

# Colaboración y alianzas multiagente en las estrategias del Tercer Sector de acción social

Fernando Fantova Azkoaga

fernando@fantova.net

Fernando Fantova, consultor independiente, trabaja en el tercer sector de acción social desde finales de la década de los 70 del pasado siglo. Es educador social, licenciado en psicología, máster en recursos humanos y doctor en sociología. Ha tenido experiencia en la atención directa a personas con discapacidades, la intervención comunitaria, la dirección de programas y organizaciones, la cooperación y la consultoría internacional y las responsabilidades políticas y servicio público como viceconsejero de Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. Es autor de 10 libros y 200 artículos, ponencias o capítulos relacionados con los servicios sociales y, en general, las políticas sociales, la mayoría de los cuales están disponibles en [fantova.net](http://fantova.net).

## RESUMEN

Partiendo de una fundamentación teórica del tercer sector en relación con la comunidad, el sector público y la iniciativa privada y de una descripción, análisis y valoración de la realidad de carácter cualitativo del tercer sector de acción social y del tercer sector en general, se asume, básicamente, el relato analítico y estratégico construido recientemente por el propio tercer sector de acción social español, intentando perfilar y desarrollar, específicamente, los aspectos relacionados con la colaboración y alianzas multiagente, dentro de un marco referencial de innovación social y desde un posicionamiento estratégico en relación con la política pública de servicios sociales y de atención integrada intersectorial para el bienestar.

## PALABRAS CLAVE

Tercer sector, acción social, servicios sociales, innovación social, estrategia, multiagente, colaboración, alianzas.

## ABSTRACT

Based on a theoretical foundation about the third sector in relation to the community, the public sector and the private initiative and on a description, analysis and assessment of the qualitative reality of the third sector of social action and the third sector in general, the author assumes, basically, the analytical and strategic narrative recently constructed by the Spanish third sector of social action, trying to profile and develop, specifically, the aspects related to multi-agent collaboration and alliances, within a framework of social innovation and taking account of a strategic positioning in relation to the public policy of social services and the intersectorial integrated care for welfare.

## KEYWORDS

Third sector, social action, social services, social innovation, strategy, multiagent, collaboration, alliances.

## CÓDIGO JEL/JEL CODE

I38

## 1. PRESENTACIÓN

Se presenta aquí un artículo analítico y propositivo que se sitúa en el contexto estratégico actual de nuestro tercer sector de acción social para explorar la fundamentación, sentido, situación y posibilidades de la colaboración y alianzas entre entidades de iniciativa e intervención social y entre éstas y otros agentes relevantes en las redes de práctica y conocimiento de los servicios sociales y, en general, la acción pro bienestar, hoy y aquí.

El autor del artículo se ha nutrido de su participación como consultor independiente en el equipo de la Universidad de Alcalá de Henares que ha llevado a cabo el más reciente estudio sobre el tercer sector de acción social español (Rodríguez Cabrero, 2015), encargado por la Plataforma de ONG de Acción Social, así como en el equipo de Fresno Consulting encargado de la asistencia técnica en el proceso de elaboración del vigente plan estratégico del tercer sector de acción social (PONGAS, 2017). Sea como fuere, en esta aportación personal, se apoya también en artículos y libros propios anteriores, reelaborando algunos de sus fragmentos, y, en diálogo con producción bibliográfica reciente de comunidades de aprendizaje de referencia, intenta hacer una nueva reflexión y aportación, siguiendo el itinerario marcado por los siguientes apartados:

- Complejidad social y tercer sector: sobre el sentido y estatuto del tercer sector y sus entidades como agentes diferenciados en nuestra sociedad.
- El tercer sector a vista de pájaro: mirada cualitativa al tercer sector de acción social y a otros agentes.
- El ámbito de los servicios sociales dentro de la acción pro bienestar.
- El tercer sector de acción social en España: trayectorias y perspectivas.
- La innovación social como marco para estrategias de colaboración y alianzas multiagente: lectura crítica e inspiradora.
- Colaboración y alianzas multiagente: líneas estratégicas para nuestro tercer sector de acción social.

Así pues, partiendo de una fundamentación teórica y una descripción, análisis y valoración de la realidad, de carácter más bien cualitativo, se asume, básicamente, el relato analítico y estratégico construido en los dos trabajos mencionados, intentando perfilar y desarrollar, específicamente, los aspectos relacionados con la colaboración y alianzas multiagente, con la intención de que resulte orientador y sugerente para quienes toman decisiones estratégicas en nuestro tercer sector de acción social y su comunidad de conocimiento de referencia.

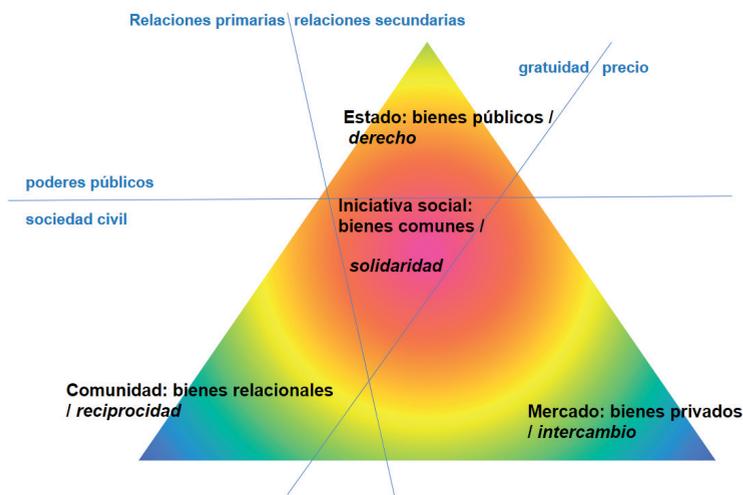
## 2. COMPLEJIDAD SOCIAL Y TERCER SECTOR: SOBRE EL SENTIDO Y ESTATUTO DEL TERCER SECTOR Y SUS ENTIDADES COMO AGENTES DIFERENCIADOS EN NUESTRA SOCIEDAD

No está de más comenzar el itinerario de este artículo recordando que la noción de un *tercer sector*, de una estatura equiparable, como agente (o conjunto o tipo de agentes) y como objeto de estudio por parte de las ciencias sociales, a la de otros grandes *sectores* de la sociedad, como, por ejemplo, el sector público, dista de ser un lugar común de general aceptación. El autor, para sostenerla, se apoya en una diferenciación de corte sistémico (que tomaría como referencia más mediata 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 tipos de agentes a considerar en la respuesta a las necesidades de las personas. Según la propuesta que aquí se presenta, planteada también, por ejemplo, por Demetrio Casado (1986: 91-114), 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. Lógica que, expresada en una sola palabra, sería, en cada caso, la siguiente:

- Comunidad: reciprocidad.
- Estado: derecho.
- Tercer sector: solidaridad.
- Mercado: intercambio.

