

# Representacio(ns) del tercer sector i l'Administració Pública: consells, taules, i altres formes de relació en l'espai públic. El cas de Guipúscoa

Representation(s) of the Third Sector and public administration. Councils, boards and other forms of relation in the public arena. The Gipuzkoan case

**Felix Arrieta Frutos<sup>1</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-2010-4064>

**Ainhoa Izaguirre Choperena<sup>2</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-5781-9768>

**Martin Zuñiga Ruiz de Loizaga<sup>3</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-8389-9167>

---

Recepció: 11/02/19. Revisió: 05/03/19. Acceptació: 05/03/19

---

**Per citar:** Arrieta, F., Izaguirre, A., i Zuñiga, M. (2019). Representacio(ns) del tercer sector i l'Administració Pública: consells, taules, i altres formes de relació en l'espai públic. El cas de Guipúscoa. *Revista de Treball Social*, 215, 109-125. DOI: [10.32061/RTS2019.215.07](https://doi.org/10.32061/RTS2019.215.07)

---

## Resum

Els processos de reestructuració i repartiment de funcions que s'estan produint en els sistemes europeus de benestar, col·loquen el tercer sector en una posició de més protagonisme. Així, els mecanismes de relació i representació que s'estableixen entre el tercer sector i l'Administració Pública són un element fonamental en aquest debat. El cas de Guipúscoa,

---

1 Llicenciat en Ciències Polítiques per la Universitat del País Basc i doctor per la Universitat de Deusto. Professor i investigador en el Departament de Treball Social i Sociologia de la Universitat de Deusto, a l'àrea de polítiques socials. Membre de l'equip Deusto Valores Sociales. [felix.arrieta@deusto.es](mailto:felix.arrieta@deusto.es)

2 Diplomada en Treball Social per la Universitat de Deusto i doctora en Ciències Socials i Humanes per la Universitat de Deusto. Docent i investigadora al Departament de Treball Social i Sociologia de la Universitat de Deusto. Membre de l'equip d'investigació Deusto Valores Sociales. [ainhoa.izaguirre@deusto.es](mailto:ainhoa.izaguirre@deusto.es)

3 Graduat en Treball Social i màster en Investigació, Consultoria i Innovació Social per la Universitat de Deusto. Becari predoctoral del govern basc a l'equip Deusto Valores Sociales. [martin.zuni@deusto.es](mailto:martin.zuni@deusto.es)

amb l'aprovació d'un nou marc normatiu i la posada en marxa d'un procés de cocreació, exemplifica aquesta tendència i es converteix en escenari de reflexió per a la millora tant dels mecanismes de representació com per al sistema de benestar en el seu conjunt. Amb l'objectiu d'indagar sobre la possibilitat de crear una taula de diàleg civil en el territori i mitjançant l'ús d'una metodologia participativa basada en tècniques qualitatives com l'entrevista semiestructurada en profunditat i el grup de discussió, s'ha donat veu a professionals pertanyents a l'Administració Pública i el tercer sector. En aquest article s'exposen els principals resultats d'aquest procés, assenyalant aquells elements que han guiat el debat, i preocupen tant al tercer sector com a la mateixa Administració, davant la possibilitat de creació d'un nou espai per a la representació.

---

**Paraules clau:** Administració Pública, tercer sector, representació.

---

## Abstract

The restructuring processes to which the European Welfare Systems are been subjected to place the Third Sector on a prominence position. In this sense, the relational and representational procedures established between the Third Sector and the Public Administration play an important role in this debate. The "Gipuzkoan case", characterized by the approval of a new normative framework and the start up of a co-creation process, exemplifies this tendency and it turns it into a reflection scenario for the improvement of the procedures mentioned previously, as well as for the welfare system as a whole. Based on a participatory methodology, this research aims to investigate the possibility of creating a social dialogue table. Professionals from different spheres, the public administration and the third sector, were invited to participate in the study by taking part in the semi-structured interviews and focus groups conducted. This article presents the main results obtained in the research process carried out. Especial focus has been paid on different elements, which have led the debate, and that concern both, the third sector and the public administration, considering the possibility of creating a new area for representation.

---

**Keywords:** Public administration, Third sector, Representation.

## 1. Introducció

La funció que el tercer sector compleix en els sistemes de benestar és una qüestió que està generant un interès creixent en l'àmbit polític i acadèmic en l'última dècada (\*Bano, 2018; Lu i \*Xu, 2018). Ja sigui de forma instrumental (\*Brandsen, \*Trommel i \*Verschuere, 2017) o motivat per qüestions ideològiques (\*Brandsen i \*Pestoff, 2006), aquest interès creixent es deu principalment a la dificultat amb què els estats de benestar estan donant resposta a les necessitats socials emergents. En aquest procés de reconfiguració, el tercer sector està cridat a adquirir més protagonisme enfront de la resta de sectors, la qual cosa ha estat definit com la tendència cap a la "nonprofitization" (\*Salamon, 2015) dels estats de benestar. El cas guipuscoà, amb l'aprovació de la Llei 6/2016 del tercer sector d'Euskadi i la posada en marxa de l'Estratègia de Promoció del Tercer Sector en el territori, ofereix un espai molt propici no només per a la millora del sistema, sinó per al debat i la reflexió entorn de la funció del tercer sector en els sistemes de benestar i el seu desenvolupament. Aquest treball es divideix, a més de la introducció, en sis parts. En primer lloc, es dibuixa el context i les tendències que orienten, a escala europea, la relació entre el tercer sector i les administracions. En segon lloc, s'exposa breument el marc normatiu que regula el tercer sector a Euskadi com a context favorable per al canvi i la millora en el cas guipuscoà. A continuació, es presenta la metodologia aplicada per a l'elaboració d'aquesta recerca i els resultats que s'han obtingut. Finalment, es donen les conclusions que deriven d'aquest treball.

