

EL PAPEL DE LOS AGENTES SOCIALES EN UN CONTEXTO NO LUCRATIVO

Antonio Muñoz Porcar

María Jesús Alonso Nuez

Universidad de Zaragoza

Agradecimientos

Los Autores expresan su agradecimiento a la financiación recibida por el MEC-FEDER a través del proyecto de investigación SEJ2005-07341 y por el Gobierno de Aragón con el proyecto de investigación S-63.

1. Introducción

Hansmann (1996) definió el Sector No lucrativo, también denominado Tercer Sector, como un conjunto de instituciones, promovidas por la esfera privada, con decisiones autónomas sobre su gobierno, y que se caracterizan básicamente, en que las personas que ejercen el control sobre la misma tienen limitada la capacidad de apropiación del beneficio resultante. No obstante, sí es posible para estas organizaciones repartir ese beneficio enteramente en la mejora de las condiciones de trabajo del emprendedor y de sus empleados, como por ejemplo en una reducción de la jornada de trabajo, disminuyendo el nivel de esfuerzo. Alternativamente, también se pueden dedicar esos beneficios a una mejora de la calidad de los productos o servicios ofrecidos por la organización.

Este sector de la economía, ha experimentado durante las últimas décadas un considerable desarrollo, tanto por la evolución del número de organizaciones como por el peso e importancia alcanzados. Hasta los años 50, era un sector que abarcaba casi exclusivamente a donantes filantrópicos, mientras que en las décadas siguientes en países como Estados Unidos, controlan en torno al 50% de hospitales y servicios médicos y en torno al 20% en colegios y Universidades (Hansmann, 1996). Este desarrollo espectacular no es igual en todos los países desarrollados ya que mientras que en Estados Unidos el peso del tercer sector es importante, en los países europeos este alcance es en general más limitado debido a que muchos de los servicios que prestan este tipo de entidades (educación, servicios sanitarios y relacionados con la salud, y servicios humanitarios en general) son frecuentemente cubiertos por el sector público. Por citar una cifra, el porcentaje que el gasto público representa en el producto interior bruto en los países de la moneda Euro frente a Estados Unidos se encuentra más de diez puntos porcentuales por encima.

Esta constatación entronca con una de las teorías que explican el desarrollo del sector no lucrativo: la teoría del fallo del Sector Público, cuyas principales aportaciones son las de Weisbrod (1975, 1998), y James (1987 y 1989). Esta teoría es una de las que explicarían la existencia de las ONL por el lado de la demanda, junto con la teoría de los Fallos del Mercado cuyas principales aportaciones han sido Hasmann (1980), Ben-Ner (1986), Easley y O'Hara (1983 y 1986), Krashinsky (1986) Weisbrod (1988).

Estas teorías de la demanda no han sido suficientes para explicar la totalidad de factores que influyen en estas organizaciones, y una visión por el lado de la oferta se hace necesaria para poder contemplar a estas organizaciones en su conjunto. Estas teorías por el lado de la oferta son: La teoría del control del consumidor o teoría de los grupos de interés, propuesta por Hansmann (1980), Ben-Ner (1986), Gui (1993) Kuan (1998); la teoría del apoyo del Estado o Sector Público, propuesta por Hansmann (1987); James (1987); Goodspeed y Kenyon (1993); Frank y Salkever (1991) y Gulley y Santerre (1993); finalmente, la teoría del emprendedor no lucrativo o altruista, James (1987); Ben- Ner y Van Hoosmisen (1991).

Partiendo del hecho de que actualmente, y tras décadas de estudio, no existe plena coincidencia en la delimitación total del sector y en la definición del mismo, el objeto

del presente trabajo es revisar las teorías que explican el auge del mismo por el lado de la oferta y, aplicando la metodología del *Key informants*, ver si éstas pueden explicar la actual configuración del Sector Agentes Sociales, como uno de los componentes del Sector Asociativo, es decir, Patronal y Sindicatos. Estas dos organizaciones, integradas en el sector asociativo, han pasado a constituir los principales grupos de presión del mercado laboral, y es sobre ellos sobre los que gravitan la mayoría de las decisiones en esta materia.

El trabajo se organiza de la siguiente manera. En el apartado segundo se analizan con mayor profundidad las motivaciones que llevan a una persona o grupo de personas a promover una organización no lucrativa, tomando como referencia las diversas teorías que lo explican. En el apartado tercero se realiza una aproximación a la importancia del fenómeno asociativo en España y se analizan someramente algunos cambios legales y fiscales recientes que afectan a estas organizaciones. En el apartado cuarto se resume el papel que los agentes sociales, como organizaciones no lucrativas, están ejerciendo en el actual contexto económico. En el apartado quinto se exponen los resultados obtenidos en la encuesta realizada a los directivos de las organizaciones sociales en el ámbito de Aragón. Finalmente el trabajo termina con un apartado de conclusiones.

2. El Sector No Lucrativo por el lado de la oferta

Como se ha apuntado en la introducción, el sector no lucrativo se caracteriza por tener limitada la capacidad de apropiación del beneficio resultante por parte de las personas que ejercen el control sobre la misma. Ahora bien, esta prohibición no afecta a la posibilidad de reparto de ese beneficio en una mejora de las condiciones de trabajo, tanto de los trabajadores, voluntarios o incluso el mismo emprendedor no lucrativo; o una mejora en la calidad de los bienes y servicios ofertados.