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, la suficiente diferencia (Evers y Laville, 2004: 20) 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, cuya vertiente más discutible seguramente será, precisamente, la de conferir al tercer sector un estatuto equiparable a los otros tres (Salamon y Sokolowski, 2016: 1518) o, en segundo lugar, la de diferenciar la esfera de la iniciativa social de la esfera comunitaria, distinción no tan nítida desde otros análisis (Subirats y Rendueles, 2016: 65-70).

**Figura 1: Las cuatro esferas o (tipos de) agentes para el bienestar (elaboración propia a partir de la propuesta de Victor Pestoff).**



Modificando en parte una representación gráfica clásica de Victor Pestoff se representan en la figura 1 esas cuatro esferas. De la propuesta original de Pestoff se retiene la existencia de tres líneas divisorias que configuran a la iniciativa social o tercer sector como una *estación intermodal* o “sistema intermediario” (Stanzani, 2005: 205-206) que emerge entre la comunidad, el Estado y el mercado (Evers y Laville, 2004: 14), fortaleciendo, en principio, la capacidad del conjunto de la sociedad, vista como sistema compuesta por subsistemas, para hacerse cargo de la complejidad, a la vez que, paradójicamente, incrementa la propia complejidad social. Así, intentando referirse a las cosas por lo que son (y no por lo que no son), cabe decir que:

- La raya que baja de izquierda a derecha diferencia el dominio de las relaciones primarias (socialización primaria) del ámbito de las relaciones secundarias (socialización secundaria), de modo que, a la izquierda, abajo, queda la comunidad (relaciones familiares y otras relaciones comunitarias como las de amistad, convivencia, vecindad u otras) y a la derecha los ámbitos de las organizaciones (sean del Estado, del mercado o del tercer sector).
- La raya que sube de izquierda a derecha separa el espacio de las transacciones económicas con o por precio (el mercado) de los ámbitos que, en principio, permiten satisfacer las necesidades humanas de forma gratuita (la comunidad, el Estado y el tercer sector) (Aliena, 2012: 18).
- La raya horizontal diferencia el dominio de los poderes públicos legitimados para garantizar derechos e imponer obligaciones (el Estado) de los espacios de la sociedad civil (comunidad, mercado e iniciativa social) (Giner, 2008: 35).

Este esquema coincide, básicamente, con el del “diamante del cuidado” (*care diamond*) que se utiliza para representar “la arquitectura a través de la cual se provee cuidado, especialmente para aquellas con necesidades de cuidado intenso como las criaturas, las personas mayores frágiles, las enfermas crónicas y las personas con discapacidades físicas y mentales” (Razavi, 2007: 21). Por otro lado, en un momento de interés creciente por los bienes comunes (Laval y Dardot, 2015) y por los bienes relacionales (Nussbaum, 2013: 343-372) cabe proponer la siguiente correspondencia entre esferas y tipos de bienes:

- Comunidad: bienes relacionales.
- Estado: bienes públicos.
- Tercer sector: bienes comunes.
- Mercado: bienes privados.

Para hacer esta propuesta se asume que los bienes, en general, presentan cierta elasticidad para ser tratados como relacionales, públicos, comunes o privados. Más que seguir la definición de economistas como Paul Samuelson que entienden que son determinadas características de los bienes (como, por ejemplo, la dificultad de permitir que unas personas los disfruten y de excluir a otras de su uso) las que permiten identificarlos, por ejemplo, como públicos o privados, se entiende que es la propia consideración y provisión que se hace de ellos (por ejemplo al establecer como derecho de ciudadanía el acceso a ellos) lo que los convierte en un tipo u otro de bienes (bienes públicos en el caso de que se disfrute de ellos por derecho de ciudadanía, por ejemplo) (Ocampo, 2015: 34).

Por otro lado, si, tal como dice César Rendueles, evocando a Elinor Ostrom, la producción, gestión y gobierno de los bienes comunes necesita y genera dinámicas institucionales y mecanismos organizativos (gráficamente, un “exoesqueleto”) (Rendueles, 2017: 50-52) y cabe entender que éstos no son ni estatales ni mercantiles, se podría asumir que serán los de la iniciativa social, siendo conscientes de que ello obliga a una comprensión o configuración del tercer sector más abarcadora que algunas de las existentes en la comunidad de conocimiento correspondiente.

### 3. EL TERCER SECTOR A VISTA DE PÁJARO: MIRADA CUALITATIVA AL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL Y A OTROS AGENTES DEL TERCER SECTOR

Si se quiere, desde un punto de vista cualitativo y sin ánimo exhaustivo, dar cuenta de la diversidad, pluralidad o heterogeneidad presente en éste que aquí se está denominando tercer sector (Defourny y otras, 2014; Fantova, 2014: 345-350; Laville y otras, 2015; Nogales, 2017), cabe comenzar diciendo que una parte del mundo de la iniciativa social se percibe y funciona en clave fundamentalmente económica. Cuando se habla de economía social, se

hace referencia a emprendimientos y prácticas económicas en cierto sentido o hasta cierto punto alternativas a las típicas, tradicionales o convencionales del mundo mercantil y lucrativo, fundamentalmente, por la primacía del objeto (social, en sentido amplio) sobre el beneficio económico o el destino de éste o por la participación significativa del personal u otros agentes de la sociedad en el gobierno de la organización y el control de su funcionamiento y efectos. Se habla también, en un sentido similar, de empresas sociales y de emprendimiento social.

Seguramente, dentro del mundo de la economía social (que incluye cooperativas; mutualidades, mutuas o mutuales; o sociedades laborales) habrá organizaciones que se ubiquen más bien en la esfera del mercado o del Estado y otras que encajen más bien en el tercer sector. Quizá por esta amplitud del concepto de economía social, de su tronco ha surgido la llamada *economía solidaria*, que enfatiza especialmente su carácter alternativo, ocupando en dicho mundo un lugar especial las cooperativas de iniciativa social (sin ánimo de lucro) y los centros especiales de empleo y empresas de inserción. Desde este mundo de la economía alternativa y solidaria, buscando la mayor desconexión posible de la economía de mercado realmente existente, se lanza la idea de *mercado social*.

