

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 , <i>Lester M. Salamon</i>	13
PRIMERA PARTE	
VISIÓN GENERAL COMPARATIVA	
I. LA SOCIEDAD CIVIL EN UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA, <i>Lester M. Salamon, Helmut K. Anheier y colaboradores</i>	19
SEGUNDA PARTE	
EUROPA OCCIDENTAL	
II. BÉLGICA, <i>Sybille Mertens, Sophie Adam, Jacques Defourny, Michel Marée, Jozef Pacolet e Ilse Van de Putte</i>	67
III. FINLANDIA, <i>Voitto Helander, Harri Laaksonen, Susan Sundback, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	91
IV. FRANCIA: DE LA TRADICIÓN JACOBINA A LA DESCENTRALIZACIÓN, <i>Édith Archambault, Marie Gariazzo, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	113
V. ALEMANIA: UNIFICACIÓN Y CAMBIO, <i>Eckhard Priller, Annette Zimmer, Helmut K. Anheier, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	135
VI. IRLANDA, <i>Freda Donoghue, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	159

VII. PAÍSES BAJOS: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR NO LUCRATIVO HOLANDÉS, <i>Ary Burger, Paul Dekker, Stefan Toepler, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	193
VIII. ESPAÑA, <i>José Ignacio Ruiz Olabuénaga, Antonio Jiménez Lara, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	213
IX. REINO UNIDO, <i>Jeremy Kendall y Stephen Almond</i>	231

**TERCERA PARTE
OTROS PAÍSES DESARROLLADOS**

X. AUSTRALIA, <i>Mark Lyons, Susan Hocking, Les Hems y Lester M. Salamon</i>	259
XI. ISRAEL: UNA VISIÓN GENERAL DE LOS PRINCIPALES PARÁMETROS ECONÓMICOS, <i>Benjamin Gidron, Hagai Katz, Helmut K. Anheier y Lester M. Salamon</i>	277
XII. JAPÓN, <i>Naoto Yamauchi, Hiroko Shimizu, S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon</i>	305
XIII. ESTADOS UNIDOS, <i>S. Wojciech Sokolowski y Lester M. Salamon</i>	325

**CUARTA PARTE
EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL**

XIV. LA REPÚBLICA CHECA, <i>Pavol Frič, Rochdi Goulli, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	351
XV. HUNGRÍA, <i>István Sebestény, Éva Kuti, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	373
XVI. POLONIA: UNA VISIÓN PARCIAL, <i>Ewa Leś, Sławomir Nałęcz, Jan Jakub Wygnański, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	397
XVII. RUMANIA: <i>Daniel Saulean, Dan Stancu, Carmen Epure, Stefan Constantinescu, Simona Luca, Adrian Baboi Stroe, Oana Tigianescu, Bogdan Bermanu, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	411
XVIII. ESLOVAQUIA, <i>Helena Woleková, Alexandra Petrášová, Stefan Toepler y Lester M. Salamon</i>	433

**QUINTA PARTE
LATINOAMÉRICA**

XIX.	ARGENTINA, <i>Mario Roitter, Regina List y Lester M. Salamon</i>	453
XX.	BRASIL, <i>Leilah Landim, Neide Beres, Regina List y Lester M. Salamon</i>	475
XXI.	COLOMBIA: UN SECTOR NO LUCRATIVO DIVERSO <i>Rodrigo Villar, Regina List y Lester M. Salamon</i>	497
XXII.	MÉXICO, <i>Gustavo Verduzco, Regina List y Lester M. Salamon</i>	517
XXIII.	PERÚ, <i>Cynthia Sanborn, Hanny Cueva, Felipe Portocarrero, Regina List y Lester M. Salamon</i>	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 proyecto¹. 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 realizando².

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 área³.

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 mundo³, 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).

