ministerio de Finanzas.

Polonia

Alina Baran, Oficina Central de Estadística; *Natalia Bolgert,* Banco de Iniciativas Socio-económicas y Foro de Asociación de Inicia-

tivas no gubernamentales; *Janusz Gałęziak,* Ministerio de Trabajo y Política Social; *Helena Góralska,* Miembro del Parlamento, Comisión de Finanzas Públicas; *Mirosława Grabowska,* Instituto de Sociología, Universidad de Varsovia; *Hubert Izdebski,* Facultad de Derecho, Universidad de Varsovia; *Wojciech £azewski,* Caritas-Polonia; *Piotr Marciniak,* Proyecto «ONGs y legislación»; *Krzysztof Ners,* Ministerio de Finanzas; *Joanna Starêga-Piasek,* Miembro del Parlamento, Comisión de Finanzas Públicas; *Edmund Wnuk-Lipiñski,* Instituto de Política Social, Academia Polaca de la Ciencia; *Zbigniew Woźniak,* Universidad de Poznañ; *Mirosław Wyrzykowski,* Instituto de Asuntos Públicos; *Witold Zdaniewicz,* Instituto de Estadísticas de la Iglesia Catolica.

Rumania

Sorin Antohi, Universidad de Europa Central; *Aurora Liiceanu,* Universidad de Bucarest; *Dan Manoleli,* Experto del Parlamento Rumano; *Liviu Matei,* Ministerio de Educación Nacional; *Mihaela Miroiu,* Escuela Nacional de Estudios Políticos y Administrativos; *Dumitru Sandu,* Universidad de Bucarest; *Ancuta Vamesu,* Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil; *Mihaela Vlasceanu,* Universidad de Bucarest.

Eslovaquia

Pavol Demeš (Presidente), Agencia de Información Académica de Eslovaquia; *Martin Bútora,* Fundación Milan Simecka; *Olga Cechová,* Instituto para la aproximación legal; *Katarína Koštálová,* Agencia de Información Académica de Eslovaquia; *Milan Olexa,* Oficina Estadística de la República de Eslovaquia.

Latinoamérica

Argentina

Heber Camelo, Comisión Económica de la ONU para Latinoamérica (CEPAL); *Marita Carballo,* GALLUP - Argentina; *Juana Ceballos,* Cáritas (anteriormente); *Ricardo Ferraro,* Fundación YPF (anteriormente); *Ernesto Gore,* Universidad de San Andrés; *María Herrera Vegas,* Fundación Bunge y Born; *Rafael Kohanoff,* Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; *María Rosa Martíni,* Foro del Sector Social; *Dolores Olmos de Taravella,* Fundación Juan Minetti; *Beatriz Orlowski de Amadeo,* CENOC, Secre-

taría de Desarrollo Social; *Catalina Smulovitz,* Universidad Torcuato Di Tella; *Andrés Thompson,* W.K. Kellogg Foundation.

Colombia

Inés de Brill, CCONG; *Mauricio Cabrera,* FES; *Marco Cruz,* Fundación Antonio Restrepo Barco; *Mauricio Londoño,* Departamento Nacional de Planificación, DNP; *José Bernardo Toro,* Fundación Social; *Olga Lucia Toro,* Centro Colombiano de Filantropía.