El carácter o significado económico se combina en muchas iniciativas con un carácter y significado comunitario, que cobra fuerza en la medida en que se buscan fórmulas organizativas de proximidad territorial y raíz relacional (se ha hablado por ello de economía popular o economía comunitaria). Ello ocurre en los bancos de tiempo, los mercados de trueque, las monedas sociales, el *comercio justo*, la *ropa limpia*, los grupos de consumo agroecológico (vinculados frecuentemente al concepto de soberanía alimentaria), el *cohousing*, el *coworking* o experiencias de reciclaje y gestión de residuos. Cada vez más, desde las raíces y vínculos comunitarios que están en la base de estas formas de organización se aprovechan las oportunidades de las tecnologías digitales y las redes avanzadas de información y comunicación, que facilitan la consecución de fórmulas de acceso y agregación más eficientes y mayores economías de escala, que posibilitan la viabilidad de dinámicas organizativas de *economía colaborativa* (u otras emparentadas con ella, más o menos mercantilizadas) en otros sectores (como energía, telefonía, alojamiento, movilidad, seguros, productos culturales o servicios informáticos). Lógicamente, una parte fundamental de todo este mundo es la que tiene que ver con la financiación, con fórmulas de financiación social, banca ética, microcréditos o micromecenazgo (*crowdfunding*).

Esta dinámica autogestionaria y alternativa no sólo se observa en la vertiente económica de la actividad solidaria sino también en su vertiente más política (en clave de sensibilización, denuncia, reivindicación o propuesta) en los más tradicionales o renovados movimientos sociales que pueden abordar cuestiones más globales o más específicas y vincularse a problemáticas o propuestas más o menos abarcadoras como las relacionadas (sin afán de exhaustividad u orden) con asuntos como los siguientes: los derechos humanos, la ecología, la discriminación de las mujeres (movimiento feminista), la paz, el terrorismo, el desarrollo y la cooperación, la solidaridad internacional, la inmigración, las personas refugiadas, la vivien-

da (y los desahucios), la solidaridad intergeneracional, la pobreza, la salud (o determinadas enfermedades), la educación, la exclusión social, la diversidad funcional y la vida independiente, la infancia, el consumo, las emergencias (ayuda humanitaria) u otros. En esta parte de la esfera solidaria estaríamos hablando de organizaciones en las que puede predominar el trabajo de sensibilización social, de denuncia pública, de reivindicación colectiva o de propuesta política (más o menos basadas en diferentes tipos de evidencias) (Soydan y Palinkas, 2014: 17). La relación con las instituciones públicas puede presentar muchas formas: desde la participación en la gobernanza, la cogestión de procesos o el trabajo de representación de intereses, *lobby* (Chahin, 2008) o *advocacy* hasta las manifestaciones callejeras, el *ciberactivismo*, la resistencia pacífica o la desobediencia civil.

En este recorrido a vista de pájaro por el tercer sector, cabe continuar por estas mismas organizaciones u otras cercanas (o relacionadas con parecidas temáticas) en las que, más que esa dimensión o vertiente política (mirando a la sociedad y a los poderes públicos), prima: o bien la posibilidad de realización de una actividad compartida (cultural, deportiva, recreativa, científica o artística); o bien la atención o servicio a las propias personas que forman parte de la organización; o bien la atención o servicio a terceras personas. En ocasiones se tratará de organizaciones que funcionan el clave de autogestión, autoayuda o ayuda mutua; en otros casos primará el voluntariado altruista o la filantropía; en otras ocasiones nos encontraremos con entidades en las que se estructuran intervenciones, proyectos, programas o servicios profesionalizados.

Algunas de estas organizaciones se financiarán principalmente por aportaciones de los propios miembros de la entidad o de otros particulares; otras se apoyarán más en el ejercicio de la responsabilidad social por parte de empresas; otras serán impulsadas por la labor de fomento de las Administraciones públicas; y otras serán prestadoras de servicios de responsabilidad o iniciativa pública. La mayoría tendrán forma jurídica de asociación, aunque no pocas serán fundaciones. Nos encontramos desde entidades pequeñas hasta las llamadas *organizaciones singulares* (Cáritas, Cruz Roja y Organización Nacional de Ciegos Españoles).

Lógicamente, cuanto más se encuadra la actividad de una organización del tercer sector en el campo de la responsabilidad pública (en la prestación de servicios de responsabilidad, financiación, titularidad o iniciativa pública), más clara suele ser su incardinación e interlocución sectorial (en el sentido en el que se precisará en el siguiente apartado). Es lo que ocurre con los centros escolares de iniciativa social, las fundaciones sanitarias o las organizaciones del tercer sector prestadoras de servicios sociales. El llamado *tercer sector de acción social* agrupa a organizaciones con especial intervención en el ámbito de los servicios sociales de responsabilidad pública, aunque también prestan servicios sociales no incluidos en las carteras públicas de servicios sociales, prestan servicios de otros ámbitos sectoriales (como empleo u ocio) y realizan otras intervenciones o actuaciones (de ayuda mutua, sensibilización o incidencia política), con un posicionamiento más transversal.

## 4. EL ÁMBITO DE LOS SERVICIOS SOCIALES DENTRO DE LA ACCIÓN PRO BIENESTAR

Si se ha dicho que nuestras organizaciones del tercer sector de acción social operan, fundamentalmente, dentro del ámbito sectorial de los servicios sociales, procede, ahora, identificar, mínimamente, dicho sector de actividad. Es necesario advertir que la palabra *sector* se utiliza, por tanto, en sentidos diferentes cuando se habla del tercer sector (como uno de los cuatro sectores o esferas antes aludidas) y cuando se habla del sector de los servicios sociales (como uno de los ámbitos sectoriales o sectores de actividad a los que se hace referencia ahora).

El criterio que, en general, permite identificar estos sectores de actividad es el de la parte o la parcela de las necesidades de las personas de las que se ocupan las organizaciones y profesionales que operan en cada uno de ellos. Bajo la inspiración de Niklas Luhmann, cabe entender el desarrollo de los sectores de actividad (y de las correspondientes políticas públicas) como un proceso de especialización funcional, según el cual diferentes ramas o pilares se van diferenciando y van estructurándose a medida que se hacen más capaces de dar respuesta a diferentes 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.

Entre las diferentes políticas públicas, convencionalmente, se identifican algunas como *políticas sociales* y, al utilizar la expresión *Estado de bienestar*, se afirma que tienen un especial impacto en el bienestar de las personas. El carácter altamente discutible y modificable de esta forma de clasificar las políticas públicas es evidente: ¿por qué considerar que la política sanitaria o la de vivienda son políticas sociales y por qué no lo son las relacionadas con la seguridad o la alimentación? En realidad, usualmente, no se identifican como *sociales* aquellas políticas públicas sectoriales más tradicionales en las que el Estado protege y promueve el ejercicio de los llamados *derechos humanos de primera generación*, como el derecho a la libre circulación o a la participación política. Tampoco se acostumbra a considerar *sociales* las políticas concernientes a sectores de actividad en los que son especialmente fuertes las dinámicas y agentes de la economía de mercado, como la energía o el turismo. Por el contrario, se tiende a incluir en el grupo de las políticas sociales aquellas otras en cuya cadena de valor para la prescripción, producción y dispensación de bienes y servicios han ido ganando peso estratégico las estructuras profesionalizadas del sector público (Alcock, 2016: 90).