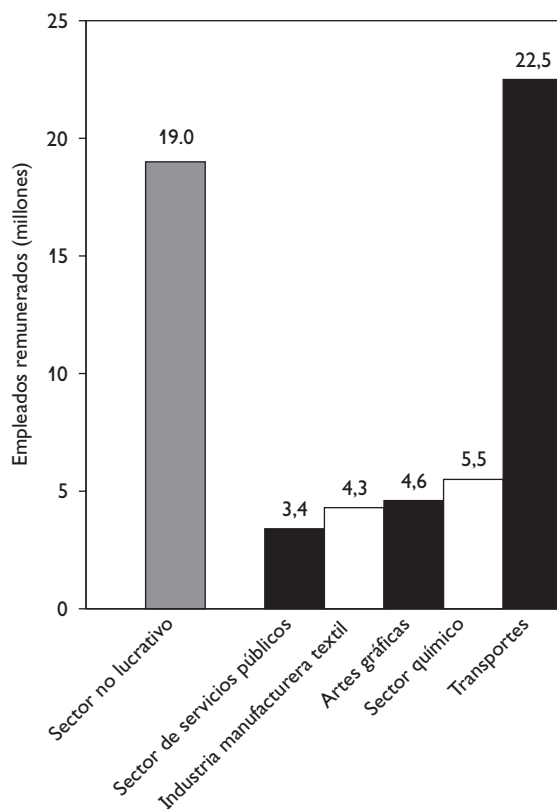
FIGURA I.1
Empleo en el sector no lucrativo comparado con las mayores empresas (22 países)



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 papelerera 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

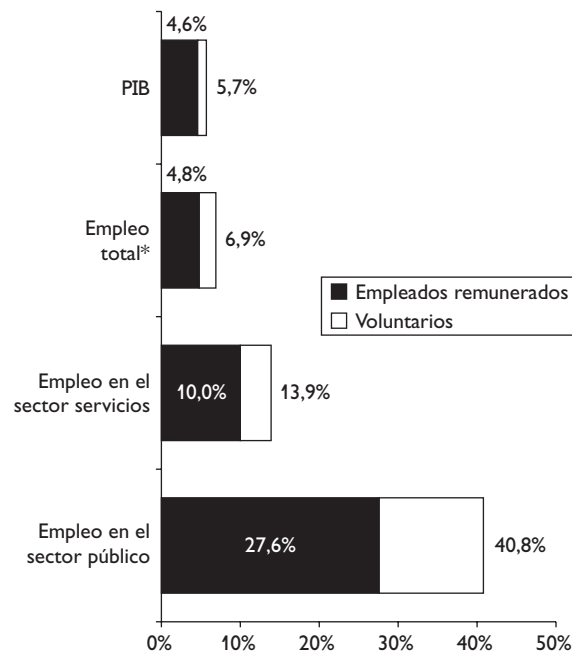


Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *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 religión⁸. 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

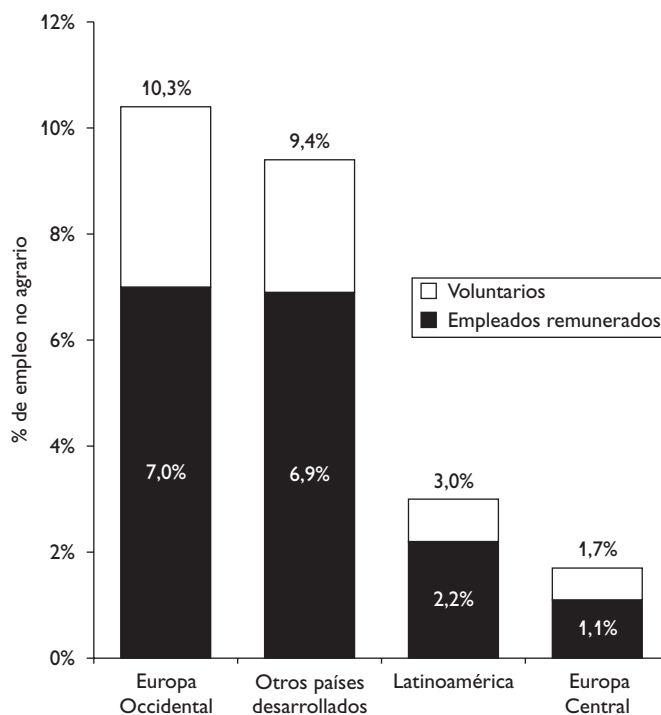
Aunque el sector no lucrativo constituye una importante fuerza económica, varía considerablemente de tamaño de un lugar a otro.

- *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 nuestros datos sobre Latinoamérica.