## 2. El tercer sector davant la reconfiguració del sistema de benestar

Si bé l'establiment de diverses "col·laboracions de benestar" (\*Salamon i \*Toepler, 2015) entre les diferents esferes que participen en la provisió de benestar forma part de la gènesi de l'estat de benestar (Taylor i \*Bassi, 1998), i malgrat que en alguns casos aquest procés es dona de manera emergent, per a la majoria d'estats de benestar europeus representa l'estatu quo (\*Brandsen i \*Pestoff, 2006; \*Brandsen i Pape, 2015). No obstant això, el que caracteritza la situació actual és que, a més de l'esmentada pèrdua de centralitat de l'Estat, augmenta la funció del tercer sector i el sector comunitari, però també la del mercat. Segons Bode (2006), estem assistint a la desorganització i reorganització del *welfare mix*, en la qual es constata la presència creixent del mercat en la prestació de serveis de caràcter públic (Gimeno, 2015), així com la competència creixent del sector mercantil en la producció de serveis públics fonamentals (Rodríguez \*Cabreró, 2015). El criteri financer és de forma creixent el més rellevant a l'hora d'adjudicar projectes, convenis, etc. Aquesta irrupció del mercat en la provisió de serveis socials, juntament amb l'assumpció i acceptació per part dels estats de benestar del mercat com un actor més en el tauler, està afavorint la "mercantilització" del tercer sector.

Cal destacar que el tercer sector és un conglomerat molt heterogeni en el qual impera el “minifundisme” (Gimeno, 2015) i aquesta tendència té unes implicacions i un impacte desigual en funció del tipus d'entitat de la qual es tracta. Per a una entitat gran i prestadora de serveis, adoptar lògiques mercantils pot ser útil per millorar l'eficiència dels diners que reben, especialment referent a la provisió de serveis, però pot penalitzar les petites entitats, més unides a l'àmbit local i comunitari i més pròximes a les problemàtiques més agudes (\*Milbourne, 2009). A més, aquesta assumpció de les lògiques de mercat per part de les entitats del tercer sector, pot tenir una sèrie d'efectes col·laterals no desitjats, com poden ser la contracció de les seves finalitats i funcions originàries de reivindicació i denúncia (\*Izquieta, \*Callejo i Prieto, 2008; Rodríguez \*Cabrero, 2015) o un ambient de competitivitat que soscava la confiança i el treball col·laboratiu entre les pròpies entitats, i també cap a les comunitats o entorns locals (\*Milbourne, 2009).

En línia amb les tendències exposades de “\*nonprofitization” i de mercantilització del sector, Rodríguez \*Cabrero (2015) exposa que en els últims anys s'han produït una sèrie d'avenços i reculades en el tercer sector. Respecte als primers, destaca quatre avenços notables: la institucionalització, la professionalització, el lideratge en la lluita contra l'exclusió social i la capacitat d'innovació. Per contra, assenyala també una sèrie de febleses, tals com: una declinant missió social, una baixa visibilitat social, la incidència política desigual i una articulació interna feble. Es constata per tant la transició en termes generals del sector cap a posicions més allunyades dels seus “orígens”, i més pròximes a l'Administració.

Així, la prestació de serveis és un element central en la identitat del tercer sector (\*Jaraiz, 2018), però el moment actual amenaça de trastocar la seva funció, ja que, com s'ha esmentat, s'han modificat les regles de joc. Aquesta situació col·loca les entitats del tercer sector, com exposa \*Zubero (2018), davant d'un “camí bifurcat” en una posició d’“equilibrista”, entre la reforma i la revolució. És a dir, davant la situació d'haver de triar o bascular entre una posició més pragmàtica i institucionalitzada, i una altra de més reivindicativa i política. En opinió de \*Jaraiz (2018), el rol que el tercer sector pugui jugar en el futur més pròxim dependrà de l'equilibri entre: l'adaptació, com a actors competitiu en la prestació de serveis socials; i l'aposta per la innovació social i l'exploració de nous formats organitzatius, metodològics i d'actuació en clau de ben comuna. De forma complementària, \*Susias (2018) considera que el repte de la sostenibilitat del sector no només passarà per la seva capacitat d'adaptació a les noves regles de joc, sinó per l'augment de la legitimitat social del sector.

Davant d'aquesta situació, cal preguntar-se: Quina capacitat de decisió tenen les entitats del tercer sector sobre el seu propi futur? És a dir, davant l'evident dependència financera de les administracions públiques, fins a quin punt poden incidir les entitats sobre el rumb que estan prenent tant la funció del sector en el sistema de benestar, així com el sistema en si mateix?