México

Marie Claire Acosta Urquidi, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos; *Sergio Aguayo Quezada,* El Colegio de México; *Rubén Aguilar Valenzuela,* Causa Ciudadana; *Luis F. Agullar Villanueva,* Secretaría de Gobernación; *Manuel Arango Arias,* CEMEFI; *Vicente Arredondo Ramírez,* Fundación Demos; *Manuel Canto Chac,* Universidad Autónoma Metropolitana; *Alfonso Castillo Sánchez,* Unión de Esfuerzos por el Campo; *Norman Collins,* Fundación Ford; *Julio Faesler Carlisle,* Consejo para la Democracia; *Rosa María Fernández Rodríguez,* Consultora; *Sergio García,* Foro de Apoyo Mutuo; *Jesús Luis García Garza,* Universidad Iberoamericana; *Claudio X. González Guajardo,* Oficina de la Presidencia de la República; *Ricardo Govela Autrey,* Philos; *Luis Hernández Navarro,* Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras; *Alonso Lujambio,* Instituto Tecnológico Autónomo de México; *María Angélica Luna Parra,* México Ciudad Humana; *Dionisio Pérez Jácome,* Unidad de Promoción de Inversiones; *Federico Reyes Heroles,* revista *Este País; Rafael Reygadas Robles-Gil,* Convergencia; *Alejandra Sánchez Gabito,* Consultora; *Jairo Sánchez Méndez,* Banco Interamericano de Desarrollo; *Martha Smith de Rangel,* CEMEFI; *Guillermo Soberón Acevedo,* Fundación Mexicana para la Salud; *Ekart Wild,* Fundación Friedrich Ebert; *Alfonso Zárate,* Grupo Consultor Interdisciplinario.

Perú

Federico Arnillas, Asociación Nacional de Centros (ANC); *Cecilia Blondet,* Instituto de Estudios Peruanos (IEP); *Baltazar Caravedo,* Seguimiento, Análisis y Evaluación para el Desarrollo (SASE); *Elizabeth Dasso,* Banco Mundial; *Javier Díaz Albertini,* Universidad de Lima; *Estuardo Marrou,* Escuela de Posgrado de la Universidad del Pacífico; *Kris Merschrod,* Private Agencies Collaborating To-

gether (PACT); *María Jesús Reinafarje,* Secretaría de Cooperación Técnica Internacional, Ministerio de la Presidencia (MIPRE-SECTI); *María Isabel Remy,* Centro de Investigación y Promoción del Campesino (CIPCA); *Mario Ríos,* Cáritas Perú; *Manuel Sotomayor,* Perú 2021; *Mariano Valderrama,* Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES).

E. ASOCIADOS LOCALES

Fase II

Argentina
Mario Roitter
CEDES

Australia
Mark Lyons/Susan Hocking
UTS - CACOM

Austria
Christoph Badelt
Wirtschaftsuniversität Wien

Bélgica
Jacques Defourny
Centro de Economía Social
Université de Liège au Sart-Tilman
Jozef Pacolet
Universidad Católica de Lovaina

Brasil
Leilah Landim
Instituto de Estudos da Religião

Colombia
Rodrigo Villar
Confederación Colombiana de ONGs

República Checa
Martin Potùèek/Pavol Frič
Universidad Carlos de Praga
Instituto de Estudios Sociológicos

Finlandia
Voitto Helander
Åbo Akademi

Francia
Édith Archambault
Universidad de París I-Sorbona
Centro de Economía Social

Alemania
Eckhard Priller
Wissenschaftszentrum Berlin
Annette Zimmer
Westfälische Wilhems-Universität Münster

Hungría
Éva Kuti/István Sebestény/Agnes Vajda
Civitalis

Irlanda
Joyce O'Connor/Freda Donoghue
National College of Ireland

Israel
Benjamin Gidron
Universidad Ben-Gurion del Néguev
Centro Israelí para la Investigación del Tercer Sector

Italia
Paolo Barbetta
Istituto per la Ricerca Sociale

Japón
Naoto Yamauchi/Masaaki Homma
Escuela de Política Pública Internacional de Osaka

México
CEMEFI
Investigador principal:
Gustavo Verduzco
El Colegio de México, A.C.