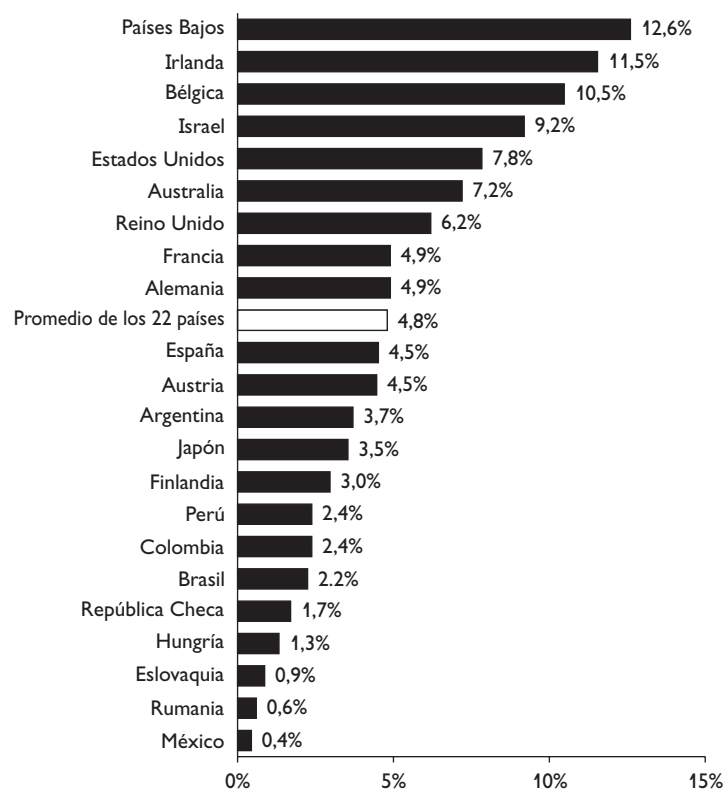
FIGURA I.4
Porcentaje del empleo del sector no lucrativo por región con y sin voluntarios, 1995



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 total⁹. 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

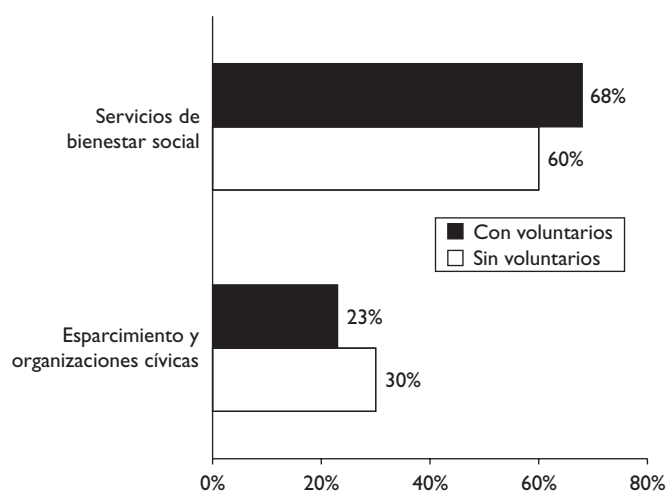
A pesar de las diferencias de magnitud de un lugar a otro, el sector no lucrativo posee determinadas similitudes generales

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)

