

# Políticas sociales, organizaciones solidarias e innovación social

**Fernando Fantova**

Consultor social

## 1. Introducción

Las siguientes páginas, elaboradas sobre la base de trabajos anteriores, intentan reflexionar sobre las capacidades y las potencialidades de nuestras organizaciones solidarias para impulsar la innovación social en el ámbito de las políticas sociales o participar en ella, en un contexto pandémico y pospandémico, de emergencias y reconstrucción. A la vez, quieren ser un homenaje a una iniciativa de la sociedad civil, la Fundación Eguía Careaga, que nos viene ayudando durante décadas en el mejor conocimiento de la realidad social y la mejor formulación de políticas sociales, siempre en clave de innovación.

### 1.1. La evolución de las políticas sociales

La adjetivación como *social* de una parte de las políticas públicas viene originariamente, en buena medida, de una concepción según la cual las administraciones no habrían de ofrecer respuestas (prestaciones, servicios, atenciones, apoyos) a la mayoría de las necesidades de los individuos, salvo en determinadas circunstancias excepcionales, ante determinadas contingencias, en relación con determinados riesgos. Es decir, se asume que la mayor parte de la población puede (o, en todo caso, debe) obtener satisfacción para el grueso de sus necesidades mediante su pertenencia a familias (en sentido más restringido-nuclear o más amplio-comunitario) o mediante su participación en el mercado (laboral y de bienes y servicios, fundamentalmente) y que solo en determinadas situaciones tasadas (enfermedad, desempleo, jubilación, orfandad, viudedad u otras), el Estado se hace cargo bien de costear la satisfacción de determinadas necesidades, bien de satisfacerlas en especie o mediante servicios (Lapuente, 2015).



En esa tradición, tanto la modalidad contributiva (vale decir, seguridad social) como la no contributiva (asistencia social) de socializar o mutualizar esos riesgos por parte del Estado son políticas públicas adjetivadas como *sociales*. Así, en ese esquema, por ejemplo, la política sanitaria que me vacuna contra una enfermedad es considerada gasto social, mientras que la política de seguridad que me protege frente a un robo no lo es. Consiguientemente, cuando se va adoptando un enfoque de derechos, se denominan *derechos sociales* los que permiten la satisfacción de esas necesidades que se entienden asociadas a contingencias como las mencionadas. En la concepción canónica de Thomas Marshall, de 1950, se trata de una generación de derechos humanos posterior a los derechos civiles y políticos y, por tanto, las obligaciones o responsabilidades de las administraciones en relación con los derechos sociales serían posteriores y diferentes a las que tienen en relación con los derechos civiles y políticos. Volviendo al mismo ejemplo, la médica que me pone la vacuna vino *después* (y de otro modo, vale decir) que el policía que disuade a la persona que me iba a robar (Gómez y Vidal, 2019).

Sin embargo, ese modelo que podríamos denominar *en cascada*, según el cual quienes no pueden satisfacer determinadas necesidades mediante los ingresos obtenidos, básicamente, por el empleo o mediante la integración en una familia cuentan con la protección social contributiva, y, si no, en último caso, con la protección social no contributiva, es cada vez menos reconocible en nuestro entorno. En cada vez más sectores de actividad, como por ejemplo, el de la vivienda (considerado habitualmente como *social*) o el transporte (no considerado *social*) se plantean las administraciones parecidos dilemas entre, por ejemplo, regular o proveer (y, en cualquier caso, cuánto financiar o qué recursos y activos aportar) (Ignatieff, 2014). Siguiendo con los mismos ejemplos, ¿tiene hoy en día algún significado afirmar que alojar es más o menos *social* que transportar?

Posiblemente está sucediendo que la profesionalización basada en el conocimiento científico, técnico y tecnológico que va perfeccionando productos y servicios que dan respuesta a las necesidades humanas va contribuyendo a borrar la diferencia entre las políticas llamadas *sociales* (que nos pueden ayudar, por ejemplo, a disponer de vivienda, empleo o educación) y las que no reciben tal nombre (que nos pueden ayudar a obtener justicia, alimentación o cultura). Bajo la inspiración de Niklas Luhmann, cabe entender el desarrollo de las ramas de actividad (y de las correspondientes políticas públicas) como un proceso de especialización funcional, según el cual distintos ámbitos o pilares de actividad se van diferenciando y van estructurándose a medida que se hacen más capaces de dar respuesta a grandes necesidades de las personas y de hacerse cargo de su creciente complejidad.