Países Bajos
Paul Dekker/Ary Burger
Oficina de Planificación Social y Cultural

Noruega
Hakon Lorentzen
Instituto para la investigación social
Per Selle
Centro Noruego de Ingestigación en Organización y Gestión

Perú
Felipe Portocarrero/Cynthia Sanborn
Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Polonia
Ewa Leś
Universidad de Varsovia
Instituto de Política Social
Jan Jakub Wygnański
KLON/JAWOR

Rumania
Daniel Saulean
Sociedad para el Desarrollo de la Sociedad Civil

Rusia
Oleg Kazakov
Laboratorio de Investigación sobre el sector no lucrativo

Eslovaquia
Helena Woleková
Fundación SPACE

Sudáfrica
Mark Swilling/Hanlie van Dyk
University of Witwatersrand

España
José Ignacio Ruiz Olabuénaga
CINDES

Reino Unido
Jeremy Kendall/Martin Knapp
PSSRU
London School of Economics and Political Science
Departamento de Administración Social

Estados Unidos
Lester M. Salamon/S. Wojciech Sokolowski
Universidad Johns Hopkins

Venezuela
Rosa Amelia González
IESA

Fase IIB

Egipto
Amani Kandil
Red Árabe de ONGs

Ghana
Chris Abotchie
Universidad de Ghana

India
Society for Participatory Research in Asia
Investigador principal: *S.S. Srivastava*

Kenia
Winnie Mitullah/Karuti Kanyinga
Instituto de Estudios para el Desarrollo
Universidad de Nairobi

Kuwait
TBA

Líbano
Hashem El Husseini

Marruecos
Salama Saidi

Pakistán
Hafiz Pasha
Centro de Desarrollo de la Política Social

Filipinas
Ledivina Cariño
Universidad de Filipinas

Corea del Sur
Tae-kyu Park/Chang-soon Hwang
Instituto de Estudios de Oriente y Occidente
Yonsei University

Tanzania
Andrew Kiondo
Universidad de Dar es Salaam

Tailandia
Amara Pongsapich
Instituto de Investigación Social
Chulalongkorn University

Uganda
Bazaara Nyangabyaki
Centro para la Investigación Básica

F. INSTITUCIONES PATROCINADORAS

Academia de Finlandia
Banco Interamericano de Desarrollo
Centro Colombiano sobre Filantropía
Comisión Comunitaria Común (Bélgica)
Comisión de Industria (Australia)
Confederación de Empresas no Mercantiles (Bélgica)
Consejo de Investigación Australiano
Consejo de Investigación de Noruega
Departamento Nacional de Planificación (Colombia)
FIN (Países Bajos)
Fondo Canadiense (Eslovaquia)
Fondo de Investigación Nacional (Hungría)
Fondo Juliana Welzijn (Países Bajos)
Fundación Aga Khan
Fundación Antonio Restrepo Barco (Colombia)
Fundación Austríaca de las Ciencias
Fundación BBVA (España)
Fundación C. S. Mott (Estados Unidos)
Fundación David y Lucile Packard (Estados Unidos)
Fundación de Ayuda Benéfica (Reino Unido)
Fundación de Francia
Fundación Deutsche Bank (Alemania)
Fundación FES (Colombia)
Fundación Ford (Estados Unidos)
Fundación Hermanos Rockefeller (Estados Unidos)
Fundación Humboldt-Transcoop (Alemania)
Fundación Interamericana (Estados Unidos)
Fundación Joseph Rowntree (Reino Unido)

Fundación Kahanoff
Fundación Körber (Alemania)
Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (Eslovaquia)
Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (República Checa)
Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil (Rumania)
Fundación para la Paz Sasakawa (Japón)
Fundación para una Sociedad Abierta (Hungría)
Fundación Rey Balduino (Bélgica)
Fundación W. K. Kellogg (Estados Unidos)
Fundación Yad Hadaniv (Israel)
Ministerio de Asuntos Exteriores (Noruega)
Ministerio de Asuntos Sociales (Bélgica)
Ministerio de Cultura y Deportes (Noruega)
Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia (Países Bajos)
Ministerio de Iglesias y Educación (Noruega)
Ministerio de la Comunidad Flamenca (Bélgica)
Ministerio de la Comunidad Francesa (Bélgica)
Ministerio de la Familia/Banco Mundial (Venezuela)
Ministerio de la Familia y el Niño (Noruega)
Ministerio de la Región de Bruselas Capital (Bélgica)
Ministerio de la Región Valona (Bélgica)
Ministerio de Medio Ambiente (Noruega)
Ministerio de Salud, Deporte y Bienestar (Países Bajos)
Ministerio de Trabajo y Medio Ambiente (Bélgica)
Oficina Australiana de Estadística

NOTA SOBRE LOS AUTORES

Sophie Adam. Es colaboradora del equipo de investigación en el Centro de Economía Social de la Universidad de Lieja. Posee un máster de la Universidad de Lieja en Gestión del Desarrollo.