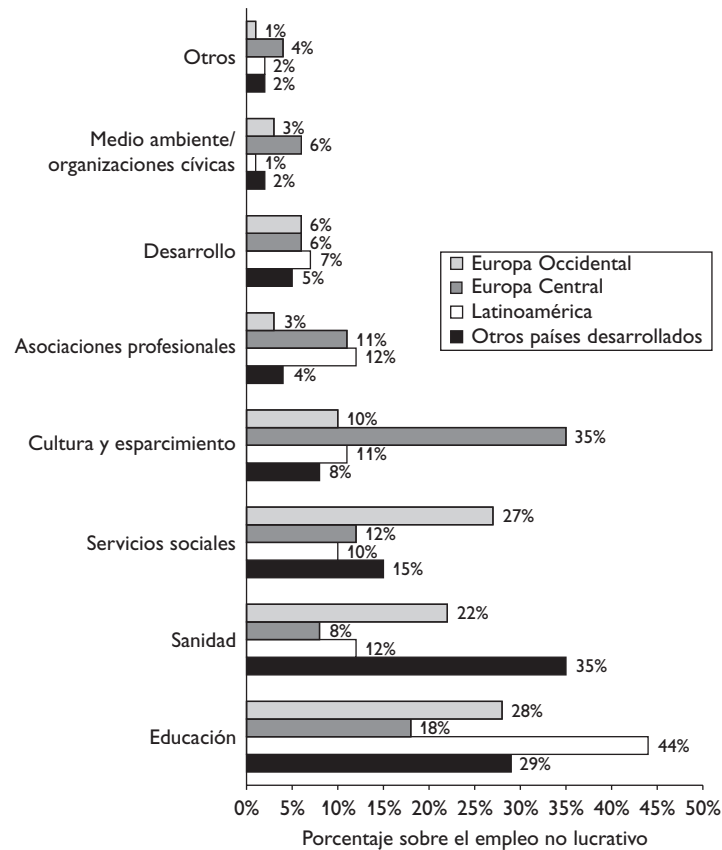


Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

- *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 trascienden 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 Hungria 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.

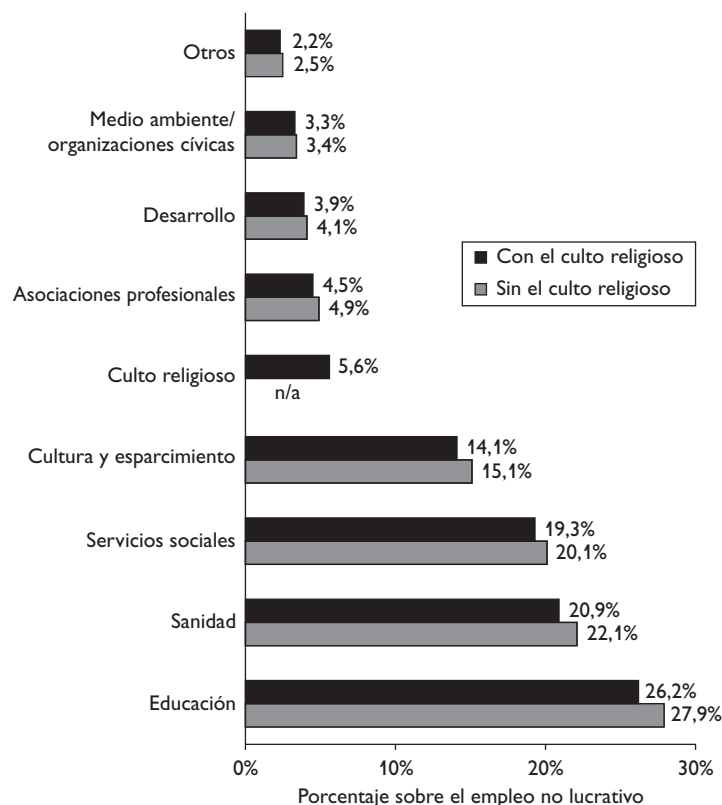
Modelo en el que predominan las actividades culturales y recreativas. Muy diferente es el modelo de estructura no lucrativa que existe en los cuatro países de Europa Central que hemos examinado. Como ya hemos indicado anteriormente, la mayor parte del empleo no lucrativo de estos países se concentra 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

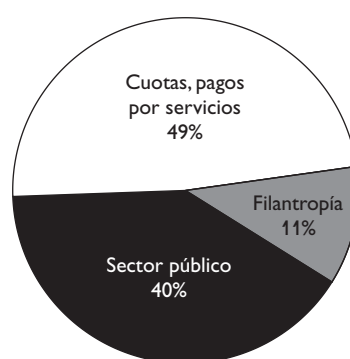
No sólo el sector no lucrativo adopta formas similares en distintos lugares, sino que también posee una estructura de ingresos característica. No obstante, dicha estructura difiere de lo que generalmente se da por supuesto. En particular:

- *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.

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.