Dicho proceso sería (complejamente) dinamizado, entre otros, por la construcción del conocimiento y la innovación de la tecnología disponible para la consecución de la finalidad de cada uno de esos subsistemas (Innerarity, 2011). En ese proceso, el Estado se ve empujado a entrar de una u otra manera en cada vez más ámbitos y, a la vez, ve entrar a otros agentes en los ámbitos en los que era predominante.

A lo largo de esa evolución, entonces, ¿qué parte o, al menos, qué dimensión de las políticas públicas cabe calificar como *social*? Cabe responder que su dimensión de:

- Inclusión o participación, es decir, la medida en que consiguen que las personas estén *dentro* de la sociedad (físicamente, políticamente, administrativamente y en todos los demás sentidos, cabe decir).
- Igualdad o equidad, es decir, la medida en la cual las personas tienen (en términos absolutos o relativos) las mismas oportunidades, trato o resultados en el acceso a bienes o servicios que dan respuesta a sus necesidades.
- Cohesión o relación, es decir, la medida en que las personas están conectadas o vinculadas entre sí.

Se entiende, entonces, que, cada vez más, todas las políticas públicas pueden (y deben) tener una cierta dimensión o impacto social. Por otra parte, la envergadura (en términos de recursos y estructuras) de, al menos, algunas políticas públicas denominadas sociales (singularmente, en nuestro entorno, la sanitaria, la educativa y la de pensiones) hace que reciban importantes expectativas y exigencias en cuanto a su impacto económico o medioambiental, por ejemplo, y no solo *social*. Podemos decir que las políticas llamadas *sociales* no son solo *sociales* y que no solo las políticas *sociales* tienen carácter *social*: no solo las políticas llamadas *sociales* construyen sociedad; no solo ellas protegen, reparan, construyen y promueven relaciones sociales, equidad social, inclusión social.

Posiblemente, este giro del modelo *en cascada* a una configuración de pilares, ramas o ámbitos verticales, basados en el conocimiento, se ha acentuado en el contexto de la pandemia de la covid-19, en la medida en que el subsistema especializado sanitario, en aras de la protección del bien que tiene encomendado (la salud) toma, en buena medida, el mando y *obliga* a otros subsistemas encargados de otros bienes (la seguridad, el empleo, el aprendizaje o la movilidad, por ejemplo) a realizar sus funciones en unas nuevas condiciones, de modo que no se imposibilite o dificulte gravemente que el subsistema sanitario realmente existente cumpla la suya.



Cuando, en la pandemia y la emergencia, el Gobierno prohíbe, por ejemplo, cortar el suministro energético, está comunicando al subsistema (pretendidamente *económico*) que tiene encomendada la provisión de electricidad o gas que tiene una responsabilidad o finalidad *social*. Está expresando que, con independencia de la capacidad (jurídica, política, económica, organizativa, técnica o tecnológica) que puedan tener las políticas de garantía de ingresos (políticas sociales clásicas donde las haya) de hacer llegar a las personas dinero para pagar por ese bien de primera necesidad, el sistema funcionalmente especializado en la provisión de energía (y único técnicamente capaz de distribuirla universalmente) no puede (bajo determinadas restricciones o condiciones) privilegiar su dimensión llamada *económica* en detrimento de su finalidad *social* (Quilter-Pinner *et al.*, 2020). Cabe entender que aquí se marca una tendencia, al menos, conceptual y organizativa.

## 2. Las organizaciones solidarias

En el modelo que hemos denominado *en cascada*, el que hoy llamamos tercer sector (de acción) social se situaría originariamente dentro de ese último escalón que hemos denominado *asistencia social*. Estas que podemos denominar ahora como *organizaciones solidarias de intervención social* se caracterizan en buena medida por *hacerse cargo* de determinado perfil de personas que no han encontrado respuesta (o respuesta suficiente) a sus necesidades en el resto de escalones. Sin embargo, obviamente, las dedicadas a la acción social o a los servicios sociales solo son una parte de las organizaciones del tercer sector (Casado y Fantova, 2019). Veamos cómo definir al conjunto de estas organizaciones.