Una de les qüestions fonamentals, per tant, és reflexionar sobre la capacitat que les entitats del tercer sector tenen per influir en les polítiques i participar en el seu disseny. De forma preliminar, es pot afirmar que el paper del tercer sector en el disseny de polítiques és certament limitat, comparat amb el seu paper en la implementació. Però donar resposta de manera eficaç als reptes del present requereix una nova forma de governança en la qual les entitats del tercer sector no només participin en l'execució, sinó en el disseny i el desenvolupament (\*Salamon i \*Toepler, 2015), i tinguin l'oportunitat de dirigir, juntament amb l'Administració, el rumb i el futur del sistema de benestar. La literatura disponible sobre projectes de \*cocreació i coproducció de polítiques públiques (vegeu, per exemple, \*Alford, 2014; \*Brandsen i \*Honingh, 2015; \*Osborne, \*Radnor i \*Strokosch, 2016; \*Voorberg, \*Bekkers i \*Tummers, 2015) serveix com a exemple per constatar que la tendència és cap a l'augment d'aquesta participació, per la qual cosa el debat gira entorn de quina és la fórmula perquè aquesta participació es faci efectiva. És a dir, de quins espais i eines s'ha de dotar l'Administració Pública perquè la veu del sector estigui representada d'una forma estable i possibiliti la construcció d'un sistema de benestar de forma compartida. Una de les respostes possibles serà si existeixen espais de representació i relació que permetin al sector incidir sobre la política, o si, per contra, no existeixen aquests espais. És clar que aquesta no és l'única forma d'incidir sobre la política, però el marc normatiu en el cas guipuscoà està oferint una oportunitat que mereix ser treballada.

### 3. Estratègia basca per a la promoció del tercer sector, oportunitat per a la creació de nous espais de representació en el cas gipuscoà

Si bé les tendències descrites més amunt sobre l'espai que ocupa el tercer sector en els sistemes de benestar es poden definir com a globals, o almenys compartides a nivell europeu, les especificitats de cada context conviden a pensar que la configuració actual dels estats de benestar ja no pot ser vista únicament en termes absoluts o d'estat, sinó com un mix entre l'àmbit estatal i els àmbits regionals i locals. Això no significa que el marc estatal no sigui determinant, sinó que en la planificació i el desenvolupament de les polítiques, els diferents àmbits juguen un paper fonamental que deriva en diferents sistemes en funció de les capacitats i necessitats de cada context (\*Andreotti, \*Mingione i \*Polizzi, 2012). Això es tradueix en el fet que, dins d'un mateix Estat, existeixen diferents règims de benestar organitzats de forma complexa en escenaris on competeixen diferents agents i institucions. En el cas d'Espanya, les principals competències en tots els àmbits d'execució de l'estat de benestar corresponen, a excepció de la seguretat social, a les comunitats autònomes i ens locals. Com a exemple d'aquesta fragmentació, Martínez-\*Buján (2014) afirma que per al cas dels sistemes de cura, es pot posar en qüestió l'existència

d'un model estatal. Seguint a l'autora, per a aquest cas existeix una llei estatal de cures de llarga durada, però múltiples règims de cures. En la comunitat autònoma d'Euskadi aquesta realitat es fragmenta de forma més notòria, donant lloc a tres models de serveis socials, referents a cadascun dels territoris històrics, i per tant a un tercer sector també territorialitzat de la mateixa forma (Arrieta i \*Sobremonte, 2016). En definitiva, en el cas d'Espanya no es pot parlar d'un model estatal de benestar, ni tan sols d'un de regional, en molts casos, sinó de múltiples models provincials amb certs elements en comú definits pel marc estatal.

En el cas \*guipuscoà, el marc normatiu de referència que regula la funció i el paper del tercer sector en el sistema de benestar, el conformen principalment la Llei 12/2008, de 5 de desembre, de serveis socials, el Decret 283/2012, d'11 de desembre, pel qual es constitueix i regula la Mesa del Diàleg Civil i la Llei 6/2016, de 12 de maig, del tercer sector social d'Euskadi. La Llei 12/2008 reconeix l'enfocament comunitari com a enfocament de referència del sistema basc de serveis socials i considera primordial reforçar la col·laboració amb el tercer sector social, a més de reforçar el suport de les xarxes informals de suport, la promoció de la participació organitzada de les pròpies persones afectades, així com la configuració d'espais de cooperació i coordinació entre sistemes. Amb la Llei 12/2008 com a marc de referència, sorgeix la Llei 6/2016, amb l'objectiu de configurar i caracteritzar al tercer sector social d'Euskadi a través de les entitats que la conformen; adoptar i promoure mesures orientades a l'enfortiment de xarxes; impulsar la cooperació i col·laboració; i, finalment, promoure'n la participació i la contribució en l'àmbit de la intervenció social. Aquesta llei és la primera llei autonòmica a Espanya sobre el tercer sector social.

Totes dues lleis i el decret, d'àmbit autonòmic, juntament amb l'Estratègia de Promoció del Tercer Sector Social d'Euskadi 2018-2020, elaborada pel govern basc, ofereixen un marc paranormatiu que reconeix la tasca del tercer sector en el sistema, i sembla obrir vies per a la millora tant del sistema de benestar, com del sector en si mateix. En el territori de Guipúscoa, en el qual es reconeix que impera el "model guipuscoà" de concertació públic-privat per a la provisió de benestar (Ferrán, 2017), aquest marc legal ha servit per iniciar un procés de reflexió i millora del sistema.