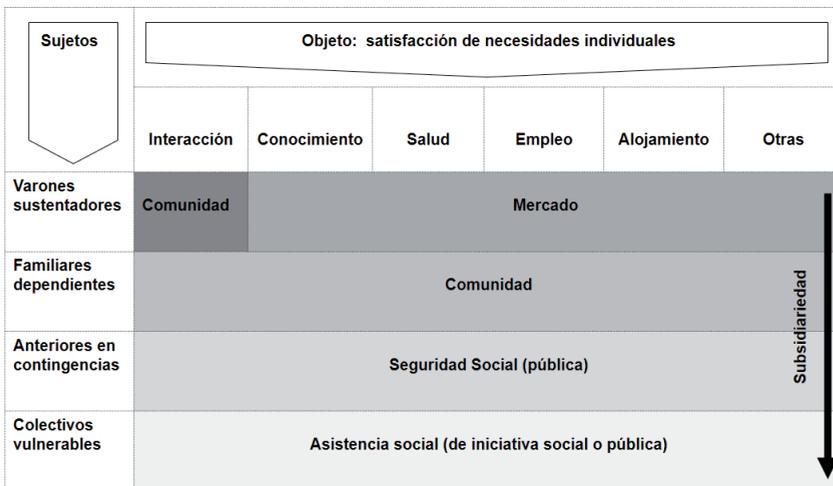
Pues bien, como se señalaba más arriba, si se accede, hoy y aquí, a la práctica cotidiana de la acción social o intervención social, así conceptualizada y denominada (tanto si nos referimos a la del tercer sector como a la de otros), no cabe duda de que se realiza mayoritariamente en el ámbito sectorial de los servicios sociales, denominación que viene determinada, fundamentalmente, por la legislación y, en general, normativa jurídica que delimita los órganos

de la Administración pública y partidas presupuestarias que permiten sostener y regular la mayor parte de dichos servicios e intervenciones.

Hay que notar, sin embargo, que nuestros servicios sociales provienen de la asistencia social, actividad que no cabe considerar sectorial, sino residual. Por decirlo en pocas palabras, la asistencia social no se ocuparía de una parcela de necesidades de todas las personas sino de todas (o muchas de) las necesidades de una parte de las personas, que, de diferentes maneras, quedan excluidas de la oportunidad de dar satisfacción a dichas necesidades de la manera y en los ámbitos sectoriales en que lo hace la mayoría de la población.

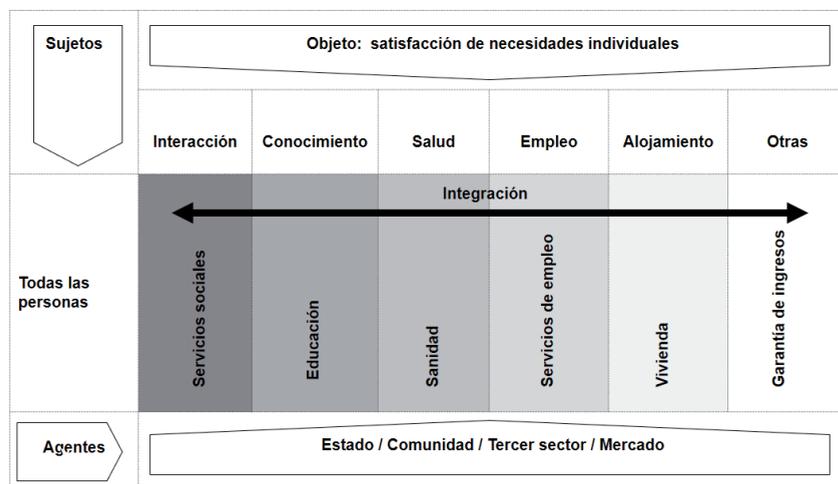
Como se refleja en la figura 2, el modelo de bienestar que llamaríamos tradicional se basaba en el supuesto de que los varones tendrían largas y estables trayectorias de empleo y cotización. De modo que el sistema público de bienestar social se ocuparía, básicamente, de formar a las personas (los varones) hasta que pudieran incorporarse a un empleo, de curar sus enfermedades agudas para que se reincorporaran a dicho empleo, de cubrirles económicamente en momentos puntuales en que quedaran sin empleo y de pagarles una pensión de jubilación en los pocos años que sobrevivieran tras finalizar su vida laboral (y de cubrir dichas contingencias a sus esposas o descendientes dependientes económicamente de ellos, en su caso). Para todo lo demás estaba la comunidad y, específicamente, la familia (tupida y extendida, estable y concentrada) y, fundamentalmente, las mujeres. En ese marco, la asistencia social se ocuparía de colectivos minoritarios que, por una u otra razón, no quedaban cubiertos por esa protección general o regular.

**Figura 2: Modelo tradicional de bienestar (elaboración propia).**



Sin embargo, el desarrollo de las políticas sociales va tendiendo a una estructuración del sistema de bienestar en pilares sectoriales tendencialmente universales, en la medida en que hay fuerzas que impulsan la garantía de derechos subjetivos en cada uno de ellos, que principalmente serían (según la propuesta del autor): sanidad, educación, servicios sociales, empleo y vivienda y seguridad económica o garantía de ingresos para la subsistencia (es decir, para bienes o servicios de primera necesidad no pertenecientes a ninguno de los otros cinco ámbitos sectoriales mencionados). En ese modelo de pilares universalmente inclusivos, lógicamente, las situaciones de complejidad, vulnerabilidad o exclusión social no cuentan con una política residual o última red de protección social, sino que han de ser abordadas mediante procesos de atención integrada intersectorial (OECD, 2015: 16-17) en la que participarán dos o más sectores de actividad, como se refleja en la figura 3.

**Figura 3: Nuevo modelo de bienestar (elaboración propia).**



Por otra parte, al ubicarse de forma cada vez más clara las diferentes políticas sociales en sectores de actividad económica, los sistemas públicos de cada uno de esos sectores se ven obligados a fortalecer su capacidad competitiva de crear valor (público) relacionándose de formas cada vez más diversas y complejas con el resto de agentes operantes en el sector y, junto con ellos, con el resto de sectores de actividad. Existe abundante evidencia acerca de la fuerza de la inercia institucional, el legado de la política o “dependencia de la senda” (*path dependence* o *path dependency*) en el ámbito de las políticas sociales (Del Pino y Rubio, 2016: 44,) por diferentes razones, como su funcionamiento como estabilizadoras automáticas, el apoyo por parte de sectores de la población afectados en necesidades sensibles o su grado de institucionalización. Ello favorece a los sistemas y agentes más consolidados y mejor posicionados, dificultando la innovación y adaptación de las políticas sociales a los cambios sociales que ellas mismas han contribuido a desencadenar.