Para ello, se propone una diferenciación de corte sistémico (que tomaría como referencia más mediata algunas aportaciones, por ejemplo, de Talcott Parsons y, de forma más inmediata, por ejemplo, a Victor Pestoff y otras autoras de la red EMES) según la cual serían cuatro las (grandes) esferas o los (grandes) tipos de agentes a considerar en la respuesta a las necesidades de las personas. Según la propuesta, lo que permite distinguir esas cuatro esferas (o tipos de agentes) es, básicamente, la lógica (con sus correspondientes *medios generalizados* para las correspondientes transacciones) que rige su funcionamiento:

- Comunidad: reciprocidad.
- Estado: derecho.
- Mercado: intercambio.
- Iniciativa social: solidaridad.

Con independencia de la envergadura, tamaño o peso real de las cuatro esferas en cuanto a su capacidad para la satisfacción de las necesidades de las personas en distintos contextos y momentos, se entiende que la suficiente diferencia existente entre las cuatro lógicas mencionadas (y la inexistencia de otras de entidad comparable) abonaría la tesis de su existencia y apuntalaría la utilidad heurística del esquema,

De la propuesta original de Pestoff, se retiene la existencia de tres líneas divisorias que configuran la iniciativa social o tercer sector como una *estación intermodal* que emerge entre la comunidad, el Estado y el mercado, incrementando (pretenidamente) la capacidad de la sociedad (del conjunto del sistema social) para hacerse cargo de la complejidad (a la vez que, precisa y paradójicamente, incrementa la propia complejidad social). Así, intentando referirnos a las cosas por lo que son (y no por lo que *no* son), diríamos que:

- Cabe una primera diferenciación entre el dominio de las relaciones primarias (socialización primaria) y el ámbito de las relaciones secundarias (socialización secundaria), de modo que a un lado queda la comunidad (relaciones familiares y otras relaciones comunitarias como las de amistad o vecindad) y al otro, los ámbitos de las organizaciones formales (sean del Estado, del mercado o de la iniciativa social).
- Una segunda separación se da entre el espacio de las transacciones económicas con o por precio (el mercado) y los ámbitos que nos permiten satisfacer nuestras necesidades de forma (más o menos) gratuita (la comunidad, el Estado y el tercer sector).
- Una tercera distinción cabe entre el dominio de los poderes públicos legitimados para garantizar derechos e imponer obligaciones (el Estado) y los espacios de la sociedad civil (comunidad, mercado e iniciativa social).

Nos atrevemos a proponer la siguiente correspondencia entre esferas y tipos de bienes:

- Comunidad: bienes relacionales.
- Estado: bienes públicos.
- Iniciativa social: bienes comunes.
- Mercado: bienes privados.

Para hacer esta propuesta, asumimos que los bienes, en general, presentan cierta elasticidad para ser tratados como relacionales, públicos, comunes o privados. Si,



tal como dice Elinor Ostrom, la producción, gestión y gobierno de los bienes comunes necesita y genera dinámicas institucionales y mecanismos organizativos y cabe entender que estos no son ni estatales ni mercantiles, se podría asumir que serán los de la iniciativa social, siendo conscientes de que ello nos obliga (diríamos que afortunadamente) a una comprensión o configuración del tercer sector más abarcadora (esperamos que no demasiado) que algunas de las existentes en la comunidad de conocimiento correspondiente. Reservamos el concepto de bienes relacionales (Donati, 2020) para los vínculos y apoyos que se coproducen en el seno de las redes primarias (familiares, convivenciales, de amistad o vecinales).

Cabe definir *necesidad* como situación de dependencia (o dimensión de la dependencia) entre un ser vivo (en nuestro caso, el ser humano) y su entorno. Es decir, cuando señalamos una necesidad, cuando decimos que alguien necesita algo, queremos expresar que depende de ese algo para su supervivencia, desarrollo y bienestar. Ese aporte que procede del entorno del ser en cuestión es más *necesario* cuanto más dependa de él dicho ser vivo, en nuestro caso, para lo que nos interesa, el ser humano.

Según la definición que adoptamos aquí, las necesidades son individuales, es decir, es la persona individual la portadora de la necesidad. No hay, por tanto, en el sentido que aquí se da a la expresión, necesidades colectivas, sino agregación de necesidades individuales. Podemos hablar de necesidad cuando podemos detectar un recurso, producto, actividad o servicio disfrutable o utilizable individualmente que permita su satisfacción. Una denominación general y un tanto abstracta (tomada del lenguaje jurídico) para referirnos a eso que satisface la necesidad (satisfactor o satisfactora), a eso que da respuesta a la necesidad, es la de *bien*.