Un dels temes centrals en aquest procés de reflexió i reconfiguració és la relació entre el sector i l'Administració, i els canals o eines que s'estableixen per a això. En aquest àmbit és destacable l'aportació de \*Ranci (2015) en referència a les formes d'innovació o millora que s'han donat en els últims anys en la relació entre administracions i tercer sector. Entre d'altres, destaca la creació de "taules" en les quals governs locals o municipals, organitzacions del tercer sector, sindicats i representants de la patronal local defineixen conjuntament objectius i criteris comuns per a la distribució de finançament. En l'àmbit estatal, hi ha taules o espais de diàleg civil (entre altres, a Andalusia, Extremadura, Múrcia), i en el cas del País Basc hi ha a més de la taula de diàleg civil d'Euskadi, la taula de diàleg civil a Biscaia. En el cas de la taula de diàleg civil d'Euskadi, que pot servir com a referència per a la que s'està constituint al territori de

Guipúscoa, el Decret 283/2012, d'11 de desembre, pel qual es constitueix i regula la Mesa de Diàleg Civil és el marc normatiu de referència. Aquest decret té com a objectiu fonamental "donar carta de naturalesa en l'ordenament jurídic al diàleg civil, configurant el màxim òrgan de caràcter consultiu i de participació institucional del tercer sector d'acció social en l'àmbit de la comunitat autònoma del País Basc". Això col·loca la Mesa de Diàleg Civil com l'espai de rang més alt pel que fa a interlocució amb l'Administració. No obstant això, es plantegen certs dubtes respecte al seu potencial per transformar la situació, que són, com s'exposa a continuació, les que han guiat el debat en el territori de Guipúscoa. Aquest debat ha girat precisament al voltant de diferents qüestions com són la seva funció i utilitat respecte als espais de diàleg existents, com aconseguir la representativitat de totes les entitats que conformen el sector, o si el seu caràcter serà decisor i o consultiu.

## 4. Metodologia

El procés de treball que es presenta forma part del projecte de recerca anomenat Estratègia per Impulsar el Tercer Sector Social: Desenvolupament de la Llei del Tercer Sector Social a Guipúscoa, que el Departament de Treball Social i Sociologia de la Universitat de Deusto, a petició del Departament de Polítiques Socials de la Diputació Foral de Guipúscoa, va dur a terme durant els anys 2017 i 2018.

Aquest projecte es caracteritza per dues fases ben diferenciades: en la primera, es va fer un estudi diagnòstic per definir l'estratègia foral a seguir per a la implementació de la Llei del tercer sector Social a Guipúscoa. Així mateix, es van elaborar diferents propostes d'acció amb l'objectiu últim de facilitar la implementació d'aquesta llei. Mentre que en la segona, presentada al llarg de l'escrit, es desenvolupa més en profunditat una de les propostes recollides en la fase prèvia, l'activació de l'eina de taula de diàleg civil a Guipúscoa.

### 4.1. Eines

La consecució de l'objectiu principal d'aquesta recerca ha estat possible mitjançant l'ús d'una metodologia participativa en la qual s'han utilitzat eines qualitatives com l'entrevista \*semiestructurada en profunditat i el grup de discussió. En aquest sentit, s'ha donat veu a professionals pertanyents a l'Administració Pública i el tercer sector per conèixer la perspectiva de tots dos sobre la creació d'aquesta nova eina de diàleg.

### 4.2. Mostra

Les entrevistes \*semiestructurades s'han fet a un total de 9 persones, considerades per l'equip de treball com a referents en l'àmbit del tercer sector social, i pertanyents a àmbits tals com l'Administració Pública (3 tècnics del Departament de Polítiques Socials de la Diputació Foral de

Guipúscoa i una professional de \*Gizalde<sup>4</sup>) i al mateix tercer sector social (5 persones responsables de les següents entitats: \*Begisare, \*Harri \*Beltza, Càritas, Sargi<sup>5</sup> i Sareginez<sup>6</sup>). L'annex I recull la codificació dels participants.

Amb l'objectiu d'aprofundir en la comprensió d'aquells conceptes que necessitaven més precisió, es va procedir a la realització de tres grups de discussió: el primer, compost per les persones tècniques de la Diputació Foral de Guipúscoa; mentre que el segon i el tercer comptaven amb la participació de diferents persones responsables de les entitats del tercer sector social. L'únic criteri establert per a la selecció de participants es va basar en la cerca de representativitat entre Administració Pública i tercer sector. La configuració dels grups queda recollida en l'annex II.

### **4.3. Anàlisi**

L'anàlisi de la informació obtinguda en el desenvolupament de totes dues tècniques qualitatives va seguir l'enfocament proposat per Taylor i \*Bodgan (1990) amb l'objectiu últim de buscar el desenvolupament d'una comprensió en profunditat dels escenaris o persones que s'estudien (Salgado, 2007). Concretament, s'ha procedit a la lectura i relectura de les transcripcions, que s'han anat complementant amb anotacions de temes o categories. La interpretació de les dades s'ha conformat després de successives lectures del discurs i, també, dels mateixos comentaris de l'equip de recerca. L'anàlisi de contingut es va realitzar amb el suport del programa informàtic Atlas-tu 7.0.

## **5. Resultats**

L'anàlisi de la informació obtinguda en el procés de treball que es presenta queda estructurat en dos apartats ben diferenciats: d'una banda, la necessitat o no de la creació de l'eina de taula de diàleg civil; i, de l'altra, les principals característiques que la taula de diàleg civil hauria de presentar per a la seva posada en marxa.

### **5.1. Necessitat de la Taula de Diàleg Civil**

Encara que en general la posició de les persones participants davant aquesta proposta d'activació de la Taula de Diàleg Civil és favorable, sí que és cert que s'han obtingut opinions diverses. Aquelles persones que es mostren més dubitatives respecte a la creació d'aquesta eina argumenten que actualment hi ha instruments com per exemple els consells sectorials

4 Projecte promogut per la Diputació Foral de Guipúscoa i Hezkide Eskola, la missió de la qual és fomentar i enfortir l'acció voluntària com a manera de construcció d'una ciutadania compromesa i activa per promoure una societat més justa i solidària.