Ese “reparto” de beneficios que viene marcado por la ausencia de un reparto hacia el exterior, no son en absoluto medibles por emprendedores que desean comenzar un negocio como lo podrían ser la cifra de beneficios en una institución lucrativa o la cifra de ingresos, y a pesar de esa ausencia de señal, hay emprendedores que se deciden por un formato no lucrativo para comenzar sus actividades. La respuesta a por qué un empresario racional se decanta por una entidad no lucrativa, según establecen Glaeser y

Shleifer (2001) radica en la posibilidad que tiene este empresario de expropiación de beneficios tanto de consumidores como de empleados y donantes cuando éstos disminuyen sus defensas al sentirse protegidos y confiados ante el estatus de empresa no lucrativa. Es decir, a estas entidades se les presuponen comportamientos que no persiguen mejorar el beneficio a costa de la calidad de los productos o de las condiciones de trabajo de los empleados. Los consumidores, van a percibir a la institución no lucrativa como garante de un elevado nivel de calidad los productos o servicios ofrecidos. Es posible que los empleados muestren una mayor disposición al mismo tiempo, a aumentar su esfuerzo para el correcto funcionamiento de la institución ya que este estatus no lucrativo les “garantiza” que el empresario no intentará apropiarse de sus beneficios mediante recortes de plantilla o disminuciones en las retribuciones. Frente al empleado en una empresa lucrativa, no existe un claro conflicto de interés entre empleado y empleador, al menos por lo referido a la retribución. Por último, los donantes se sienten más protegidos contra la apropiación si sus donaciones se dirigen a estas instituciones.

Un tema de reciente interés sobre las empresas no lucrativas, se ha centrado básicamente en los efectos que sobre éstas tienen las bonificaciones fiscales (Weisbrod, 1998; Lakdawalla y Philipson, 1998). Según ellos, las ventajas fiscales que tanto para los donantes como para los beneficiarios suponen las donaciones son la principal explicación al nacimiento de estas instituciones. No obstante, Schervish y Havens demostraron en 2001 que la mayoría de las donaciones provenían de hogares con niveles de renta bajos o medios y por lo tanto con menor incidencia fiscal. Glaeser y Shleifer (2001) sostienen que no es éste el argumento principal de la existencia de estas entidades, básicamente porque: 1) ya existían entidades antes de introducir los beneficios fiscales; 2) no se aplican los donantes importantes beneficios fiscales, y 3) fundamentalmente, porque la principal aportación de los donantes voluntarios a estas organizaciones es el tiempo que los donantes les dedican y precisamente ésta no es deducible fiscalmente. En el apartado tercero hacemos una referencia a la situación en España de estos aspectos fiscales.

Dentro de esta teoría de los apoyos del sector público, no podemos dejar de mencionar, además de los aspectos fiscales, otros tipos como son las subvenciones directas y las ayudas en infraestructuras. Los gobiernos prestan mediante estas entidades servicios que

de otra forma tendrían que prestar ellos directamente. Esto podría ser considerado como una subcontrata por parte del sector público a las ONL de tal forma que estas organizaciones pasan a prestar ellas directamente algunos de los servicios públicos en la sociedad. El sector público en esta situación no se tendría que limitar exclusivamente a financiar estas actividades sino que tendría que ejercer el papel de regulador del sector controlando además del uso que se da a los fondos públicos, el buen uso de esos fondos. Pero, como señala Ackerman (1999), esa intervención pública acarrea ventajas e inconvenientes: Como ventaja, disminuye los problemas de asimetría de la información entre los consumidores y donantes y la organización mediante el establecimiento de unos niveles mínimos de calidad y el control sobre el uso de fondos públicos. Como inconvenientes, un excesivo control público disminuye los beneficios derivados de la diversidad ideológica y de la diferenciación de los servicios y además, muy importante, un control riguroso podría provocar una disminución importante en el nivel de donaciones hacia las entidades no lucrativas lo que implicaría una mayor dependencia de fondos públicos para su subsistencia. Muchos de los donantes a estas instituciones prefieren permanecer en el anonimato, llevados por un alto espíritu altruista y ese rigor en el control puede hacer huir a dichos donantes anónimos.

Otras teorías explicativas sitúan a los grupos de interés o Stakeholders en el germen de estas entidades. Como señala Marcuello (2000), la forma que tienen los consumidores y los donantes de asegurarse que las decisiones de las organizaciones responden a sus preferencias sería la de ser ellos mismos los promotores de tales entidades. Las organizaciones no lucrativas serían el resultado de una integración vertical hacia atrás por parte de los demandantes de los servicios que proveen. En esta línea, tal y como señala Hansmann (1987), se evitarían los resultados indeseados de posibles situaciones de monopolio si el servicio fuera prestado por una institución lucrativa. Así, por ejemplo, un club elitista en manos de una empresa lucrativa podría elevar el precio hasta generar fuertes excedentes económicos, muy por encima de los costes de producción. En este caso, los potenciales socios tienen incentivos a convertirse en empresarios no lucrativos, de forma que puedan controlar la prestación del servicio y su precio.

En este contexto es en el que, en función de los resultados obtenidos por las respuestas de los representantes de las Organizaciones Sociales, podríamos encuadrar estas

entidades. Como en los siguientes apartados se expone, todas estas instituciones tienen su origen en la defensa de unos intereses que les son comunes a todas ellas.

La última de las teorías explicativas de la existencia, desde el lado de la oferta, de entidades no lucrativas es la figura del “Emprendedor sin ánimo de lucro”. Las dos teorías anteriores, no abarcan todas las posibilidades de su existencia. Hay empresarios o emprendedores no lucrativos que crean estas entidades por motivaciones religiosas o ideológicas. Incluso en algunos casos, hay personas que crean una institución de este tipo con el fin único de conseguir prestigio social, una determinada reputación o poder político (James, 1987). Por Contra, según Glaeser y Shleifer (2001), el empresario no lucrativo aparecerá en aquellos sectores en los existan importantes oportunidades de reducción de la calidad una vez que los bienes o servicios ya se hayan adquirido por parte del donante y éste no pueda a posteriori medir si la calidad ofertada se correspondía con la planteada a priori. También establecen que el determinante más importante para la aparición de empresas no lucrativas es la necesidad de recurrir a las donaciones como una forma de asegurar la supervivencia de la empresa.