Así, podemos referirnos a las necesidades haciendo referencia al bien correspondiente a cada una de ellas. Utilizaremos la expresión *bienes de primera necesidad* para referirnos a esos grandes insumos procedentes del entorno cuya ausencia compromete la vida de las personas. No se trata aquí de construir una lista completa y exhaustiva, sino que vale con citar algunos bienes de primera necesidad, tales como el medio ambiente (empezando por el aire que respiramos), el alimento, el alojamiento, la salud, el empleo, el territorio o el conocimiento. Los grandes bienes de primera necesidad pueden ser tratados como bienes públicos, privados, comunes o relacionales.

Ahora cabe preguntarse por las oportunidades y amenazas que se presentan ante el tercer sector de acción social en ese contexto de verticalización (tendente con-



ceptualmente a la universalización) que se produce en el campo de las políticas sociales. ¿Debe acentuar su compromiso con los que quedan fuera del ejercicio de los diferentes derechos sociales y su condición o posicionamiento transversal entre los diversos pilares verticales de las políticas públicas? ¿O debe apostar por su incardinación sectorial en el ámbito de los servicios sociales y apoyar la universalización de esta rama de la política social? ¿Sigue teniendo sentido para las organizaciones solidarias un marco referencial de asistencia social o más bien habrá que mirar al de innovación social? (Fraser, 2017).

### 3. La innovación social

En los marcos de referencia hoy día predominantes en el ámbito de las políticas sociales y otras políticas públicas, se dan la mano la innovación tecnológica (más orientada al *qué*) y la innovación social (más orientada al *quiénes*), al generarse, gracias a la tecnología digital, procesos operativos, de gestión y de gobierno más capaces de articular la coproducción y sinergias entre las diferentes capas de agentes (Moulaert *et al.*, 2017). Por ello, las consideradas como de *innovación social* suelen ser iniciativas de corte participativo, usualmente vinculadas a innovaciones tecnológicas y comunidades (al menos en parte) virtuales, impulsadas desde el trabajo en red y el encuentro entre diversas tradiciones, saberes, disciplinas y realidades organizacionales y sectoriales, planteadas a menudo como proyectos piloto o empresas emergentes que podrían luego llevarse a una escala mayor. Los planteamientos de la innovación social ponen el énfasis en la escucha a las personas usuarias o destinatarias y, en general, a todo agente (hablándose de innovación abierta, codiseño, coproducción, y cocreación); promueven intencional, activa, colaborativa y reticularmente la creatividad; juegan con la visualización de los sistemas y las soluciones; y trabajan con procesos de prototipado y experimentación rápida (Evers *et al.*, 2014).

Las instituciones europeas, además de referirse a la satisfacción de necesidades sociales o al bienestar (como finalidad más o menos mediata de la innovación social), se refieren a la creación de nuevas relaciones o colaboraciones sociales. Efectivamente, es bastante común que se afirme que las innovaciones sociales son innovaciones que son sociales tanto en sus fines como en sus medios (Comisión Europea, 2013).

Según investigadoras del Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona, la innovación social no surge necesariamente en



las comunidades más necesitadas, sino que tiende a hacerlo en las zonas que concentran más recursos para la acción colectiva. Por ello, conlleva el riesgo de terminar reforzando el problema redistributivo que está detrás de los procesos de segregación socioespacial (Blanco *et al.*, 2016).

Por todo ello, cabe pensar que resulten más inspiradoras aquellas versiones de la innovación social que ofrezcan coproducción y partenariado, fomentando unidades y tipos de organización que operan de maneras más integradas socialmente; promoviendo el reconocimiento de nuevos grupos y cuestiones sociales; construyendo colaboraciones y plataformas temáticas intersectoriales relacionadas con asuntos clave; favoreciendo la descentralización democrática a través de mecanismos participativos en los barrios. Aquellas más capaces de consolidar las formas de trabajo en equipo multiprofesional, incluyendo a las personas voluntarias y el compromiso cívico de las asociadas; producir una nueva profesionalidad, combinando el conocimiento anteriormente fragmentado a través del diálogo con (y la implicación de) las personas usuarias; y operar con financiación mixta, reuniendo recursos de partes interesadas de todos los sectores. Una innovación social que se focalice en las combinaciones de agentes del bienestar y llegue a todos los sectores del sistema local del bienestar, mejorando su componente comunitario; articulaciones del bienestar menos estandarizadas, más diversas y localizadas; un modelo del bienestar más allá de las líneas de demarcación establecidas, que se abre a las políticas medioambientales y de estilo de vida, vinculando las responsabilidades políticas sociales y económicas, las políticas del bienestar y urbanas, focalizándose menos en los grupos y más en las situaciones y territorios (Brandsen *et al.*, 2018).