Cambios no menores, dado que en el contexto de la crisis de los cuidados y, los vínculos de las últimas décadas (relacionada con el incremento de la longevidad y el cambio familiar y comunitario), el modelo de bienestar tradicional (más cuanto más patriarcal, monetizado y burocratizado) entra en una crisis sistémica, debida también a la expansión universalizante y compleja individualización de las expectativas, demandas y conciencia de derechos frente al Estado por parte de la ciudadanía a la que se acaba de hacer referencia. Todo ello en un contexto de reconfiguración radical de las relaciones financieras, económicas y laborales a escala global y de fragmentación y reconstitución de los sujetos sociales que, de diferentes maneras, son base de las mayorías electorales que dan soporte (o no) a las políticas públicas. En un contexto en el que el contrato social clásico entre clase trabajadora y élites económicas debe reformularse también como contrato entre generaciones, entre mujeres y hombres, entre comunidades culturales o, incluso, entre humanidad y entorno ecológico, nido de futuras generaciones.

En esa situación paradójica de crisis de desarrollo de las políticas sociales, se ha propuesto rediseñar el "perímetro" (Garner y Leutherau-Morel, 2014: 10) y desarrollar el contenido operativo (preventivo, personalizado, tecnológico y comunitario) del sector de los servicios sociales que, si quiere avanzar en su proyecto de universalización, debe abandonar el nicho residual que ocupaba como asistencia social y apostar por un objeto propio, que se ha identificado como la "interacción" (Fantova, 2014: 124), resultando precisas nuevas formas de diferenciación e integración intrasectorial (vertical: entre servicios de mayor y menor proximidad en el territorio) e intersectorial (horizontal) con el resto de ramas sectoriales.

Se sostiene que la que se denomina *interacción* es un estado o situación deseable y valiosa, dinámica y cambiante, importante y compleja, como lo son los estados o situaciones de salud, aprendizaje, empleo, alojamiento y subsistencia (objeto de las otras ramas de la política social). Prevenir el deterioro de tal situación o estado deseable de (relativa) autonomía funcional y autodeterminación para la vida diaria e integración relacional (familiar y comunitaria, ayudar a las personas a alcanzarlo y paliar las consecuencias de su pérdida total o parcial sería, según esta propuesta, la responsabilidad universal de los servicios sociales.

El reto es considerable, pues se trata de salir del círculo vicioso entre agravamiento de la situación de las personas, fragmentación de los servicios sociales, burocratización de las organizaciones y mercantilización de subsectores de los servicios sociales e impulsar el círculo virtuoso entre redes de conocimiento, clarificación del objeto, integración de la atención y garantía de derechos. Ello requiere, como condición necesaria aunque no suficiente, de una más orientada investigación básica y aplicada, desde diversas áreas de conocimiento, que permita mejorar el instrumental de evaluación de los fenómenos y cambios de los que se ocuparían los servicios sociales como de experiencias piloto (prototipos) que vayan construyendo formatos e itinerarios de atención más comunitarios y calibrando su utilidad, viabilidad, legitimidad, transferibilidad, escalabilidad y sostenibilidad, permitiendo a las entidades del tercer sector vinculadas a colectivos poblacionales (con alto riesgo de quedarse enquistadas en una atención secundaria crecientemente precaria y privatizada) implicarse en la construcción de conocimiento y tecnología útil para todas las personas en la comunidad (Fantova, 2017).

## 5. EL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA: TRAYECTORIAS Y PERSPECTIVAS

Si se está afirmando que una nueva complejidad social que hace crecientemente obsoleto el modelo tradicional de bienestar es la que demanda unos nuevos servicios sociales, parece defendible que habrá de ser, también, crecientemente compleja la red de agentes implicados y crecientemente complejas sus relaciones, de modo que la intervención social sea capaz de dar cuenta de la complejidad social, de hacerle frente. Dentro de esa red de agentes, en nuestros servicios sociales, tienen un lugar especialmente relevante las entidades del tercer sector de acción social, dado que, según datos de la Plataforma de ONG de Acción Social, aproximadamente 30.000 organizaciones integran nuestro tercer sector de acción social, con un volumen económico de 1,51% del Producto Interior Bruto, cerca de siete millones de personas atendidas al año, 645.000 personas contratadas (4,6% del empleo en España) y 1.300.000 voluntarias (PONGAS, 2017: 18).

En el consenso normativo y de conocimiento vigente en nuestro entorno se entiende que las entidades de iniciativa social dedicadas a la intervención social resultan de interés general tanto cuando prestan servicios de responsabilidad pública como en el resto de sus actividades y funciones, aportando, en todo caso, un valor añadido específico y diferencial, en virtud del cual se justifica que sean objeto de fomento (en sus diversas actividades propias) y de discriminación positiva (en forma de cláusulas sociales, reserva de contratos, concertación social u otras que les favorezcan) como gestoras de servicios públicos. Ese valor se verificaría, fundamentalmente, en la sinergia entre la prestación de los servicios en los términos establecidos y otras dinámicas como las de la acción voluntaria, la participación de las personas usuarias (y otras) en calidad de asociadas, el enraizamiento comunitario de la organización, su carácter inclusivo, el plus de compromiso de las trabajadoras, la conexión en red de la organización, la incorporación como trabajadoras (remuneradas o voluntarias) de personas en situación de vulnerabilidad o exclusión, el valor intangible de la renuncia al beneficio económico, la independencia respecto del aparato público, el comercio justo, la gestión y financiación ética, el compromiso soportado con recursos propios, la reputación en la comunidad u otros intangibles presentes en la cultura o ideología de la organización.

Por ejemplo, Ane Ferrán, en su tesis doctoral sobre Loiolaetxea como expresión de “la iniciativa social en la atención a las personas en riesgo o situación de exclusión en el marco de la política social guipuzcoana” (Ferrán, 2016), sintetiza, finalmente, en cuatro aspectos la “aportación de valor” de esta obra de la Compañía de Jesús:

- “La existencia de una comunidad de vida (independientemente de su cariz o motivación religiosa), el hecho de que en la casa conviva un grupo de personas de forma permanente y cotidiana (...). Se trata de una presencia complementaria a la de los profesionales, más horizontal (...) lo que potencia terriblemente la integración comunitaria (...).

- Presentar la posibilidad de que las y los residentes reflexionen, compartan, cuestionen aspectos relacionados con la dimensión espiritual (...), una experiencia muy importante de diálogo interreligioso: la presencia de personas que profesan distintos credos (...).
- El abordaje del fracaso, de la recaída en el proceso personal (...), cuanta más flexibilidad, mayor posibilidad de adaptación
- Capacidad para articular una red de apoyo comunitario (...), trabajar por tejer relaciones comunitarias. Entendemos que Loiolaetxea, al convertirse en un nodo más de la red, ayuda a tejer relaciones ciudadanas inclusivas" (Ferrán, 2016: 410-413).