3. Análisis descriptivo de la evolución del Tercer Sector en España

La Evolución del sector no lucrativo en España ha sido pareja a la de nuestro entorno. La evolución ha sido constante durante los últimos años debido a diversas causas, tanto políticas, legales, económicas, culturales, sociales y de comportamiento social. Como muestra de ello, en el cuadro 1 se muestra la evolución que ha experimentado el número de asociaciones con respecto a otro tipo de empresas, en el periodo de 1999 a 2007

Cuadro 1. Evolución del número de empresas en España Años 1999-2002

	Año 1999	Año 2007	Variación
Sociedades Anónimas	133.410	115.580	-13%
Sociedades Limitadas	559.483	1.078.614	93%
Sociedades Colectivas	579	371	-36%
Comunidades de Bienes	71.809	107.591	50%
Sociedades Cooperativas	23.110	24.949	8%
Asociaciones	77.263	147.901	91%
Personas Físicas	1.647.699	1.853.012	12%
Número de total de empresas	2.518.801	3.336.657	32%

Fuente: DIRCE del INE y elaboración propia. Nota: El aumento en el número de Sociedades de Responsabilidad Limitada ha coincidido con la aparición de la Ley de Sociedades Limitadas que obligó a una transformación de muchas Sociedades Anónimas en Limitadas.

Además del efecto que sobre el número de Sociedades Limitadas tuvo la aparición de la nueva ley de Sociedades Limitadas, el aumento más importante en los ocho años sobre el número de organizaciones existentes en el caso de las asociaciones, aumentando su número en más del 93%, mientras que de media el número de empresas creadas aumentó en un 32 %. También podemos medir el crecimiento de este sector con las Sociedades Cooperativas que supusieron un aumento del 8 %, en este caso igual al crecimiento total. Las Cooperativas, según Bellostas y otros (2001), tienen también la consideración de Organizaciones no Lucrativas aunque la actividad que desarrollan sea totalmente lucrativa.

Con el fin de determinar la evolución de la importancia relativa en la economía española de estas asociaciones, en el cuadro 2 se presentan los datos de número de asociaciones por número de empleados, también en evolución de 1999 a 2007.

Cuadro 2. Número de Asociaciones en España por número de trabajadores en la plantilla

	Año 1999	Año 2007	Variación
Sin asalariados	36.689	73.471	100%
De 1 a 2 asalariados	23.496	42.103	79%
De 3 a 5 asalariados	8.917	16.004	79%
De 6 a 9 asalariados	3.457	7.311	111%
De 10 a 19 asalariados	2.396	4.507	88%
De 20 a 49 asalariados	1.440	2.638	83%
De 50 a 99 asalariados	441	943	114%
De 100 a 199 asalariados	218	514	136%
De 200 a 499 asalariados	130	262	102%
De 500 a 999 asalariados	35	78	123%
De 1000 a 4999 asalariados	41	60	46%
De 5000 o más asalariados	3	10	233%
Total Asociaciones	77.263	147.901	91%
Total de empresas	2.518.801	3.336.657	32%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del I.N.E.

El crecimiento observado en todos los tramos de tamaño de las asociaciones, lleva a concluir que el crecimiento medio del 91 % en número de éstas será similar a la evolución del número de empleados implicados, a todas luces muy por encima del crecimiento medio del empleo asalariado en España en el mismo periodo.

Como antes hemos indicado en el apartado 2, uno de los motivos más ampliamente debatidos son los motivos de la aparición de estas instituciones es el aspecto fiscal de los deducciones de las donaciones y del tratamiento fiscal de las rentas obtenidas o generadas por las ONL.

En España se han producido algunos cambios recientes en materia de regulación de las entidades no lucrativas, que parece pertinente mencionar. Los beneficios fiscales en estas entidades, venían regulados en la ley 30/1994 de Fundaciones y de incentivos a la participación privada en entidades sin ánimo de lucro. Esta ley supuso en su momento el primer intento de poner un poco de orden en un sector que hasta ese momento estaba escasamente regulado y disperso. En los últimos años han sido aprobadas las leyes 50/2002 y la 49/2002 que regulan: la primera el régimen sustantivo y procedimental de las fundaciones, y la segunda los aspectos fiscales no sólo de las fundaciones sino de todas las entidades sin animo de lucro y de las actividades de mecenazgo, viniendo a derogar la anterior ley 30/1994. Es precisamente la ley 49/2002 la que define en su título segundo lo que se entiende por entidades sin fines de lucro, y por lo tanto las que pueden acogerse a este régimen fiscal especial. También el mismo título segundo de la ley concreta los beneficios fiscales para estas entidades referidos únicamente al Impuesto de Sociedades y a los tributos locales. Por último, el capítulo tercero lo dedica a los beneficios fiscales por parte del donante y a la regulación de las actividades de mecenazgo.

Entre el desarrollo reglamentario que concierne a este tipo de entidades destaca el Real Decreto 1270/2003, de 10 de octubre, aprobó el Reglamento para la aplicación del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. También el Real Decreto Legislativo 4/2004 y el Real Decreto 1777/2004 contienen referencias a la tributación de este tipo de entidades. En el cuadro 3 se resumen los principales aspectos fiscales.

Cuadro 3. Principales aspectos de la nueva regulación impositiva de las entidades sin ánimo de lucro en España.