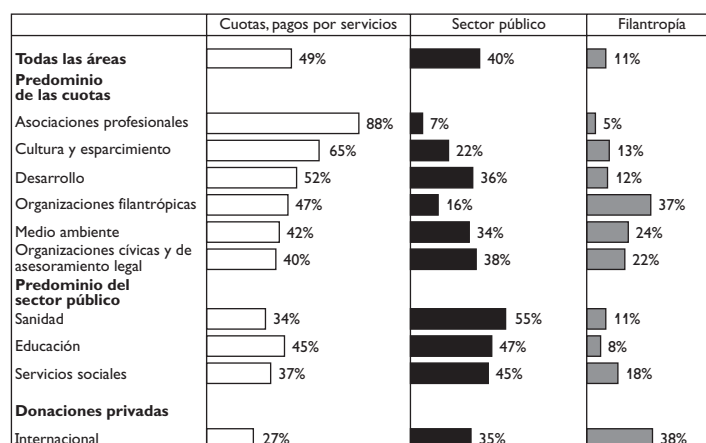
Actividades filantrópicas privadas. Es significativo que en ningún país el sector no lucrativo esté financiado principalmente por actividades filantrópicas privadas. Al mismo tiempo, las donaciones privadas son bastante importantes en algunos entornos. Llama especialmente la atención el caso de Europa 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.

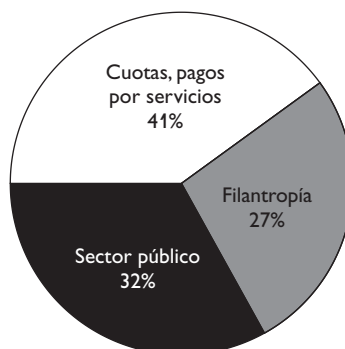
organizaciones profesionales y empresariales, y las áreas de ocio y cultura. En el caso de las organizaciones de desarrollo comunitario, la explicación radica en el sustancial número de organizaciones de viviendas que se incluye en esta categoría. Por lo que a las fundaciones se refiere, la principal 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-

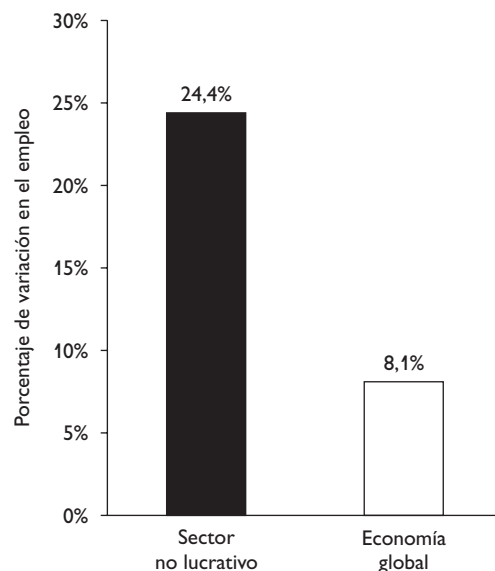
tante en el panorama de los ingresos del sector no lucrativo, aumentando las aportaciones de la filantropía privada de un 13% a un 21% (ingresos en efectivo), y de un 27% a un 37% cuando también se incluye a los voluntarios.

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)



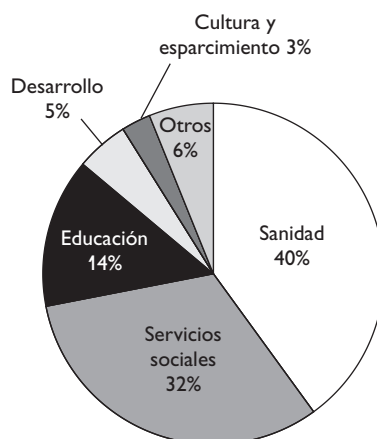
Fuente: Proyecto de estudio comparativo del sector no lucrativo de la Universidad Johns Hopkins.

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.

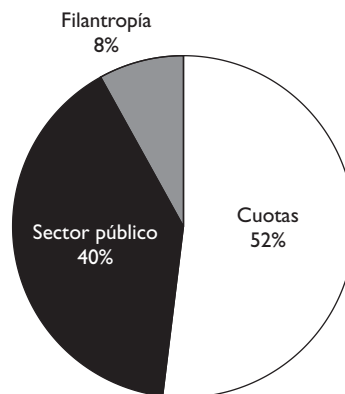
ra significativa de la media global. En lugar del sector sanitario, los servicios sociales aglutinaron la mayor parte del crecimiento del empleo en este sector en Europa Occidental (50% frente al 15%). Además, las organizaciones de desarrollo en Europa Occidental experimentaron un crecimiento del 38% 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 utilizaran 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.