En recientes estudios de investigación (Rodríguez Cabrero, 2015) y procesos de reflexión estratégica (PONGAS, 2017) sobre el tercer sector de acción social en nuestro entorno, se ha puesto de manifiesto la entidad y resiliencia del tercer sector de acción social español en la crisis financiera, económica y social de los últimos diez años, en los que ha sido capaz de adaptarse flexiblemente y sobrevivir. Ha habido mortalidad de entidades y sufrimiento en el sector, pero se ha demostrado capacidad y resistencia.

Al respecto se ha propuesto la metáfora del junco: nuestro tercer sector de acción social tiene muchos juncos, es decir, entidades que han soportado el embate de la crisis que les ha afectado con fuerza (incrementando la demanda a sus puertas y disminuyendo el soporte, tanto privado como público) y han sido capaces de adaptarse a la situación y resistir sin perder su identidad. Estos últimos años han sido también los años de construcción de federaciones, confederaciones e interlocución política y de nueva legislación sobre el tercer sector. El 80% de las entidades de primer nivel están adheridas a alguna organización de segundo o tercer nivel (PONGAS, 2017: 16).

Sin embargo, en esos mismos años, se ha acentuado en muchas entidades un cierto asistencialismo, una vuelta atrás en los modos de intervención social. Se ha perdido cualificación profesional de la intervención, con situaciones inadecuada de personal profesional remunerado por voluntariado. Hay datos de aumento cuantitativo del voluntariado o de la actividad, de los que se puede inferir que los que ha producido un retroceso en términos de calidad de la atención y transformación social (Jaraíz, 2015: 115-116). Se ha producido también una burocratización (González Portillo y otras, 2015: 181), en un contexto de aumento de controles administrativos de la acción de las entidades. Un tercer proceso preocupante es el de descapitalización social y estratégica. Las tensiones producidas por la crisis han revelado la falta de capacidad, representatividad y soporte de no pocos órganos de gobierno de entidades del tercer sector de acción social.

Y aquí surge la metáfora de los zombis. Hay una buena parte de entidades que son muertos vivientes, ya no son realmente entidades del tercer sector y la iniciativa social, aunque conserven la forma jurídica. Emerge la imagen de unas organizaciones excesivamente encajadas en procesos estandarizados de prestación de servicios sectoriales de responsabilidad y financiación pública (frecuentemente para un colectivo estanco definido de forma rígida) y un notable abandono de funciones de apoyo mutuo, innovación social, incidencia política

y transformación social. Se echa de menos especialmente el trabajo en red en el nivel operativo (especialmente en el ámbito comunitario) y fuera del colectivo original de referencia, en un tercer sector de acción altamente atomizado y dualizado, “estructurado en torno a un polo de grandes organizaciones y un amplio abanico de pequeñas organizaciones” que frecuentemente compiten más que colaborar (PONGAS, 2017: 19). Así, por ejemplo, se ha detectado que “las actividades de desarrollo local o comunitario en el tercer sector de acción social se han reducido casi a la mitad entre 2008 y 2013” (Rodríguez Cabrero, 2015: 31).

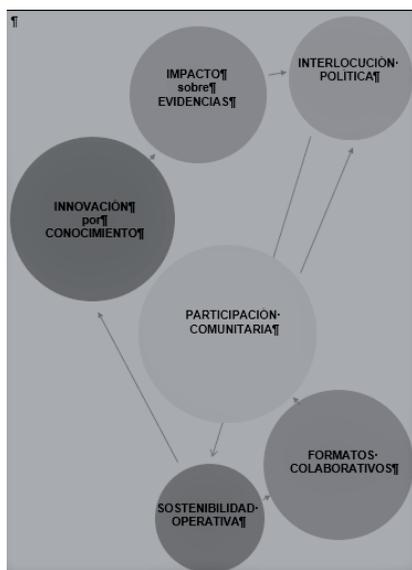
Por último, se descubre que, en los años de la crisis, se ha producido en el tercer sector de acción social una limitada innovación social y una limitada dinámica orientada a la transformación social. Ha habido brotes (tercera metáfora) de innovación social solidaria, autogestio-naria, crítica y alternativa, pero realmente hay muy poca intersección entre estos brotes y el tercer sector de acción social. Se reconoce que la mayor parte de esos brotes, que responden a los rasgos de identidad que hemos atribuido al tercer sector, han nacido extramuros del tercer sector de acción social (Renes, 2013). Por otra parte, se señala que “un ámbito de reflexión urgente para planificar el futuro del sector es su posicionamiento como interlocutor social central para definir y desarrollar reformas sociales futuras en un contexto de grandes incógnitas sobre el ajuste del Estado de Bienestar” (PONGAS, 2017: 26). Llama la atención, especialmente, la práctica inexistencia de posicionamientos y propuestas de nuestro tercer sector de acción social y sus entidades en materia de política pública de servicios sociales, más allá de las que se refieren a sus intereses corporativos como entidades proveedoras de servicios.

A partir de esta situación el tercer sector de acción social (con sus entidades) se plantea en su plan estratégico intentar alcanzar una situación en la que:

1. “Ofrece nuevas respuestas de calidad a las necesidades de las personas desde una gestión inteligente del factor humano, del conocimiento y de las nuevas tecnologías.
2. Es más transparente, más permeable a la comunidad, más participativo en su gobernanza, más amplio y equitativo en su base social.
3. Consolida un estatus de interlocutor ante todos los niveles de gobierno y participa en el diseño, ejecución y seguimiento de normas, políticas y decisiones que afectan al bienestar de la ciudadanía.
4. Multiplica su impacto en la opinión pública apoyándose en discursos compartidos, evidencias rigurosas y prácticas exitosas.
5. Cuenta(n) con capacidad operativa y sostenible para cumplir su misión y prestar una atención de calidad.
6. Alcanza mejores resultados a través de la colaboración interna entre entidades diversas y nuevas formas de cooperación con otros actores” (PONGAS, 2017: 33).

Se trataría, por tanto, de recuperar capacidad de estar en los dos lados de la ecuación: del lado de la intervención profesional del sistema público de servicios sociales (y otros) y del lado de los activos comunitarios que pueden ser vistos como resultados esperados y apoyos complementarios por parte de los servicios sociales públicos o profesionales; de modo que la incorporación de entidades de la iniciativa social como prestadoras de servicios profesionales no acarree el sacrificio de sus potencialidades en clave de red preventiva, protectora, proactiva, comunitaria, voluntaria y solidaria, para poder “explorar la integración de proyectos que actualmente se desarrollan en paralelo, así como para impulsar proyectos experimentales en los que se impliquen diferentes entidades” (PONGAS, 2017: 23).