5 Associació per a la Coordinació d'Entitats Socials de Guipúscoa.

6 Xarxa integrada per entitats sense ànim de lucre que compten amb voluntariat, operen en el Territori Històric de Guipúscoa, i realitzen programes d'interès general i social.



i fins i tot altres taules de diàleg, capaços d'exercir les mateixes funcions que la Taula de Diàleg Civil.

La cita que es presenta a continuació expressa el malestar existent en el mateix sector degut a la quantitat de procediments actius en els quals se sol·licita la seva participació, posant en dubte, per tant, la necessitat de crear aquesta Taula de Diàleg Civil.

No hi ha consells socials a Guipúscoa que canalitzin totes aquestes possibilitats? Jo al final em trobo amb què hi ha infinitat de mitjans en els quals es demana participació als ciutadans i estem representats en 4 o 5 llocs igual les mateixes persones. A mi em fa la sensació que hi ha una inflació de vies de participació que no sé si al final són eficients en el sentit que, hi ha tantes vies... (GD3, tercer sector).

Precisament, aquestes veus incideixen en la necessitat d'utilitzar els recursos ja existents que, per raons diverses no s'han activat, per evitar la creació de noves eines que puguin suposar la duplicitat d'accions. La necessitat o no de la creació de la taula quedarà per tant supeditada a les característiques que aquesta tingui, i que respongui o cobreixi necessitats que els actuals espais no compleixen.

Ja hi havia taules de diàleg constituïdes que no s'activen [...], em sembla que és un risc sota el qual s'ha agafat en aquest sentit (GD2, tercer sector).

Utilitzar el que ja tenim, no crear noves estructures (GD1, tècnic Diputació).

## **5.2. Característiques de la Taula de Diàleg Civil**

Encara que la creació d'aquesta eina generi cert sentiment de desconfiança, moltes de les veus de les persones participants advoquen per seguir endavant amb aquesta proposta d'activació i posada en marxa de la taula. En aquest sentit, tant les entrevistes dutes a terme com els grups de discussió desenvolupats han posat l'accent principalment en aquelles característiques que aquesta taula de diàleg civil hauria de presentar per poder, així, tenir un punt de partida en el seu procés d'activació. Aquestes característiques queden agrupades de la següent manera: naturalesa de la Taula de Diàleg Civil, objectiu principal de la Taula, organització i estructura de la Taula i, finalment, el seu funcionament.

### **5.2.1. Naturalesa de la Taula de Diàleg Civil**

Una de les principals preocupacions dels participants en el procés fa referència a la naturalesa de la Taula de Diàleg Civil. Concretament, el debat en aquest sentit gira entorn del "cognom" de l'eina ja que com indiquen algunes de les persones participants:

Al terme consultiu li falta el cognom. Si serà consulta vinculant o no, que és el que marca la diferència entre una taula i una altra (GD3, tercer sector).

Jo no tinc del tot clar si serà un òrgan consultiu o decisor... (GD3, tercer sector).

Encara que s'entén la dificultat que suposa per a l'Administració Pública la creació d'una eina de caràcter decisor, moltes de les entitats participants en el procés advoquen per això. Aquestes entitats posen de manifest el seu malestar entorn de l'"ús" que es fa de la seva participació sempre que ha estat requerida ja que, a vegades, l'aspecte sobre el qual es fa la consulta ja està decidit. En aquest sentit, les entitats del tercer sector reivindiquen la necessitat que se les tingui en compte des de l'inici del procés escoltant les seves realitats, ja que són aquestes entitats les que coneixen millor la realitat social, donant així l'oportunitat que participin en l'elaboració i no només en la implementació.

Entenc que no és fàcil des dels que governen crear un òrgan decisor, però que la consulta no quedi només en això: ja hem consultat, hem cobert l'expedient i ja ens val (GD3, tercer sector).

A part de justificar les respostes que es donin... igual veníem d'una experiència en la qual ens proposen i exposen projectes o plans ja decidits... si l'òrgan és consultiu, que participem en l'elaboració encara que no sempre es faci el que plantegem. Que no sigui un òrgan en el qual es presentin les coses ja decidides, sinó que en la decisió se'ns escolti. Que no només sigui per exposar plans ja adaptats, sinó el procés previ d'escolta perquè els que millor coneixem la realitat social som nosaltres. Que ens escoltin en la fase prèvia de desenvolupament i pensament, no només en la fase d'implantació (GD3, tercer sector).

Aquest malestar que en el paràgraf previ s'esmenta incrementa ja que segons expliquen, en moltes ocasions, les decisions finals que des de l'Administració Pública es prenen no són raonades ni justificades.

A mi sí que m'agradaria que, amb l'òrgan que es constitueixi, quan hi hagi propostes del consell o de la taula de diàleg, la resposta que es prengui es raoni. Bé sigui a favor o bé en contra, que es raoni perquè se sàpiguen les raons (GD3, tercer sector).

### **5.2.2. Objectiu de la Taula de Diàleg Civil**

Tal com es recull en l'anàlisi realitzada, el desconeixement de l'objectiu d'aquesta eina dificulta que les persones participants confiïn en la seva necessitat. En aquest sentit, s'argumenta que una vegada s'aconsegueixi aclarir el que es pretén aconseguir amb la seva posada en marxa, serà més senzill pensar com estructurar-la.

No es marca l'objectiu d'aquesta taula. Per què? Perquè en funció d'això ja veurem com l'estructurem [...], veient una mica l'objectiu que volem o que la llei vol, hauríem de veure com estructurarem i com ens estructurarem internament entre la Diputació. Jo encara no sé per a què serviria aquesta taula (GD1, tècnic Diputació).