Sea como fuere, en un contexto de verticalización de las políticas públicas como políticas sectoriales con enfoque de derechos y basadas en el conocimiento, en el que todas ellas han de tener una dimensión social, en el que cada una de esas políticas sectoriales se ocupa de un bien de primera necesidad (salud, seguridad, movilidad u otros) y en el que, tendencialmente, los cuatro tipos de agentes mencionados (y entre ellos, el tercer sector) pueden operar en cada una de las ramas o ámbitos sectoriales y, para hacerlo, han de apoyarse cada vez más en el conocimiento, la innovación y, específicamente, la innovación social aparece como un marco de referencia y motor de impulso insoslayable para las organizaciones solidarias dedicadas a la intervención social (Moulaert *et al.*, 2017).





#### **4. Construcción de capacidades de nuestras organizaciones solidarias para la innovación social en las políticas sociales**

Este último apartado del capítulo, de carácter más netamente propositivo y escrito sobre la base de los anteriores, se referirá, fundamentalmente a cuatro aspectos o dimensiones estratégicas que pueden ser incorporadas por las entidades de iniciativa social dedicadas a la intervención social y sus redes, todas ellas en clave de colaboración y alianzas:

- 1.** Colaboración y alianzas en la proximidad comunitaria de los servicios sociales y la atención integrada.
- 2.** Colaboración y alianzas en las redes de conocimiento e innovación sectoriales e intersectoriales.
- 3.** Colaboración y alianzas en el tercer sector de acción social y en la diversidad y sinergia del conjunto del tercer sector.
- 4.** Colaboración y alianzas en la política pública de servicios sociales y en la gobernanza territorial del bienestar.

Según el análisis que cabe hacer del sector de los servicios sociales en el contexto de las políticas sociales visto en páginas anteriores, este se encontraría en una ciaboga hacia la universalización que solo puede completarse con alguna posibilidad de éxito si los avances del conocimiento y la tecnología posibilitan estrategias de integración vertical entre la actual atención primaria, en gran medida de gestión pública municipal, y la actual atención secundaria, en buena medida gestionada por la iniciativa social sobre la base de una segmentación y segregación de la población usuaria en los tradicionales colectivos vulnerables de los que se ocupaba la asistencia social (como las personas menores, con discapacidad o mayores). Estrategias de integración vertical que incrementen la capacidad resolutive de la atención primaria con una orientación cada vez más preventiva, personalizada, participativa y comunitaria (Christensen y Pilling, 2020).

Por ello se propone que las entidades del tercer sector de acción social impulsen proactivamente experiencias piloto, a las que puedan volcar su caudal de conocimiento y su capacidad de gestión, en las que intervengan con las personas en la comunidad, pertenezcan o no al colectivo poblacional con el que la entidad ha trabajado tradicionalmente. Se trata de construir formatos de atención que faciliten la vida de las personas en la comunidad, que hagan más improbable que dichas personas sean clasificadas de alguna manera que las haga candidatas a ser alejadas de su entorno y que vayan permitiendo que la intervención social suceda más



en la comunidad (es decir, en los domicilios; en la calle o, en general, en el medio abierto o en el entorno digital) y menos en los centros (ambulatorios, diurnos o residenciales) de servicios sociales. Formatos que vayan rompiendo la dicotomía entre intervención individual e intervención comunitaria, en la medida en que toda intervención sea, a la vez, personalizada (porque así lo facilitan los avances tecnológicos de los macrodatos, el internet de las cosas, las plataformas colaborativas o la inteligencia artificial distribuida) y comunitaria (porque siempre es objeto de la intervención social la construcción de lazos comunitarios).