**Figura 4: Una teoría del cambio para el tercer sector de acción social (elaboración propia a partir de las metas del plan estratégico del tercer sector de acción social).**

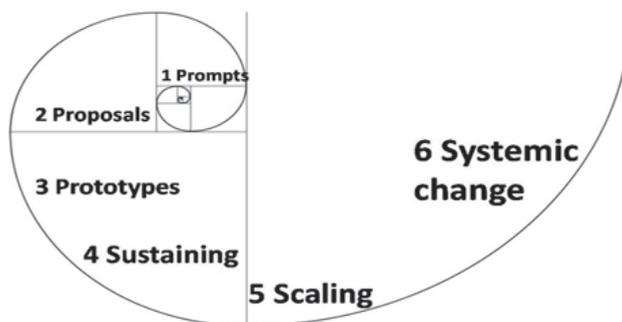


En la figura 4, tomando el concepto de Carol Weiss de “teoría del cambio”, se intenta representar la mayor o menor importancia de estas seis metas estratégicas y las relaciones causa-efecto entre ellas. De este modo, la sostenibilidad operativa (meta 5) es considerada menos importante, pero llave para poder avanzar en formatos colaborativos (6) e innovación por conocimiento (1), ambas de mayor relevancia estratégica. Los formatos colaborativos contribuyen a la mayor meta estratégica, la de la participación comunitaria (2), que, a su vez, es clave para la interlocución política (3), a la que también contribuye el impacto sobre evidencias (4), impulsado a su vez por la innovación por conocimiento. Finalmente, la interlocución política deberá contribuir a mejorar las condiciones para la sostenibilidad operativa.

## 6. LA INNOVACIÓN SOCIAL COMO MARCO PARA ESTRATEGIAS DE COLABORACIÓN Y ALIANZAS MULTIAGENTE: LECTURA CRÍTICA E INSPIRADORA

Un posible marco de referencia inspirador, legitimador y orientador para esta agenda estratégica del tercer sector de acción social y, específicamente, para la estrategia de colaboración y alianzas con diversos agentes en redes diversas de conocimiento y acción puede ser el de la innovación social. 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 la hibridación entre diversas tradiciones, saberes, disciplinas y realidades organizacionales y sectoriales, planteadas a menudo como proyectos piloto o empresas emergentes que pudieran 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 (Fantova, 2015). En su revisión de prácticas europeas de innovaciones sociales para la cohesión social, Adalbert Evers y otras afirman que “aquellas que quieran dar a las innovaciones sociales un papel más importante tendrán que permitir grados de descentralización, diversidad, diferencia y además posibilidades de mezclas o fusiones no convencionales entre lo que normalmente está separado” (Evers y otras, 2014: 23).

**Figura 5: Proceso de innovación social (Murray, 2010: 11).**



The open book of social innovation (Murray y otras, 2010: 11) representa el proceso de innovación social como una espiral que se va abriendo en seis pasos:

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 1. Incitaciones ( <i>prompts</i> ).  | 4. Sostenibilidad ( <i>sustaining</i> ).        |
| 2. Propuestas ( <i>proposals</i> ).  | 5. Escalabilidad ( <i>scaling</i> ).            |
| 3. Prototipos ( <i>prototypes</i> ). | 6. Cambio sistémico ( <i>systemic change</i> ). |

Desde las instituciones europeas se define la innovación social como “el desarrollo y la implementación de nuevas ideas (productos, servicios y modelos) para dar respuesta a necesidades sociales y crear nuevas relaciones o colaboraciones sociales. Representa nuevas soluciones a demandas sociales emergentes que afectan al proceso de las interacciones sociales. Está dirigida a mejorar el bienestar humano” (European Commission, 2013: 6). Por tanto, además de referirse a la satisfacción de necesidades sociales o al bienestar (como finalidad más o menos mediata de la innovación), se hace referencia 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. Son innovaciones que no sólo son buenas para la sociedad, sino que potencian la capacidad de los individuos para actuar” (European Commission, 2013: 6).

Esto hace que se haya llegado a afirmar que el lugar privilegiado para la innovación social sólo es la sociedad civil o incluso el tercer sector. Esa es la perspectiva, por ejemplo, de Helmut Anheier y otras cuando afirman que “la idea básica subyacente es que las organizaciones no lucrativas son mejores en las innovaciones sociales que los gobiernos y los mercados” (Anheier y otras, 2014: 20). Luca Fazzi, sin embargo, cuestiona la que denomina aproximación ontológica a la cuestión de la innovación social y el tercer sector, en la cual es la propia definición de los conceptos la que los hace coincidir y señala que “la investigación empírica ha demostrado desde hace años que no basta ser empresa social desde el punto de vista formal para producir innovación y cambio” (Fazzi, 2014: 7).

Sea como fuere, tal como recuerdan Javier Echeverría y Lucía Merino, según el consenso predominante en las instituciones europeas, representado por el discurso de agentes como la Young Foundation o NESTA, (National Endowment for Science Technology and Arts), con precedentes canadienses, “las innovaciones sociales surgen en primera instancia de la sociedad civil” (Echeverría y Merino, 2011: 1.031). Y recuerdan que “Young Foundation fue un apoyo teórico importante para la estrategia política del primer ministro británico Tony Blair cuando creó la Cabinet Office of the Third Sector, que a su vez promovió el Social Enterprise Action Plan en 2006, uno de los grandes referentes en las políticas de innovación social, porque aplicó el concepto de empresa social” (Echeverría y Merino, 2011: 1.034).

En cualquier caso, las alertas críticas ante el bifronte dios Jano de la innovación social (Häikiö y otras, 2017), en todo caso, no están de más, ya que, como señalan García y Rendueles, “los cuestionamientos de las instituciones jerárquicas y la burocratización de la intervención social están dando lugar a la extensión de multitud de prácticas de innovación social basadas en las nuevas tecnologías y en las prácticas críticas de movimientos sociales para generar respuestas que ni la rigidez estatal ni la obsesión por la rentabilidad del mercado son capaces de abordar. Desde huertos urbanos a formas de economía colaborativa, pasando por aplicaciones informáticas de apoyo social y por prototipos arquitectónicos para mejorar un espacio comunitario, las acciones de innovación social están siendo cada vez más impulsadas por las instituciones públicas y el tercer sector. Sin embargo, en muchas ocasiones se confía a la innovación social la solución de problemas sociales sin pasar por la redistribución

de renta y poder (...), aplicando recetas propias de las clases medias y las élites culturales a unos pobres que nuevamente mostrarán que no están a la altura de los tiempos (...)" (García y Rendueles, 2017: 255).