Aquest desconeixement implica certa preocupació en el sector ja que, segons argumenten, el fet de no comptar amb un objectiu clar pot repercutir negativament en les entitats. És a dir, depenent de les seves característiques, els seus objectius de treball també seran ben diferents.

Aquí hi ha un problema seriós quant a l'objectiu perquè les entitats que volen influir en les polítiques socials poden tenir necessitats diferents de les entitats que presten serveis. No sé si estariem parlant de la mateixa taula de diàleg civil (GD1, tècnic Diputació).

Algunes de les persones participants expliquen que l'objectiu principal de la taula de diàleg civil pot consistir a potenciar la participació de les entitats del tercer sector social per poder canalitzar les necessitats que puguin presentar de manera que l'Administració Pública pugui donar-hi una resposta.

Si el funcionament d'aquesta taula és que participin les associacions, s'aclareixin les necessitats que cada associació veu, i aquesta taula és un instrument de canalització d'aquestes necessitats perquè l'Administració doni resposta, em sembla que cal donar suport a aquestes iniciatives (GD3, tercer sector).

Aquest objectiu pot complementar-se amb el que argumenten diferents persones del tercer sector social. Així, la construcció d'aquesta eina es converteix també en una alternativa per poder influir en les polítiques públiques que tinguin relació amb l'activitat que des del sector es desenvolupa.

L'únic sentit que té és poder influir en les polítiques públiques, si no, per a què vol l'Administració saber què us passa si no canviarà res? (GD1, tècnic Diputació).

Incidir en les polítiques de l'Administració sobre els temes que tenen a veure amb l'activitat (P4, tercer sector).

### **5.2.3. Organització i estructura de la Taula de Diàleg Civil**

Tal com s'ha comentat en els apartats anteriors, una de les principals característiques del tercer sector social rau en la seva amplitud. Són nombroses les realitats a les quals fan front, per la qual cosa les característiques de les entitats també han de ser-ho. Aquesta situació complica l'estructuració de la Taula de Diàleg Civil a l'hora de garantir la representativitat de les diferents entitats ja que pot donar motiu al fet que moltes quedin al marge i, per tant, no estiguin representades. En aquest sentit, es posa el focus en aquelles entitats considerades com "petites" ja que corren el risc que les seves realitats no s'arribin a visualitzar.

Aquesta realitat transversal l'hem d'aplicar. A l'hora de pensar a crear alguna cosa, que jo també sóc dels que pensa que crear una cosa nova d'aquesta grandària pot tenir riscos: deixar fora molta gent, a més ja n'hi ha, hi ha gent que té els seus propis consells... Crear una nova estructura no sé quin sentit pot tenir o com pot aplicar-se en la realitat que tenim (GD1, tècnic Diputació).

Molt difícil d'estructurar, difícil de treballar, tret que fem plantejaments bàsics que es vagin ampliant [...], la taula em sembla una mica una torre de babel [...], cal veure qui hi va perquè cadascun té un objectiu diferent (P3, tècnic Diputació).

És comú en totes les veus dels participants en el procés la necessitat que totes les entitats del sector, petites-mitjanes-grans, quedin representades en aquesta Taula de Diàleg Civil ja que, en cas contrari, no s'atendrien aquelles realitats a les quals, per exemple, únicament les entitats petites ofereixen suport.

Podem articular la possibilitat que siguin efectives i que, d'alguna manera, hi hagi una representació de tot el món independentment de la mida. Hauria de fer-se un esforç, perquè, d'alguna manera, hi hagi certa representació de gairebé tothom. Seria el correcte (GD2, tercer sector).

Crec que les petites també cal tenir-les en compte perquè alguna cosa tenen a dir (GD2, tercer sector).

Encara que aconseguir la representativitat del sector en la Taula de Diàleg Civil sigui un dels aspectes que més suport rep per part dels participants en el procés, és cert que aquesta representativitat queda condicionada per diferents factors com per exemple la disponibilitat i el temps de les persones professionals que treballen en les entitats. En aquest sentit, i posant principalment el focus en aquelles entitats més petites, s'indica que resulta molt complicat complir ja que el fet de participar en aquest tipus de reunions o convocatòries obstaculitza el seu treball diari.

Per articular la representativitat, les associacions han de tenir el temps i les estructures, i per això s'ha de donar un procés en què les entitats triïn els qui els representen (GD3, tercer sector).

A més del factor disponibilitat i temps, cal afegir també el factor econòmic. En aquest sentit, les veus de les persones del sector posen l'accent que sobretot les entitats petites poden arribar a tenir dificultats econòmiques per finançar aquesta participació. En aquesta línia, se suggereix que per part de l'Administració Pública es pugui comptar amb una partida econòmica destinada a cobrir aquestes mancances. A més, s'ha destacat el fet que compensar o donar suport econòmicament a la participació pot ser un senyal de reconeixement del treball que suposa. Cal destacar, que l'aportació econòmica que s'ha proposat al llarg del procés no es concep com un pagament per un servei prestat, sinó la subvenció de despeses com a viatges o dietes.

Que s'assumeixin els costos, igual que els tenen en compte a la Diputació, tot el temps que comporta la representativitat. La Diputació ho té pagat, però tots els altres no, amb la qual cosa, si faran una taula de diàleg, que tingui una estructura econòmica que permeti que les entitats tinguin temps per preparar les coses i fer propostes en condicions (GD3, tercer sector).

Una altra de les dificultats a l'hora d'organitzar la Taula de Diàleg Civil està relacionada amb totes aquelles entitats que queden fora de la xarxa entre Administració Pública i tercer sector social, per la qual cosa comptar-hi perquè també estiguin representades suposa tot un repte.