Stephen Almond. Es investigador en la Unidad de Investigación de Servicios Sociales Personales, con puestos a jornada parcial en la Universidad de Kent en Canterbury y la London School of Economics and Political Science en el Reino Unido. También imparte clases en el Departamento de Economía en la Universidad de Kent. Recibió su doctorado en Economía de la Salud y Econometría por la Universidad de Kent en Canterbury. Algunas de sus publicaciones más recientes incluyen *Poverty, Disability, and the Use of Long Term Care Services,* un informe de la Comisión Real, y *The Costs of Schizophrenia* (Wiley & Sons, 1999).

Helmut K. Anheier. Ha sido hasta 1998 el director asociado del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Actualmente es el director del Centro de Organizaciones de Voluntariado en la London School of Economics and Political Science en el Reino Unido. Anteriormente, ha sido investigador asociado senior en el Instituto Johns Hopkins de Estudios Políticos, profesor adjunto de Sociología en la Universidad Rutgers y delegado de asuntos sociales en Naciones Unidas. Autor de numerosos libros y artículos y editor fundador de la publicación trimestral *Voluntas*. Doctor en Sociología por la Universidad de Yale.

Édith Archambault. Es colaboradora local en Francia y profesora de la Universidad de París I-Sorbona Francia. Ade-

más, es la directora del Laboratorio de Economía Social, un equipo de investigación de treinta personas reconocido por el Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS). Ha sido la vicepresidenta de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector (ISTR) en el periodo 1994-1996. Su publicación más reciente en inglés es *The Nonprofit Sector in France* (Manchester University Press, 1997).

Adrian Baboi Stroe. Es investigador en la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil y en el Instituto de Ciencias de la Educación en Bucarest, Rumania.

Neide Beres. Economista en el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

Bogdan Berianu. Investigador especializado en el sector no lucrativo rumano.

Ary Burger. Uno de los colaboradores locales para los Países Bajos, investigador en la Oficina de Planificación Social y Cultural (SCP), Países Bajos. Estudió Economía e Historia social en la Universidad Libre en Amsterdam, y ha publicado sobre el sector no lucrativo holandés, la política agrícola de Europa, y sobre comparaciones de crecimiento y productividad internacional.

Stefan Constantinescu. Sociólogo y ex miembro del Programa de Investigación de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil en Bucarest, Rumania. Actualmente trabaja en el sector empresarial.

Hanny Cueva. Es economista, profesora junior e investigadora asociada en la Universidad del Pacífico en Lima, Perú. Actualmente trabaja en asuntos de evaluación social y en un estudio más amplio del efecto social y económico de las actividades del tercer sector en el Perú.

Jacques Defourny. Uno de los colaboradores locales en Bélgica, profesor de la Universidad de Lieja y jefe del Centro de Economía Social de la Universidad; ampliamente conocido en el ámbito internacional por su investigación sobre el tercer sector. Doctor en Economía por la Universidad de Lieja y máster en Administración Pública por la Universidad de Cornell.

Paul Dekker. Colaborador local en los Países Bajos, experto en Ciencias Políticas e investigador de la Oficina de Planifica-

ción Social y Cultural en La Haya. Ha realizado publicaciones sobre planificación y gobierno, actitudes sociales y políticas, y la participación política en los Países Bajos, a menudo desde una perspectiva transnacional. Sus intereses actuales en el ámbito de la investigación incluyen las actitudes medioambientales, el voluntariado y la sociedad civil.