Definición de entidad sin ánimo de lucro	Al menos el 70% de los resultados de explotaciones mercantiles debe ser destinado a actividades de interés general Plazo para la reinversión inferior a cuatro años El total de los ingresos de explotaciones económicas no exentas no debe ser superior al 40% del total de ingresos Órganos rectores gratuitos Destino del patrimonio por disolución a otra entidad similar
Impuesto de Sociedades	Rentas exentas: las obtenidas sin contraprestación, las procedentes del patrimonio mobiliario e inmobiliario, Base imponible: solo rentas no exentas Tipo impositivo: único del 10%
Tributos Locales	Exención del IBI Exención del IAE Exención del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
Incentivos Fiscales para los Donantes	Únicamente a los de la lista de la Ley Deducción del 25% del importe de la donación en el Impuesto personal

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 49/2002

Como se puede apreciar en estos datos, la justificación fiscal de la existencia de las organizaciones no lucrativas, por lo menos en el caso de los Agentes Sociales, no parece ser lo suficientemente importante, por lo menos por el lado de los socios, que podrían ser considerados en este caso como los donantes. Esto se debe, por un lado a que los trabajadores ya venían gozando de la posibilidad de deducción de las cuotas satisfechas a los sindicatos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por otro, a que las cuotas asociativas a las organizaciones empresariales son tan bajas que la incidencia fiscal para una empresa individual es mínima.

Ahora bien, por parte del régimen fiscal aplicable a estas entidades, sí que puede resultar atractivo, por las razones que se apuntan a continuación, la creación de nuevas entidades:

- i) No tienen prohibida la realización de explotaciones económicas.
- ii) Tampoco existe limitación a la adquisición de bienes muebles o inmuebles, y
- iii) a diferencia de la anterior ley 30/94, el tipo impositivo para esas explotaciones es del 10% (para el resto de sujetos pasivos del Impuesto de Sociedades el tipo impositivo normal es del 35%), y las posibles rentas obtenidas de su patrimonio están exentas de tributación. En cualquier caso, será necesario esperar al desarrollo reglamentario de la ley para analizar el posible efecto que estas medidas pudieran tener en el sector no lucrativo y especialmente en los Agentes Sociales.

4. Los Agentes Sociales como instituciones no lucrativas

Los Agentes Sociales, como únicas entidades representativas de los trabajadores y de los empresarios, han constituido desde el año 1977, un pilar básico en la configuración no sólo de los mecanismos de representación social, sino de la propia consolidación democrática en España.. Desde una perspectiva histórica, habría que agruparlos en dos etapas distintas: con anterioridad a 1977, y con posterioridad al mismo. Es en ese año cuando entra en vigor la ley reguladora del derecho a la libre asociación sindical y queda derogado el sindicalismo vertical. Es a este periodo, posterior a 1977 al que nos vamos a referir en el trabajo. Es necesario hacer constar que no tienen la consideración de Agente Social las Cámaras Oficiales de Comercio, ya que estas instituciones, que sí tienen la consideración de Agentes Económicos, son entidades de derecho público y por lo tanto no tienen su origen en la iniciativa privada.

El primer asunto a tratar sería el de concretar si este tipo de entidades se encuentran en la órbita de las entidades no lucrativas. Se considera en este trabajo que estas entidades están situadas en el ámbito del sector no lucrativo por dos motivos. Primero son organizaciones no lucrativas, entendidas como entidades legalmente constituidas y que tienen limitado el derecho de apropiación de los posibles excedentes de la entidad. Segundo, la actividad que ejercen es no lucrativa (Bellostas y otros, 2001). No obstante, aunque las actividades desarrolladas por estas entidades se puedan catalogar como de interés general (negociación colectiva que afecta a todos los trabajadores) sí es cierto que, como asociaciones que son, uno de sus primeros objetivos debe pasar por la

defensa de los intereses de sus asociados. Además, las entidades consultadas reconocen todas ellas que el alcance de sus actividades es doble: por un lado alcance total y por otro lado, limitado a determinados socios, que por el hecho de serlo disfrutan de ciertos servicios que se prestan sólo a ellos. Por esto, a pesar de que la entidad es una organización no lucrativa, la actividad que desarrolla no es íntegramente de interés general. En los sindicatos por ejemplo, la afiliación a ellos proporciona la posibilidad de defensa jurídica, o asesorías de todo tipo. De igual forma, la pertenencia a una organización empresarial conlleva la ventaja de determinadas actividades exclusivas para los socios, tales como asesoramiento, o la colaboración con otras entidades para conseguir importantes ventajas.

La actividad desempeñada por estas instituciones es doble: por un lado de defensa de los intereses de sus socios y por otro, y cada vez más importante, de presencia institucional. Así, todas estas entidades están presentes en la mayoría de los órganos consultivos creados por la administración, tanto estatal como autonómica. Por ejemplo, Comisiones Obreras, uno de los principales sindicatos de ámbito estatal, participa en 11 órganos creados por la administración del estado, 39 órganos creados por la administración autonómica, 9 órganos creados por la administración local, 73 consejos de salud y en 9 juntas de participación hospitalaria. De igual forma, la patronal participa en los mismos organismos en los que participan los sindicatos.

Las Organizaciones Sociales, y como tal aparece en sus estatutos, tiene sus orígenes en la defensa de los intereses de sus asociados y afiliados. Con este condicionante, es evidente que desde el punto de vista de la oferta de las no lucrativas, respondería a la teoría de los grupos de interés o stakeholders. Los interesados han decidido agruparse para defender sus intereses, no solo legales, sino que en el caso de los sindicatos esto se ha ampliado incluso a la promoción de cooperativas de viviendas, en las que evidentemente los beneficiados son únicamente los partícipes. Ayuda bastante a explicar la evolución de estas entidades la teoría del apoyo por parte del sector público. En este punto habría que distinguir dos situaciones: por un lado los sindicatos, que reciben de forma directa subvenciones por parte de los presupuestos generales del estado en función de los resultados de las elecciones sindicales; y por otro la patronal que no recibe de forma directa subvenciones, pero para la que una parte importante de su presupuesto se nutre de fondos públicos.