Som conscients que hi ha moltes entitats fora de les xarxes. La nostra principal preocupació és com aconseguir que aquestes entitats també hi tinguin representació (P1, tècnic Diputació).

Una de les alternatives plantejades pel grup per fer front a aquesta realitat defensa la necessitat d'organització d'aquestes entitats que queden fora de la xarxa per poder aconseguir la representació necessària i tenir així visibilitat en la Taula de Diàleg Civil.

Les entitats ens haurem d'organitzar i triar els nostres representants. Ens organitzem i ens ajuntem [...], és la nostra labor deixar les nostres individualitats. Organitzar-nos, ajuntar-nos, triar representants i demanar a l'Administració que es posi en marxa la taula. Aquí sortiran tots aquests problemes que ens trobem en el dia a dia (GD1, tècnic Diputació).

No obstant això, aquesta articulació en xarxes no sempre és senzilla, perquè està mediada per diferents factors com el poder, la comunicació i la confiança existent entre les entitats que puguin formar un conjunt. De manera que, si bé l'estructuració pot oferir avantatges tant des del punt de vista de l'entitat com de l'Administració, aquesta possibilitat quedarà supeditada al fet que es donin unes condicions favorables en les dimensions esmentades.

## 6. Conclusions

La creació de la Taula de Diàleg Civil és un dels elements més nous que incorpora la Llei 6/2016, de 12 de maig, del tercer sector social d'Euskadi. La filosofia i l'esperit de \*cocreació són també elements nous i característics d'aquest procediment en el qual s'advoca per una col·laboració publicoprivada amb l'objectiu de generar un espai de trobada entre totes dues esferes, tercer sector social i Administració Pública. No obstant això, cal destacar el buit existent en els discursos dels participants pel que fa a aquesta possibilitat de \*cocreació, ja que, segons ha quedat recollit en l'anàlisi de la informació obtinguda, temes com la representativitat de les entitats en la Taula de Diàleg Civil agafa més rellevància que la possibilitat de construir conjuntament.

En el territori guipuscoà, la realitat vigent fins al moment no s'ha configurat sobre la base d'una taula transversal del tercer sector social, sinó a consells sectorials, més centrats en col·lectius, en els quals cadascú ha pogut expressar les seves pròpies reivindicacions. Han estat consells generats de forma vertical, amb un paper molt vinculat amb l'informatiu, més que a una definició conjunta d'iniciatives. Aquesta realitat posa en relleu les diferents maneres d'entendre els espais de trobada tant per part de l'Administració Pública, com del propi tercer sector. Com es ve destacant al llarg de l'escrit, el tercer sector social és ampli i abasta moltes realitats diferents, de manera que les entitats, depenent de les seves característiques, visualitzen la seva participació de manera desigual: mentre que

aquelles entitats més petites poden visualitzar la seva participació com una forma de ser escoltades i tenir comunicació directa amb l'Administració Pública, les més grans solen preferir una relació aliena a aquests espais, que es desenvolupi de forma bilateral.

La posada en marxa d'aquesta eina estarà doncs molt vinculada a les expectatives generades per la pròpia Administració Pública, així com al que les pròpies entitats esperen obtenir de la seva participació en la Taula. Com a debat de fons, la pregunta clau respecte a on s'ha de situar el tercer sector i com ha de ser la seva fórmula de relació. A Guipúscoa, sembla que ningú posa en dubte que ha d'existir relació i treball conjunt, llavors, en quin lloc deixa aquest element al tercer sector? S'haurà deixat ja de fer equilibris –tal com esmentava Zubero (2018)–, s'haurà inclinat ja la balança definitivament cap a la reforma?

En aquestes noves societats on el model de democràcia liberal representativa sembla que s'acosta irremeiablement al precipici (Castells, 2017), la capacitat de la societat civil i del tercer sector per articular(-se) en espais mixtos i en els propis resultarà una clau fonamental. Continuarem observant aquests elements a partir d'aquestes experiències.

---

## Referències bibliogràfiques

- Alford, J. (2014). The Multiple Facets of Co-Production: Building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review*, 16(3), 299-316. DOI: 10.1080/14719037.2013.806578
- Andreotti, A., Mingione, E., i Polizzi, E. (2012). Local welfare systems: A challenge for social cohesion. *Urban Studies*, 49(9), 1925-1940.
- Arrieta, F., i Sobremonte, E. (2016). Elementos para un relato de la gobernanza del Sistema Vasco de Servicios Sociales. *Zerbitzuan*, 61, 5-20. DOI: 10.5569/1134-7147.61.01
- Bano, M. (2018). Partnerships and the Good-Governance Agenda: Improving Service Delivery Through State-NGO Collaborations. *Voluntas*, 1-14. DOI: 10.1007/s11266-017-9937-y
- Bode, I. (2006). Disorganized welfare mixes: Voluntary agencies and new governance regimes in Western Europe. *Journal of European Social Policy*, 16, 346-359. Doi: 10.1177/0958929706068273
- Brandesen, T., i Honingh, M. (2015). Distinguishing Different Types of Co-production: A Conceptual Analysis Based on the Classical Definitions. *Public Administration Review*, 76, 427-435. DOI: 10.1111/puar.12465
- Brandesen, T., i Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. *Public Management Review*, 8(4), 493-501. DOI: 10.1080/14719030601022874