Freda Donoghue. Es la directora del Centro de Investigación Política en el National College of Ireland en Dublín. Obtuvo su doctorado en Sociología, ha trabajado durante varios años en el sector no lucrativo y ha realizado diversas publicaciones en este campo. Es la investigadora jefe del equipo irlandés del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins, y ha obtenido los primeros datos sistemáticos sobre el tamaño y el ámbito del sector no lucrativo en Irlanda. Es una de los miembros fundadores de la Asociación para la Investigación de la Actividad del Voluntariado en Irlanda (AVARI). Otras áreas de investigación en las que ha trabajado incluyen la mujer y la participación política, y las personas de la tercera edad en Irlanda.

Carmen Epure. Máster en Filosofía Política e investigadora en Bucarest, Rumania.

Pavol Frič. Uno de los colaboradores locales en la República Checa, investigador y profesor en el Instituto de Estudios Sociológicos, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Carlos de Praga. Anteriormente, ha pertenecido a la Academia de Ciencias Eslovaca y ha sido subdirector del Instituto para el Análisis Social de la Universidad Komenský en Bratislava. Es doctor en Sociología por la Universidad Komenský.

Marie Gariazzo. Investigadora adjunta en el Laboratorio de Economía Social, Universidad de París I-Sorbona en Francia.

Benjamin Gidron. Colaborador local en Israel, profesor de Asistencia Social y director del Centro Israelí de Investigación del Tercer Sector (ICTR) en la Universidad Ben-Gurion del Néguev. Fue el presidente fundador de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector (ISTR), y ha publicado numerosos libros y artículos sobre el tercer sector, la filantropía y la ayuda mutua.

Rochdi Goulli. Miembro del equipo de investigación checo, es investigador y profesor de Economía Pública en el Instituto de Estudios Sociológicos, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Carlos, Praga, y en el Departamento de Hacienda Pública de la Universidad de Economía, Praga. Previamente ha realizado labores de investigación en el Instituto de Economía de la Academia Checa de Ciencias, donde también terminó sus estudios de doctorado. Es miembro de la Asociación Checa de Economía Pública.

Voitto Helander. Colaborador local en Finlandia y profesor de Administración Pública en la Åbo Akademi University en Turku. Es doctor en Ciencias Políticas.

Leslie C. Hems. Investigador asociado senior en el Instituto Johns Hopkins de Estudios Sociológicos, y desde 1998 colaborador jefe del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Anteriormente, ha sido jefe de investigación en el Consejo Nacional para las Organizaciones de Voluntariado en el Reino Unido y colaborador del Departamento de Investigación en la Escuela de Comercio de Aston.

Susan Hocking. Una de las colaboradoras locales en Australia y economista que ha realizado estudios en el campo de actividades relacionadas con la prestación de servicios sanitarios y de bienestar social. En 1994/1995 trabajó en la Investigación de la Comisión Australiana de Industria sobre Organizaciones Benéficas.

Antonio Jiménez Lara. Investigador del equipo español del proyecto.

Hagai Katz. Estudiante postgraduado en Sociología Organizativa en la Universidad Ben-Gurion del Néguev en Israel, e investigador en el Centro de Investigación Israelí del Tercer Sector (ICTR).

Jeremy Kendall. Uno de los colaboradores locales para el Reino Unido, y colaborador investigador en la Unidad de Investigación de Servicios Sociales Personales, London School of Economics and Political Science. Obtuvo su doctorado «El papel y ámbito del sector voluntario británico», por la Universidad de Kent en Canterbury en 1996. Redactor jefe de *Voluntas - International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations;* sus publicaciones incluyen *The Voluntary Sector in the U.K.* (Man-

chester University Press, 1996) y *The Contract Culture in Public Services: Studies from Britain, Europe, and the USA* (Ashgate Publishers, Aldershot, 1997).