Este apoyo por parte del sector público es importante no sólo por la utilización que hacen las administraciones de estas entidades como proveedor de servicios públicos (la formación continua es un claro ejemplo), sino por el apoyo económico directo o indirecto que reciben. Así, la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FORCEM) lleva ocupándose desde el año 1992 de la formación continua de los trabajadores, mediante acuerdos por cuatro años firmados entre el Ministerio de Trabajo, Empresarios y Trabajadores, cediendo a los Agentes Sociales la gestión de las Acciones de Formación Continua. Estas acciones se financian mediante tres vías: La cuota de Formación Profesional que se calcula sobre la base de cotización a la Seguridad Social, las aportaciones del Ministerio de Trabajo y por las aportaciones del Fondo Social Europeos el marco de los programas operativos. Esto ha supuesto que ambas instituciones hayan dispuesto solo para el año 2001 de 72.000.000 de euros destinados para acciones formativas, y desde los inicios en el año 1993 de más de 3.000 millones de euros acumulados de las que una parte sirven para financiar los gastos de estructura de estas organizaciones.

Además de las aportaciones descritas anteriormente de apoyo del sector público, los sindicatos y la patronal han sido los beneficiarios directos del denominado “reparto del patrimonio sindical”. Este hecho ha consistido, y aún se continúa haciendo, en el reparto a las organizaciones sociales más representativas tanto patronales como sindicales de los bienes inmuebles que hasta el año 1975 eran propiedad del Ministerio de Trabajo y que habían sido expropiados a estas entidades en el año 1936. La mayoría de estos bienes fueron ocupados durante años por Sindicatos y actualmente representa un impresionante patrimonio inmobiliario cedido sine die y de forma gratuita a estas entidades.

Pero no sólo es el Estado el origen de fondos. Tras el proceso autonómico y la cesión de competencias a las Comunidades Autónomas, han sido estas últimas las principales fuentes de apoyo por parte del sector público. Además de los gastos de formación, todos los agentes sociales firman de forma habitual convenios tanto con gobiernos autónomos como con organismos dependientes de ellos para el desarrollo de programas y proyectos. La mayoría de estos programas incluyen financiación tanto para la

contratación de personal como para el mantenimiento y ampliación de la estructura de las organizaciones.

El cuadro 4 resume las principales fuentes de financiación de los Agentes Sociales, y en cursiva se resaltan aquellas partidas con origen en administración pública:

Cuadro 4. Principales fuentes de financiación de los Agentes Sociales

	Patronal	Sindicatos
<i>Cuotas Asociativas</i>	Si	Si
<i>Ingresos por Formación</i>	Si	Si
<i>Subvención Directa por parte de la Administración Pública</i>	No	Si
<i>Ingresos por Contratos, programas y convenios</i>	Si	Si
<i>Ingresos por participación en Comisiones</i>	Si	Si
<i>Ingresos por Servicio Prestados directamente a los Socios</i>	Si	Si

Fuente: Elaboración Propia

5. Metodología y resultados obtenidos

Con el objeto de corroborar las teorías expuestas anteriormente con respecto a los orígenes de las entidades no lucrativas por el lado de la oferta, y analizar la motivación de sus creadores y corroborar o no la dependencia del sector público de estas instituciones, se contactó con las principales instituciones en el ámbito regional, y mediante una metodología *Key Informants*, se les pasó una encuesta para recoger sus impresiones.

Esta metodología, *Key informant* o informador clave, es ampliamente utilizada en el análisis social, especialmente para la recogida de datos de tipo cualitativo. Son entrevistas o encuestas con personas clave del sector que se pretende estudiar y que poseen un profundo conocimiento de lo que se les solicita. Algunos trabajos que han utilizado esta metodología: Craft (2004); Bharadwaj y Matsuno (2006); Maltz y otros (2006).

Respecto a las Organizaciones empresariales aragonesas, hemos contactado con las cuatro más importantes: en el ámbito regional la CREA, Confederación Regional de Empresarios de Aragón, y en el ámbito provincial con las tres territoriales: CEOS (Huesca), CEZ (Zaragoza) y CET (Teruel). Junto a estas organizaciones, existe otra intersectorial, que es CEPYME, pero al estar integrada en la primera, aquella asume el papel representativo. Además, existen también instituciones sectoriales tanto a nivel regional como provincial, pero igualmente están integradas en las anteriores.

Por parte de los sindicatos, se decidió enviar a los sindicatos intersectoriales más importantes: UGT y CC.OO., que además son los que mayores resultados obtuvieron en las elecciones sindicales.

El cuestionario que se les pasó contenía cuestiones de dos tipos. Por un lado cuestiones de tipo cuantitativo, en el que se les solicitaba datos relativos al número de afiliados de su organización, datos económicos y presupuestarios, evolución del número de afiliados desde 1977 y del importe del presupuesto, etc. Por otro lado cuestiones de tipo cualitativo, en las que se intenta, no sin cierta subjetividad, que identifiquen cual es el papel que juegan en la sociedad, además de una valoración al respecto sobre su dependencia financiera de las administraciones públicas.

Todas las entidades a las que se les pasó el cuestionario respondieron excepto uno de los dos sindicatos. Respecto a la calidad de sus respuestas, todas también facilitaron los datos que se les pedían, aunque no lo suficientemente claros como para extraer conclusiones rápidas. Incluso alguno de ellos aportó información adicional con la Memoria de la Institución.