- Brandesen, T., i Pape, U. (2015). The Netherlands: The paradox of government-nonprofit partners. *Voluntas*, 26, 2267-2282.  
DOI: 10.1007/s11266-015-9646-3
- Brandesen, T., Trommel, W., i Verschuere, B. (2017). The state and the reconstruction of civil society. *International Review of Administrative Sciences*, 83(4), 676-693. DOI: 10.1177/0020852315592467
- Castells, M. (2017). *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*. Madrid: Alianza.
- Decret 283/2012, d'11 de desembre, pel qual es constitueix i regula la Mesa del Diàleg Civil. BOPV núm. 248, de 24 de desembre.
- Ferrán, A. (2017). Loiolaetxea: Respuesta a la exclusión desde la solidaridad. *Zerbitzuan*, 64, 213-226. DOI: 10.5569/1134-7147.64.15
- Gimeno, J. (2015). Necesidad y necesidades del tercer sector. *Revista Española del Tercer Sector*, 38, 49-74.
- Izquieta, J. L., Callejo, J. J., i Prieto, J. M. (2008). El tercer sector y las administraciones públicas. Relaciones en el ámbito de la atención social en los niveles regional y local. *Revista Internacional de Sociología*, LXVI(49), 115-139.
- Jaraiz, G. (2018). El tercer sector de acción social como prestador de servicios. *Revista Española del Tercer Sector*, 38, 91-112.
- Llei 12/2008, de 5 de desembre, de serveis socials. BOPV núm. 246, de 24 de desembre.
- Llei 6/2016, de 12 de maig, del tercer sector social d'Euskadi. BOE núm. 151, de 23 de juny.
- Lu, J., i Xu, C. (2018). Complementary or supplementary? The relationship between government size and nonprofit sector size. *Voluntas*, 1-16. DOI: 10.1007/s11266-018-9981-2
- Martínez-Buján, R. (2014). Los modelos territoriales de organización social del cuidado a personas mayores en los hogares. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 145, 99-126.
- Milbourne, L. (2009). Remodelling the third sector: Advancing collaboration or competition in community-based initiatives? *Journal of Social Policy*, 38(2), 277-297.  
doi: 10.1017/S0047279408002845
- Osborne, S. P., Radnor, Z., i Strokosch, K. (2016). Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639-653.  
DOI: 10.1080/14719037.2015.1111927

- Ranci, C. (2015). The Long-Term Evolution of the Government – Third Sector Partnership in Italy: Old Wine in a New Bottle ? *Voluntas*, 26, 2311-2329. DOI: 10.1007/s11266-015-9650-7
- Rodríguez, G. (2015). Avances, limitaciones y retos del tercer sector de acción social en España. *Revista Española del Tercer Sector*, 38, 75-97.
- Salamon, L. M. (2015). Introduction: The nonprofitization of the welfare state. *Voluntas*, 26, 2147-2154.  
DOI: 10.1007/s11266-015-9638-3
- Salamon, L. M., i Toepler, S. (2015). Government-nonprofit cooperation: Anomaly or necessity? *Voluntas*, 26, 2155-2177.  
DOI: 10.1007/s11266-015-9651
- Salgado, A. (2007). Investigación cualitativa: Diseños, evaluación del rigor metodológico y retos. *Liberabit*, 13, 71-78.
- Susías, C. (2018). Estrategias para la sostenibilidad (institucional, organizativa, económica) del tercer sector de acción social. *Revista Española del Tercer Sector*, 38, 113-134.
- Taylor, M., i Bassi, A. (1998). Unpacking the State: The implications for the third sector of changing relationships between national and local government. *Voluntas*, 9(2), 113-136.
- Taylor, S., i Bodgan, R. (1990). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., i Tummers, L. G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357.  
DOI: 10.1080/14719037.2014.930505
- Zubero, I. (2018). El tercer sector como movimiento voluntariadista: Una propuesta para repensar la identidad del TSA desde el paradigma de la democracia del ciudadano. *Revista Española del Tercer Sector*, 38, 43-68.



## 7. Annexos

### 7.1. Annex I. Codificació participants en les entrevistes semiestructurades

Codi	Categoria	Càrrec professional	Sexe
P1	Administració Pública	tècnic DFG	home
P2	Administració Pública	tècnic DFG	home
P3	Administració Pública	tècnic DFG	home
P4	entitat tercer sector	responsable entitat	home
P5	entitat tercer sector	responsable entitat	home
P6	entitat tercer sector	responsable entitat	dona
P7	entitat tercer sector	responsable entitat	home
P8	Administració Pública	responsable entitat	dona
P9	entitat tercer sector	responsable entitat	dona

Font: Elaboració pròpia

### 7.2. Annex II. Codificació participants als grups de discussió

<b>GD1</b> <b>Administració Pública</b> Tècnics/es de la Diputació Foral de Gipuzkoa (n = 12)	<b>GD2:</b> <b>tercer sector</b> Responsables de les entitats del tercer sector social (n = 11)	<b>GD3:</b> <b>tercer sector</b> Responsables de les entitats del tercer sector social (n = 10)
Polítiques Socials Cultura, Turisme, Joventut i Esports Promoció Econòmica, Medi Rural i Equilibri Territorial Agència de Voluntariat Participació Ciutadana Governança i Comuni- cació amb la Societat secretari tècnic del diputat general	Dya Gipuzkoa Harri Beltza Gielmar Alcer Ortzadar Agipad Akabe Ademgi Asociación intercul- tural adiskidetuak Associació jubilats i pensionistes	Cáritas Begisare Cruz Roja Hurkoa Berriztu Erroak Sartu Nagusilan Elhabe Afedeg Emaús

Font: Elaboració pròpia