Éva Kuti. Una de las colaboradoras locales en Hungría, economista, investigadora y miembro fundador del Proyecto de Investigación sobre Organizaciones no Lucrativas, una asociación voluntaria que inició el estudio del sector no lucrativo en Hungría. Es la jefa de la Sección sobre Estadísticas del Sector Voluntario de la Oficina Central de Estadística y autora de diversos libros y artículos publicados en húngaro y otras lenguas, incluidos *The Nonprofit Sector in Hungary* (Manchester University Press, 1996). Desde 1993 es profesora adjunta en la Universidad de Economía de Budapest, y en 1997 fue profesora visitante en la Sorbona. Es miembro de los comités editoriales de *Voluntas* y del *International Journal of Cultural Policy.*

Harri Laaksonen. Máster en Ciencias Sociales especializado en Economía Nacional y ayudante de investigación en el equipo finlandés del proyecto.

Leilah Landim. Colaboradora local en Brasil y profesora de Antropología Social en la Universidad Federal de Río de Janeiro. Es además investigadora en el ISER, el Instituto de Estudios Religiosos.

Ewa Leś. Profesora adjunta en el Instituto de Política Social, Universidad de Varsovia, y una de las colaboradoras locales en Polonia. Autora de tres libros y más de setenta artículos, informes y comentarios sobre sociología familiar, política social y el sector voluntario comparativo. Ha sido profesora visitante en diversas universidades europeas, americanas y canadienses, y colaboradora filantrópica en la Universidad Johns Hopkins en Baltimore en 1992 y colaboradora de la Fundación de Japón, Tokio, en 1996.

Regina A. List. Directora de programa y coordinadora para los países en vías de desarrollo del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Realizó un M. A. *(Master of Arts)* en Desarrollo Internacional por la American University, y anteriormente fue directora ejecutiva de la Fundación Grupo Esquel con sede en Washington, miembro de una red de organizaciones no lucrativas latinoamericanas de investigación y acción en pro de la sociedad civil.

Simona Luca. Abogada rumana especializada en asuntos relacionados con el sector no lucrativo.

Mark Lyons. Colaborador local en Australia y profesor adjunto en la Escuela de Administración en la Universidad de Tecnología, Sydney. Es también el director del Centro de Organizaciones Comunitarias Australianas y Administración de la Universidad (CACOM).

Michel Marée. Investigador asociado en el Centro de Economía Social de la Universidad de Lieja. Obtuvo un máster en Economía por la Universidad de París I (Panteón-Sorbona).

Sybille Mertens. Investigadora asociada en el Centro de Economía Social de la Universidad de Lieja. Obtuvo un máster en Economía por la Universidad Católica de Lovaina, y está realizando su doctorado en Economía en la Universidad de Lieja.

Sławomir Nałęz Graduado por la Universidad de Varsovia, Polonia, en 1994, con un máster en Sociología Organizativa. Entre 1995 y 1997 fue ayudante de investigación en el Instituto de Filosofía y Sociología de la Academia Polaca de Ciencia, y realizó labores de investigación independientes sobre los cambios institucionales en los sistemas educativos y de asistencia sanitaria en Polonia. En 1997 pasó a formar parte del equipo polaco de investigación del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Jozef Pacolet. Uno de los colaboradores locales en Bélgica, profesor y jefe del departamento de Política Social y Económica en el Instituto Superior de Estudios Laborales (HIVA), Universidad Católica de Lovaina. Obtuvó el doctorado en Economía por la Universidad Católica de Lovaina.

Alexandra Petrášová. Jefa de la Unidad de Estadística de los Sectores Gubernamental y no Lucrativo en el Departamento de Estadística Social de la Oficina de Estadística de la República Eslovaca. Actualmente, también realiza funciones de directora suplente del Departamento de Estadística Social. Sus campos de especialización en el ámbito de la estadística social incluyen el seguro social obligatorio, servicios en el sector no sujeto a las leyes del mercado (sector público central y local, y el sector no lucrativo), protección social y estadísticas educativas. Es licenciada en Teología, Ingeniería Mecánica (Master of Science) y doctora en Cibernética Técnica.

Felipe Portocarrero. Uno de los colaboradores locales en el Perú, profesor de investigación y director del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico en Lima. En la actualidad trabaja en temas relacionados con la política social y en un estudio más amplio de la historia de la filantropía entre la élite económica peruana. Es doctor en Sociología por la Universidad de Oxford.