Todas las instituciones comienzan por resaltar el papel que juegan en la sociedad, especialmente en cuanto a representación institucional. A la pregunta de los órganos en los que junto con el sector público participan en la resolución de problemas, todos enumeran una cantidad importante de órganos, en la mayoría consultivos, en los que participan. Por ejemplo: Consejo Económico y Social, S.A.M.A., Mesa de la Minería, etc. Evidentemente, esto demuestra que una de las teorías para la aparición de no lucrativas que es la de los grupos de interés queda refrendada. El asociacionismo como elemento de defensa de intereses que son comunes, por lo menos medido por el grado

de representatividad, está más que justificado. También todas ellas consideran que son el vehículo adecuado para la transmisión de los intereses de sus asociados. A esta pregunta, y sobre una escala de 1 a 7, todos consideran que muy representada. A la pregunta del papel que juega la Sociedad Civil, todos consideran que no es aún lo suficientemente fuerte como para poder contrarrestar al Estado por un lado y a los partidos políticos por otro, al mismo tiempo que consideran que el papel de esa Sociedad Civil lo está ocupando en buena medida el poder político. Ninguna de ellas considera su papel como el de un lobby político y de presión.

Otro aspecto importante a medir sería el del alcance de sus actividades, ya que dependiendo de cuál sea éste, podemos clasificar a los Agentes Sociales como Organizaciones no Lucrativas en sentido estricto. Esta cuestión fue incluida en el cuestionario preguntando directamente sobre el alcance de sus actividades y la respuesta ha incluido tanto uno total al conjunto de la sociedad (el ejemplo claro es la negociación de convenios colectivos que afectan a la totalidad de trabajadores y empresarios con independencia de su pertenencia o no a estas entidades), como otro parcial, limitado exclusivamente a los socios (en la mayoría de los casos se concreta en el acceso gratuito a determinados servicios, que en el caso de no socios son de pago).

Asimismo, se les solicitaba su opinión sobre la relación que hay entre los medios empleados y los resultados obtenidos, y todas ellas los valoraban muy positivamente, lo que equivale a decir que el papel para el que han surgido (defensa de los intereses de los asociados especialmente) se ve plenamente cumplido.

Hay que destacar que todas estas organizaciones se han profesionalizado mucho en los últimos años. En un intento de modernización y, una vez pasado el impulso asociacionista de los primeros años de la transición política, con el objetivo de competir socialmente con instituciones mercantiles, están profesionalizando progresivamente los métodos de gestión, lo que implica incrementar los costes de contratación de buenos técnicos y ejecutivos y en la adopción de técnicas más apropiadas en un ámbito lucrativo que en este. Ello ha conseguido imponer una evolución de estas organizaciones hacia una dependencia financiera del Estado y hacia una estructuración progresiva mercantil en la gestión. La estructura creada es tan grande que su mantenimiento requiere cuantiosos recursos, y ante la falta de aportaciones voluntarias

por los socios (las cuotas asociativas son muy bajas) la solución sólo pasa por generar recursos propios (mediante la prestación de servicios) o solicitarlos al Estado. Pero estas soluciones acarrearán problemas. Por un lado, la prestación de servicios lucrativos por parte de estas entidades es fuertemente criticada por empresarios lucrativos que los perciben como competencia desleal. Por otro lado, y mucho más importante, se ha creado una excesiva dependencia financiera del sector público, lo que a nuestro juicio resta independencia a estas instituciones en su tarea principal que es la defensa de los intereses de sus asociados. Esto es reconocido por ellas mismas en las respuestas en el cuestionario a la pregunta de si su excesiva dependencia del sector público mermaba su capacidad de defensa. Especialmente por parte de la patronal se reconoce con un 3, en una escala de 1 a 7 esa excesiva dependencia.

Respecto a los datos cuantitativos obtenidos en las respuestas, varios son los puntos que se pueden destacar. Las primeras preguntas estaban referidas al grado de representatividad de estas organizaciones. Así se les preguntaba por el número de empresas que pertenecen a las organizaciones empresariales y el número de trabajadores afiliados a los sindicatos. En ambos casos, y según las respuestas que nos han aportado, el nivel de asociación es significativo, pero no es muy elevado.

En el cuadro 5 se resumen las cifras de afiliación a los agentes sociales aragoneses en 2002. Como ejemplo podemos decir que Comisiones Obreras de Aragón tiene aproximadamente 28.000 afiliados, sobre un total de 478.400 cotizantes a la seguridad social (según los datos de la Encuesta de Población Activa referidos al primer trimestre del 2003), lo que significa un 5,85 % del total. Por parte de los Empresarios, los niveles de afiliación son un poco más altos. Por ejemplo, en Huesca, el total de empresas afiliadas es aproximadamente de 5.000, sobre un total de 13.889 empresas (un 33% del total), mientras que en Teruel, el total de empresas afiliadas es de unas 2.000 sobre un total de 8.017 existentes, es decir un 25%. A pesar de esto, por parte de las organizaciones empresariales se insiste en que lo importante no es el número de empresas afiliadas sino el tamaño de esas empresas y el total del conjunto de trabajadores que esas empresas suponen.

Cuadro 5. Datos de número de empresas y trabajadores en el año 2002 en Aragón y porcentaje de afiliación a sindicatos y patronal

	Patronal	Sindicatos
Porcentajes de Afiliación	25%	12%
Número de Empresas	81.533	
Número de Trabajadores	478.400	

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del INE (DIRCE para número de empresas y EPA para número de trabajadores) y estimación a partir de los datos suministrados por las entidades.