Se trataría de detectar y potenciar más y mejor el valor de las diferentes dimensiones de la intervención, partiendo de que hay compatibilidad y sinergia entre redistribución de recursos, asistencia, promoción y transformación social. Los cuidados domiciliarios a una persona que apenas sale de su casa y la animación callejera coproducida comunitariamente forman igualmente parte de los servicios sociales y ambas han de ser sometidas a la misma prueba del nueve, que es la de la satisfacción de necesidades, la mejora de la calidad de vida y el empoderamiento sostenible de las personas que participan en dichas actividades (Cottam, 2018).

Frente a unas entidades del tercer sector de acción social tradicional, pretendidamente especializadas en la asistencia integral (y, por tanto, frecuentemente, residual) a supuestos colectivos poblacionales entendidos como compartimentos estancos, se trataría de impulsar innovaciones en clave comunitaria e intersectorial y capaces de gestionar las relaciones interpersonales en las diversidades sexuales, generacionales, funcionales y culturales. Desde esta perspectiva estratégica, la incardinación sectorial de la actividad de las entidades del tercer sector de acción social en el ámbito de los servicios sociales se considera condición previa para la atención integrada intersectorial (Lipsky, 2010). Se considera que las entidades del tercer sector de acción social pueden operar en otros ámbitos sectoriales (como el del empleo o el de la vivienda, por ejemplo), pero que resulta prioritario el fortalecimiento de los servicios sociales como sector y sistema, dado que, en ausencia de este, las dinámicas intersectoriales se construyen sobre bases débiles (Thorstensen-Woll *et al.*, 2021). Las décadas que el discurso y las prácticas denominadas sociosanitarias llevan instaladas en una suerte de *día de la marmota* parecen indicarlo así.

No parece aconsejable ni sostenible que, en un determinado ámbito territorial, estén sucediendo a la vez diversos procesos que se reclaman como intersectoriales, multiagente y de trabajo en red y que estos procesos se realicen unos de espaldas a los otros (Nel-lo, 2021). Una estrategia de colaboración y alianzas multiagente



debe basarse en un análisis honesto (en un mapa riguroso) de quién es, verdaderamente, agente interesado e implicado en la mejora de la situación de las personas. En ese mapa, las entidades de iniciativa social dedicadas a la intervención social deben comprender bien su papel, que no es el de liderar el proceso o el de ser anfitrionas, papel que corresponde al sector público. Suplantar al sector público en ese papel retrasa los procesos y confunde, como confunde aquella entidad de iniciativa social que no tenga y haga visible suficiente claridad estratégica sobre su posicionamiento y sobre en qué medida se dedica a la prestación de servicios, a la defensa de derechos, al apoyo mutuo o a otras dimensiones de las propias del tercer sector (Fajardo *et al.*, 2021).

En segundo lugar, se propone para las entidades del tercer sector de acción social una mayor proactividad en su participación en las comunidades y redes de conocimiento sectorial (relacionado con los servicios sociales) e intersectorial. Esta orientación estratégica se deriva de la centralidad que, más arriba, se ha dado al conocimiento y a la innovación en el desarrollo de la intervención social y los servicios sociales.

Se trata de redes en las que deben coexistir y dialogar diversos tipos de conocimiento (ético, científico, técnico, tecnológico, innovador, práctico y estético) y en las que deben ejercer colaboración y tracción entre sí las universidades, otros centros formativos, centros de investigación, instituciones reguladoras, prestadoras de servicio, institutos de evaluación, entidades acreditadoras o certificadoras, organizaciones profesionales y científicas, defensorías de derechos, agencias de difusión, consultoras, entidades asociativas ciudadanas, industrias auxiliares u otros agentes, en el marco de estrategias públicas, sectoriales e intersectoriales, de investigación, tecnología e innovación (Lafuente, 2020). Por coherencia con la opción de fortalecer el ámbito sectorial de los servicios sociales, se propenderá a la construcción de la comunidad interdisciplinar de conocimiento de dicho sector, siempre, desde luego, en redes intersectoriales y siempre en procesos favorecedores de dinámicas sinérgicas de desarrollo territorial y creación de empleo (Mogollón, 2020), en las que los servicios sociales se configuren como tractores de otros y generadores de valiosos retornos económicos, laborales, ambientales y relacionales, llenando de contenido el concepto de *inversión social*.