Eckhard Priller. Uno de los colaboradores locales en Alemania e investigador senior en la Unidad de Investigación de Estructura Social e Información Social del Centro de Investigación de Ciencia Social de Berlín (WZB). Anteriormente, trabajó como investigador adjunto con el Instituto de Sociología y Política Social en la Academia de Ciencias de la República Democrática Alemana, y como profesor visitante en diversos institutos de investigación social y económica en Alemania. Es autor de numerosos informes sociales y publicaciones sobre el sector no lucrativo, y recibió su doctorado de la Universidad Humboldt de Berlín.

Mario Roitter. Economista y colaborador local en Argentina, es codirector de la Unidad de Sociedad Civil y Desarrollo Social en el CEDES, Centro de Estudios de Estado y Sociedad. También ha trabajado como asesor para UNDP y UNICEF.

José Ignacio Ruiz Olabuénaga. Colaborador local en España, es profesor en la Facultad de Sociología de la Universidad de Deusto. Doctor en Sociología, Filosofía y Ciencias de la Educación. Su publicación más reciente es *El extranjero en Europa* (Universidad de Deusto, 1997).

Lester M. Salamon. Director del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Profesor de la Universidad Johns Hopkins, ha sido el director fundador del Instituto Johns Hopkins de Estudios Políticos y dirige actualmente el Centro Johns Hopkins de Estudios de la Sociedad Civil. El Dr. Salamon ha trabajado previamente como director del Centro de Investigación del Gobierno y Administración del Instituto Urbano en Washington, D. C., y como director adjunto de la Oficina de Administración y Presupuesto Estadounidense en la Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos. Anteriormente, realizó labores docentes en las Universidades de Duke, Vanderbilt y Tougaloo. Ha sido pionero en el estudio empírico del sector no lucrativo en Estados Unidos y, más recientemente, en todo el mundo. Es autor y editor de nu-

merosos libros y artículos, incluidos *America's Nonprofit Sector: A Primer* y *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State* (Johns Hopkins University Press). El Dr. Salamon es licenciado en Economía y Estudios Políticos por la Universidad de Princeton, y obtuvo su doctorado en Gobierno en la Universidad de Harvard.

Cynthia Sanborn. Una de las colaboradoras en el Perú y profesora de Investigación en la Universidad del Pacífico, Lima. Actualmente trabaja en un estudio más amplio de la política gubernamental hacia el sector no lucrativo en el Perú. Realizó su doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Harvard.

Daniel Saulean. Colaborador local en Rumania y coordinador del programa de investigación de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil en Bucarest, Rumania. Es licenciado en Sociología y en la actualidad está preparando su doctorado en la Universidad de Bucarest.

István Sebestény. Licenciado en Sociología, es uno de los colaboradores locales en Hungría. Desde 1992 ha trabajado en la Sección sobre Estadísticas del Sector Voluntario en la Oficina Central Húngara de Estadística. Es miembro fundador y actual presidente de la Asociación de Investigación Civitalis, que ha servido como institución organizadora local para la parte húngara de la segunda fase del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

Hiroko Shimizu. Estudiante de doctorado en la Escuela de Osaka de Política Pública Internacional, Universidad de Osaka, Japón. Obtuvo un máster en Política Pública Internacional por la Universidad de Osaka y se licenció en Historia China en la Universidad de Gakushuin. Ha realizado investigaciones sobre los aspectos económicos del sector no lucrativo japonés y sobre las fundaciones que conceden subvenciones en Japón.

S. Wojciech Sokolowski. Investigador asociado y administrador de datos del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Recibió su doctorado en Sociología en la Universidad Rutgers, realizó un máster en Filosofía en la Universidad Católica de Lublin y un máster en Sociología en la San Jose State University. Antes de llegar a Estados Unidos era un activista en el movimiento sindical Solidaridad. Sus publicaciones incluyen *Civil Society*

and the Professions in Eastern Europe: Social Change and Organizational Innovation in Poland (Kluwer / Plenum, 1999).