Por último, y como datos más llamativos, aparecen los relativos a la evolución en la cifra de presupuestos. Así, a todas las organizaciones se les preguntó cual era la cifra de su presupuesto en los años 1975-1980 y posteriormente cual es esa misma cifra en el ejercicio 2002. En este caso los resultados son los siguientes: las organizaciones sindicales, según sus datos, y sin incluir convenios firmados por estas entidades con las distintas administraciones, han multiplicado su presupuesto por 10, pasando a tener un presupuesto de aproximadamente 60.000.000 de euros. En el mismo periodo de tiempo, el numero de afiliados a estas organizaciones se ha doblado, con lo que el origen de sus recursos no puede ser otro evidentemente que las ayudas por parte del sector público. Por el lado de las organizaciones empresariales, no nos han facilitado todos los datos, pero el aumento del presupuesto es de hasta 40 veces el que manejaban en el año 1975. Y aquí, el número de empresas afiliadas se ha multiplicado también por dos.

6. Conclusiones

Se puede constatar el hecho de los factores de demanda no son los únicos que influyen sobre la aparición y desarrollo de las organizaciones no lucrativas, y especialmente en el caso de los Agentes Sociales, si se catalogan como tales. En numerosos casos es necesario acudir a las teorías de la oferta para poder explicar esta evolución: la teoría del control del consumidor, el apoyo de los estados al sector no lucrativo y el emprendedor o empresario no lucrativo. A medida que los trabajos sobre este sector han aumentado, se ha demostrado que existe una clara interrelación de ambos factores. Según Ben-Ner y Van Hoomissen, la demanda de una no lucrativa, crea su propia oferta, y factores como la heterogeneidad de la demanda o la diversidad cultural e

ideológica de la población, favorece la aparición de mayor demanda de no lucrativas y por lo tanto mayor oferta de éstas.

El objeto de este artículo era corroborar las teorías explicativas desde el lado de la oferta, concretado en un sector específico como es el de los Agentes Sociales. Parece claro que de las tres existentes, son básicamente dos de ellas las que explican la existencia de estas organizaciones: la teoría de los grupos de poder o control del consumidor, y mas claramente la teoría del apoyo del sector público. Sería necesario también entrar a juzgar el componente político de estas instituciones, muy importante, pero que se aleja de nuestro propósito.

En todas las instituciones analizadas, el objetivo principal, y así aparecen en los estatutos de todas ellas, es la defensa de los intereses de sus asociados. La agrupación de personas o entidades con intereses comunes aparece por lo tanto como una de las variables explicativas. Pero, ese componente político e institucional de estas entidades es el que hace precisamente que los “logros” obtenidos se extiendan en muchas ocasiones a la totalidad de trabajadores y empresarios. Surgiría de esa forma el problema del *free raider*, que creemos que en esta ocasión juega en contra de estas entidades a la hora de captar fondos y especialmente en lo referente a la representatividad. Si los acuerdos conseguidos por ellas limitaran sus efectos exclusivamente a los afiliados, el volumen de autofinanciación sería mas elevado, y se lograría disminuir la dependencia del sector público.

Con referencia al apoyo prestado por parte del sector público a estas instituciones, es, a nuestro juicio, el factor explicativo más importante para estas entidades. Los servicios prestados, la representatividad alcanzada y el mantenimiento de estas instituciones serían imposibles sin el apoyo financiero y político por parte el Estado. Sería impensable conseguir una estructura y unos logros conseguidos financiándolos exclusivamente con las cuotas asociativas o de afiliación. Éstas suponen un porcentaje muy bajo del total de su presupuesto, y además todas ellas reconocen cierta dependencia financiera del Estado. La solución, que pasaría por aumentar los recursos propios mediante un aumento de las cuotas asociativas o prestación de servicios lucrativos, tiene sus inconvenientes. Primero el problema antes apuntado del *free raider*, (como todos se benefician de los acuerdos y mi contribución marginal es mínima, no apporto nada); y

segundo, la prestación de servicios lucrativos por estas entidades puede representar un problema en cuanto a la competencia desleal, se prestan servicios que existen en el mercado pero a un costo más bajo o igual utilizando bienes e infraestructura financiada con fondos públicos.

La figura del afiliado o socio de estas entidades se convertiría en el auténtico empresario o emprendedor no lucrativo. Estos “empresarios” podrían tener un fuerte componente altruista o ideológico que les llevaría a convertirse así en los promotores de todas estas entidades. Tampoco en este caso podemos olvidar que estos “emprendedores” altruistas pueden beneficiarse de una alta reputación y prestigio social, con lo que pasan a obtener unos beneficios intangibles.

Por último, destacar que para poder realizar un análisis completo de este subsector, sería necesario ampliarlo al total del Estado, pero parece que el patrón que siguen todas esas instituciones es similar en todas las provincias. El principal problema para llevar a cabo este análisis en España es la falta de información básica sobre el sector, lo que está dificultando notablemente los estudios y las comparaciones. No confiamos que la ley 50/2002 colabore en esta tarea, ya que se refiere exclusivamente a Fundaciones y no a estas Asociaciones.

Bibliografía

BELLOSTAS, A., MARCUELLO, C., MARCUELLO, CH., y MONEVA, J.M., (2001): Economía Social, Tercer Sector, Sector no Lucrativo en Aragón. Cuadernos Aragoneses de Economía.

BEN-NER, A., (1986.): Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies? Oxford University Press, New York.

BEN-NER, A. Y GUI, B., (1993): The Nonprofit Sector in the Mixed Economy. The University Michigan Press.

BEN-NER, A. Y VAN HOOMISSEN, T., (1991): Nonprofit Organizations in the Mixed Economy a Demand and Supply Analysis. *Annals of Public and Cooperative Economics*.

BHARADWAJ, N Y MATSUNO, K. (2006): Investigating the antecedents and outcomes of customer firm transaction cost savings in a supply chain relationship. *Journal of Business Research*. Vol. 59, Issue 1.

CRAFT, S. (2004): A Factor Analytic Study of International Segmentation Performance Measures. *Journal of Euromarketing*, vol 13, issue 4.