El papel de las entidades del tercer sector de acción social sería especialmente activo en la producción de conocimiento filosófico, ético o ideológico y técnico, tecnológico o metodológico (en lo tocante a la intervención social y la organización operativa de los servicios sociales), construido como sistematización de



saber práctico y atento proactivamente al conocimiento teórico y metodológico producido por las comunidades científicas disciplinares más relacionadas con el sector de los servicios sociales (como son las del trabajo social, la educación y pedagogía social y la psicología de la intervención social).

En tercer lugar, se propone una proactividad de las entidades del tercer sector de acción social en la búsqueda de colaboraciones y alianzas con organizaciones del tercer sector de acción social y del tercer sector en general que sean diferentes a ellas. Volviendo a las metáforas anteriores, se trataría, fundamentalmente, de alianzas (hibridaciones y mestizajes) entre juncos y brotes: los juncos aportando, por ejemplo, escala y capacidad de gestión; los brotes, conexión comunitaria y capacidad de innovación, por ejemplo. Colaboraciones y alianzas, sí, y también fusiones y creaciones de nuevas entidades.

Es necesario que las políticas públicas de promoción del tercer sector (reciban este nombre o no) impulsen, apoyen y acompañen este cambio estratégico, pasando de un entorno favorecedor de las relaciones clientelares y el encaje de las entidades en nichos tradicionales a un entorno de política pública transversal de fomento del tercer sector que favorezca la diversidad en el ecosistema de las entidades: diversidad en tamaños, diversidad en formas jurídicas, diversidad en sistemas de financiación, diversidad en grado de participación en el sistema público de servicios sociales, diversidad en imbricación comunitaria, diversidad en capacidad de gestión del riesgo y así sucesivamente. Una política pública que incentive y visibilice trayectorias de construcción y desarrollo diversas, con una variedad de fórmulas, desde la financiación ética hasta las cláusulas sociales, desde los conciertos sociales a los bonos de impacto social, desde los convenios de colaboración hasta la participación pública en los órganos de gobierno y la dotación, desde la venta de productos y servicios en mercados sociales hasta las subvenciones en competencia competitiva. Cuando las personas con responsabilidades políticas adoptan un enfoque multiagente y establecen partenariados estratégicos, crean condiciones para ayudar a las organizaciones solidarias a entrar en los mercados públicos y privados, construir (o participar en) cadenas de valor y ganar acceso a recursos complementarios, habilidades o redes (Aguilar, 2021).

Por último, en cuarto lugar, se propone una mayor dedicación y alineamiento de las entidades del tercer sector de acción social en los procesos de construcción de la política pública de servicios sociales y la gobernanza territorial del bienestar. El tercer sector de acción social no puede referirse solo ni principalmente a su encaje en el sistema público de servicios sociales, sino que debe tener una posición sobre

el conjunto de la política pública de servicios sociales. Por otra parte, mediante el análisis de que las estrategias de trabajo en red e integración intersectorial (entre sectores de actividad de dos en dos o con más ámbitos participantes), cabe señalar que estas están pedaleando en el vacío en muchos lugares, siendo cada vez más frecuente la percepción de confusión e, incluso, de saturación. Por ello, corresponde a los poderes públicos (de la mano del resto de agentes), diseñar e implementar, a las diferentes escalas territoriales, una arquitectura ordenada para la integración intersectorial de las políticas y servicios del bienestar (Longo, 2019).

Se trataría de que, en las diferentes escalas territoriales (desde el barrio hasta la Unión Europea), las entidades del tercer sector de acción social y sus redes pudieran impulsar arquitecturas similares y coherentes, ordenadas y abiertas, de gobernanza participativa y atención integrada para el bienestar, partiendo de un sector económico y un sistema público (el de los servicios sociales) que ofrece condiciones para la construcción (a esas diferentes escalas) de ecosistemas multiagente amigables y potenciadores (Mazzucato *et al.*, 2019) para las entidades de iniciativa social dedicadas a la intervención social plurales y diversas, capaces de apoyarse en la innovación tecnológica y social para *beber en su propio pozo* de identidad, valores y prácticas solidarias; contribuir a la dinamización y desarrollo de comunidades y territorios sostenibles y construir y garantizar la ciudadanía social (Gomà y Ubasart, 2021).