Dan Stancu. Ex coordinador del programa de investigación de la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil en Bucarest, Rumania. Supervisó las primeras etapas de este proyecto como colaborador local en Rumania hasta 1998. En la actualidad trabaja en el sector privado.

Susan Sundback. Doctora en Filosofía, profesora de Sociología e investigadora jefe del equipo finlandés del proyecto.

Oana Tiganescu. Psicóloga e investigadora en la Fundación para el Desarrollo de la Sociedad Civil en Bucarest, Rumania. Actualmente actúa de coordinadora provisional del Programa de Investigación de la Fundación.

Stefan Toepler. Colaborador en la investigación y profesor en el Centro de Estudios de la Sociedad Civil, Instituto Johns Hopkins de Estudios Políticos, en donde supervisa la parte correspondiente a Europa Central y del Este del proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins. Es doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Libre de Berlín en Alemania. Entre otras publicaciones, su libro más reciente es *Private Funds, Public Purpose: Philanthropic Foundations in International Perspective* (Kluwer / Plenum, 1999).

Ilse Van de Putte. Investigadora asociada en el Instituto Superior de Estudios Laborales (HIVA) de la Universidad Católica de Lovaina. Es licenciada en Economía aplicada y Criminología.

Gustavo Verduzco. Investigador jefe de este proyecto en México. Ha sido profesor e investigador en el Colegio de México desde 1983 y miembro de la Academia Mexicana de las Ciencias desde 1987. Formó parte de un equipo de investigación binacional cuyo objetivo era estudiar la emigración desde México a los Estados Unidos (1994-1997). Es autor de cuatro libros y numerosos artículos en publicaciones académicas y volúmenes editados. Su libro más reciente es *Una Ciudad Agrícola: Zamora.*

Rodrigo Villar. Investigador independiente que desarrolla sus actividades en asuntos relacionados con la sociedad civil, la participación y la defensa de los derechos civiles. Ha actuado como asesor para diversas organizaciones nacionales e inter-

nacionales. Es el colaborador local en Colombia, en la Confederación Colombiana de ONGs, a efectos del actual proyecto.

Helena Woleková. Es una de las colaboradoras locales en Eslovaquia y directora de programas en el Centro de Análisis de Política Social (Fundación SPACE) en Bratislava, en donde realiza tareas de investigación sobre el bienestar social y el sector no lucrativo. Es doctora en Sociología y también realiza tareas docentes en la Universidad Comenius de Bratislava. Entre otras publicaciones, es la coautora de *Social Policy in Slovakia.*

Jan Jakub Wygnański. Sociólogo y uno de los colaboradores locales en Polonia. Activista del Movimiento ONG en Polonia, presidente del Foro de Iniciativas no Gubernamentales y miembro del consejo directivo de la Fundación Stefan Batory. Ha sido el director de la base de datos KLON / JAWOR de ONGs polacas desde 1992.

Naoto Yamauchi. Uno de los colaboradores locales de Japón y profesor adjunto de Economía Pública en la Escuela de Osaka de Política Pública Internacional, Universidad de Osaka. Antiguo economista jefe en la Oficina de Planificación Económica del gobierno japonés, ha sido profesor visitante en la Universidad de Yale entre 1997-1998. Licenciado en Letras en la Universidad de Osaka y M. Sc. por la London School of Economics and Political Science. Sus actividades en el ámbito de la investigación se centran en el análisis económico del sector no lucrativo, especialmente el cálculo del efecto de la imposición en las donaciones y el voluntariado, y el estudio del comportamiento microeconómico de los centros sanitarios y de enseñanza del sector no lucrativo.

Annette Zimmer. Una de las colaboradoras locales en Alemania, profesora de Política Social y Política Comparativa en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Münster en Alemania. Anteriormente, ha realizado labores docentes en la Universidad de Kassel, ha sido profesora visitante en la Universidad de Yale y, más recientemente, profesora visitante-DAAD de Estudios Alemanes y Europeos en la Universidad de Toronto. Es autora de numerosas publicaciones sobre el sector no lucrativo, y obtuvo su doctorado por la Universidad de Heidelberg.