EASLEY, D., Y O'HARA, M. (1983): The Economic Role of the nonprofit firm. *Bell Journal of Economics*, vol 14.

EASLEY, D., Y O'HARA, M. (1986): *Optimal nonprofits firms*. Oxford University press.

ENJOLRAS, B. (2000): Coordination Failure, Property Rghs and Non-Profit Organizations. *Annals of Public and Cooperative Economics*. Pp. 347-374.

FRANK, R.G. Y SALKEVER, D.S. (1991): The supply of charity services by nonprofit hospitals: motives and market structure. *Rand Journal of Economics*.

GLAESER, E. Y SHLEIFER, A. (2001): Not-for-Profit Entrepreneurs. *Journal of Public Economics*.

GOODSPEED, T.J. Y KENYON, D.A., (1993): The nonprofit sector's capital constraint: does it provide a rationales for the tax exemption granted to nonprofits firms?. *Public Finance Quaterly*.

GULLEY, O.D. Y SANTERRE, R.E. (1993): The effect of Tax Exemption on The Market share of nonprofit hospital. *National Tax Journal*.

HANSMANN, H., (1980): The Role of Nonprofit Enterprise. The Yale Law Journal. Vol 89.

HANSMANN, H. (1987): Economica Theories of Nonprofit Organizations. Yale University Press, New Haven.

HANSMANN, H. (1996): The Ownership of Enterprise. Harvard University Press, Cambridge, MA.

HART, O. Y MOORE, J. (1997): Cooperatives versus Outside ownership. Harvard University, mimeo.

JAMES, E. (1987): The Nonprofit Sector in Comparative Perspective. Yale University Press, New Haven.

JAMES, E. (1989): The Nonprofit Sector in International Perspective. Oxford University Press.

KRASHINSKY, M. (1986): Transaction costs and theory of the nonprofit organizations. Oxford University Press.

KREMER, M. (1997): Why are worker cooperatives so rare. MIT, Mimeo.

KUAN, J. (1998): Nonprofit Organizations. University of California Berkeley Working paper.

LAKDAWALLA, D. Y PHILIPSON, T. (1998): Nonprofit Production, competition and long-term care. University of Chicago, Mimeo.

Ley 30/1994 de Fundaciones y de Incentivos a la participación privada en entidades sin ánimo de lucro. 1994.

Ley 50/2002 de Fundaciones.

Ley 49/2002 de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los incentivos fiscales al Mecenazgo

MALTZ,E; MENON, A. Y WILCOX, J. (2006): The effects of flexible firm orientations on market information use: intended and unintended consequences. *Journal of Strategic Marketing*, Volume 14, Number 2, June 2006 , pp. 147-164(18).

MARCUELLO, C. (1997): Factores Determinantes del Tamaño del Sector no Lucrativo: Estudio de la difusión del Sector no Lucrativo en las Comarcas Catalanas. *Hacienda Pública Española*.

MARCUELLO, C. (2000): Las Organizaciones no Lucrativas. *Economistas 2000*.

MARTINEZ, M.I. Y GONZALEZ, E. (2001): El papel del Tercer Sector en la Política de Empleo. *Cuadernos Aragoneses de Economía*.

ROSE-ACKERMAN, S., 1996. Altruism, non-profits, and economic theory. *Journal of Economic Literature*.

RUIZ, J.L. (2001): El Sector no Lucrativo. Retos y riesgos, fortalezas y debilidades. *Cuadernos Aragoneses de Economía*.

SCHERVISH, P. Y HAVENS B. (2001): Wealth and the Commonwealth new Findings on wherewithal and philanthropy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterfly*.

SOCIAS, A. Y HERRANZ, R. (2001): Empresas de Economía Solidaria y Organizaciones no Gubernamentales: características e interpretación del resultado. *Cuadernos Aragoneses de Economía*.

SUBIRATS, J. (2001): Responsabilidades Colectivas y Valores Públicos en España. El papel del Tercer Sector. *Cuadernos Aragoneses de Economía*.

University of Illinois Extension - Program Planning and Assessment (n.d.). Needs Assessment Techniques: Using Key Informant Interviews. Urbana, IL: University of Illinois. Retrieved February 11, 2004. [<http://www.aces.uiuc.edu/~PPA/NeedsAsmnt.htm>]

WEISBROD, B.A. (1975): Toward a theory of the voluntary nonprofit sector in a three-sector economy. *Altruism, Morality and Economics Theory*, ed. E. Phelps, Russell Sage Foundation, New York.

WEISBROD, B.A. (1988): *The nonprofit Economy*. Harvard University Press.

WEISBROD, B.A. (1998): *To Profit or Not to Profit. The Commercial Transformation of The Nonprofit Sector*. Cambridge University Press, Cambridge, UK.

Resumen

El objeto de este trabajo es contextualizar el papel de los Agentes Sociales en la economía y en las teorías explicativas del nacimiento de las Organizaciones no Lucrativas o tercer sector. Para ello, después de un análisis del origen de las ONL desde el lado de la demanda y desde la oferta, se ha realizado una encuesta a los directivos de estas organizaciones y se concluye que de las teorías que explican por el lado de la oferta la aparición de estas organizaciones son dos de ellas las que lo explican: teoría de los grupos de poder y teoría de apoyos del sector público.

Palabras clave

Agentes Sociales, Organizaciones No Lucrativas, Tercer Sector, Estado

Abstract

The purpose of this study is to contextualize the role of social partners in the economy and the explanatory theories of the birth of the Non-Profit or nonprofit sector. To do so, after an analysis of the origin of the ONL from the demand side and from the offering, has done a survey of executives of these organizations and concludes that the theories that explain the supply side the emergence of these organizations are two of them for this: the theory of power groups and theory of public sector support.

Key words

Social Agents, Non-Profit Organizations, Third Sector, State.