## Bibliografía referenciada

- Aguilar, L.F. (2021): "La gestión del conocimiento en la Administración pública: una introducción", en Ramió, C. (coord.): *Administración digital e innovación pública*, Madrid, INAP, págs. 104-108.
- Blanco, I.; Cruz Gallach, H.; Martínez Moreno, R. y Parés, M. (2016): "El papel de la innovación social frente a la crisis", *Ciudad y Territorio*, nº 188, págs. 249-260.
- Brandsen, T.; Steen, T. y Verschuere B. (2018): *Co-production and Co-creation. Engaging Citizens in Public Services*, Nueva York, Routledge.
- Casado, D. y Fantova, F. (2019): *Acción voluntaria. Caminos de libertad y de solidaridad*, Barcelona, Hacer.
- Christensen, K. y Pilling, D. (2020): "Introduction", en Christensen, K. y Pilling, D. (eds.): *The Routledge Handbook of Social Care Work around the World*, Abingdon, Routledge, págs. 1-12.
- Comisión Europea (2013): *Guide to Social Innovation*, Bruselas, Comisión Europea.
- Cottam, H. (2018): *Radical Help*, Londres, Virago.
- Donati, P. (2020): "Diritti sociali e welfare relazionale", en Moruzzi, M. y Prandini, R. (eds.): *Modelli di welfare. Una discussione critica*, Milán, Franco Angeli, págs. 77-112.
- Evers, A.; Brandsen, T. y Ewert, B. (2014): *Social Innovation for Social Cohesion. Transnational Patterns and Approaches from 20 European Cities*, Giesen, WILCO.
- Fajardo, G.; Vañó, M.J.; Merino Garrido, F. (2021): *Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*, Valencia, Federación de Cooperativas de Viviendas y Rehabilitación de la Comunitat Valenciana.
- Fraser, N. (2017): "¿De la redistribución al reconocimiento?", Butler, J. y Fraser, N., *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate entre marxismo y feminismo*, Madrid, Traficantes de Sueños, págs. 23-66.
- Gomà, R. y Ubasart, G. (2021): "Cambio de época y Estado de bienestar", en Gomà, R. y Ubasart, G. (coords.): *Vidas en transición. (Re)construir la ciudadanía social*, Madrid, Tecnos, págs. 23-57.
- Gómez, P.J. y Vidal, F. (2019): "La gran desvinculación", en Fernández-Maíllo, G. (coord.): *VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Madrid, Fundación Foessa, págs. 33-98.
- Ignatieff, M. (2014): *Fuego y cenizas. Éxito y fracaso en política*, Madrid, Taurus.
- Innerarity, D. (2011): *La democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*, Madrid, Paidós.
- Lafuente, A. (2020): "Abrir la ciencia para cambiar el mundo", *International Journal of Engineering, Social Justice and Peace*, vol. 7, nº 2, págs. 52-67.

- Lapuente, V. (2015): *El retorno de los chamanes*, Barcelona, Península.
- Lipsky, M. (2010): *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Longo, F. (2019): "La Administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria", *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, nº especial 3, págs. 52-73.
- Mazzucato, M.; Kattel, R. y Ryan-Collins, J. (2020): "Challenge-driven innovation policy: Towards a new policy toolkit", *Journal of Industry, Competition and Trade*, nº 20, págs. 421-437.
- Mogollón, I. (2020): *Estrategias colectivas de sostenibilidad de la vida en tiempos de crisis. Acercamiento a los casos de Calafou, Wikitoki y Ecosocial Lerma*, Vitoria-Gasteiz, Universidad del País Vasco.
- Moulaert, F.; Mehmood, A.; MacCallum, D. y Leubolt, B. (eds.) (2017): *Social Innovation as a Trigger for Transformations. The Role of Research*, Bruselas, Comisión Europea.
- Nel-Lo, O. (2021): "Acción colectiva y políticas públicas frente a la segregación y sus efectos", en Nel-Lo, O. (ed.): *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, Valencia, Tirant lo Blanch, págs. 385-395.
- Quilter-Pinner, H.; McNeil, C. y Hochlaf, D. (2020): *The Decades of Disruption. New Social Risks and the Future of the Welfare State*, Londres, IPPR.
- Thorstensen-Woll, C.; Wellings, D.; Crump, H. y Graham, C. (2021): *Understanding Integration. How to Listen to and to Learn from People and Communities*, Londres, The King's Fund.