Para Frank Moulaert, "la falta de claridad acerca del término innovación social puede ser atribuida no solo a su estadio evolutivo en términos analíticos sino también a su utilización como palabra de moda en una multiplicidad de prácticas de políticas asociadas, por ejemplo, con la racionalización del Estado de bienestar y la mercantilización del bienestar sociocultural" (Moulaert, 2013: 13). Bob Jessop y otras afirman que "la corriente principal de la literatura (...) descuida en gran medida las dimensiones macrosociales de la innovación social" (Jessop y otras, 2013: 111). Se ha señalado, además, que "resultados de investigación para el 'tercer sector' indican deterioro de condiciones laborales en el sector, a menudo a causa de un uso oportunista de la 'innovación social' para racionalizar servicios de bienestar" (Moulaert y otras, 2017: 6). Por otra parte, según investigadoras del IGOP (Institut de Govern i Polítiques Públiques) de la UAB (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" (Blanco y otras, 2016: 259). Por ello "conlleva el riesgo de terminar reforzando el problema redistributivo que está detrás de los procesos de segregación socioespacial" (Blanco y otras, 2016: 259).

Con todo, el movimiento de la innovación social puede ser adoptado como marco y método para el diseño, pilotaje y construcción de nuevas formas de sinergia (en la decisión, diseño, realización y evaluación en los servicios sociales) y escalabilidad entre: autocuidado, autodeterminación y relaciones familiares y comunitarias; autogestión alternativa, iniciativa social, economía solidaria y movimientos sociales; emprendimiento empresarial, generación de empleo e inversión de capital; y garantía de derechos y liderazgo político. Lo cual, seguramente, sólo será posible desde un fuerte liderazgo político e innovación pública, como ha sucedido o está sucediendo en muy diversos sectores de actividad (Mazzucatto, 2016).

Cabe pensar que resulten más inspiradoras aquellas versiones de la innovación social más "caracterizadas por la complejidad de su contexto social y geográfico y por el fomento de un cambio disruptivo en las relaciones de poder" (Parés y otras, 2017: 19). Aquellas 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 temas; construyendo colaboraciones y plataformas temáticas intersectoriales relacionadas con asuntos clave; favoreciendo la descentralización democrática a través de mecanismos participativos en los barrios" (Brandsen y otras, 2016: 305). 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" (Brandsen y otras, 2016: 306). Una innovación social que se "focalice en las combinaciones de agentes de bienestar, llegando a todos los sectores del sistema local de bienestar

mejorando su componente comunitario; articulaciones del bienestar menos estandarizados, más diversos y localizados; un modelo de 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 de bienestar y urbanas, focalizándose menos en los grupos y más en las situaciones y territorios” (Brandsen y otras, 2016: 306).

## 7. COLABORACIÓN Y ALIANZAS MULTIAGENTE: LÍNEAS ESTRATÉGICAS

En este último apartado del artículo, de carácter más netamente propositivo, sobre la base de los anteriores, se plantean orientaciones para desarrollar y materializar la línea estratégica de colaboración y alianzas multiagente que nuestro tercer sector de acción social ha decidido adoptar. Se referirá, fundamentalmente a cuatro aspectos o dimensiones que pueden ser incorporadas por las entidades de iniciativa social dedicadas a la intervención social y sus redes:

1. Colaboración y alianzas multiagente 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.

En primer lugar, como principal referencia para la construcción de colaboraciones y alianzas por parte de las entidades del tercer sector de acción social, se propone el análisis estratégico que se ha hecho en relación con el sector de los servicios sociales y con el sistema público de servicios sociales. Ello es así porque se entiende que el futuro que espere a este ámbito sectorial dentro de nuestro sistema de bienestar es determinante para el tercer sector de acción social, tanto por el peso específico de sus entidades en el sector económico de los servicios sociales como por el hecho de que la financiación principal del tercer sector de acción social procede, hasta el momento, de los presupuestos públicos destinados a servicios sociales.

Según el análisis que se ha hecho del sector de los servicios sociales, éste se encuentra en una ciaboga hacia la universalización que sólo 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

resolutiva de la atención primaria con una orientación cada vez más preventiva, personalizada, participativa y comunitaria.

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). Beatriz Zugasti y otras (2016: 25) consideran la personalización como un rasgo esencial del acompañamiento social, señalando características de este método de intervención como la relación referencial y continuada de duración e intensidad variable, el reconocimiento del derecho de la persona a elegir si participa o no en el proceso de intervención, el énfasis en las potencialidades y capacidades, el trabajo por el empoderamiento de la persona o la planificación y evaluación individualizadas atentas al valor de la reducción de daños o los pequeños avances.

Se trataría de identificar 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, mejora de la calidad de vida y empoderamiento sostenible de las personas que participan en dichas actividades. Cuando National Voices se pregunta por el papel de las organizaciones voluntarias, comunitarias y de emprendimiento social en la planificación de los cuidados y apoyos señala que “la planificación de los cuidados y apoyos es una forma en que las personas (...) pueden trabajar junto con sus profesionales de los servicios sanitarios y sociales y otros apoyos. Empieza con lo que importa a la persona e identifica el mejor tratamiento, la mejor atención y apoyo y las acciones que las propias personas pueden llevar a cabo para ayudar a conseguirlo” (2016: 5).

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 relacio-

nes 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. 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 éste, las dinámicas intersectoriales se construyen sobre bases débiles. Las décadas que el discurso y las prácticas denominadas sociosanitarias llevan instaladas en una suerte de *día de la marmota* parecen indicarlo (Artells, 2015: 66).

No es 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. 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.

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, 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 (Cory y otras, 2017: 21-22). 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, en las que los servicios sociales se configuren como tractores de otros y generadores de valiosos retor-

nos económicos, laborales, ambientales y relacionales, llenando de contenido el concepto de *inversión social* (Powell y otras, 2017).

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, desde las políticas públicas de promoción del tercer sector (reciban este nombre o no) se impulse, se apoye y se acompañe 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 (Rodríguez Navarro, 2017). Como se ha señalado desde instituciones internacionales, "cuando las personas con responsabilidades políticas adoptan un enfoque multiagente y establecen partenariados estratégicos, crean condiciones para ayudar a las empresas sociales a entrar en los mercados públicos y privados, construir (o participar en) cadenas de valor y ganar acceso a recursos complementarios, habilidades o redes (OECD/UE, 2017: 26).

Por último, en cuarto lugar, se propone una mayor dedicación y alineamiento de las entidades del tercer sector de acción 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 sólo 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, desde 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 éstas 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 de bienestar.

A la hora de adoptar un enfoque para una gobernanza participativa e intersectorial del bienestar en el territorio a diferentes escalas, Anna Randle identifica componentes como los siguientes:

- Compromiso con la comunidad y construcción de relaciones.
- Identificar (y trabajar con) los activos comunitarios locales (desde liderazgos existentes hasta espacios compartidos).
- Identificar otras organizaciones relevantes.
- Movilizar a la ciudadanía y construir redes sociales (que aporten identidad y apoyo).
- Construir capacidad y resiliencia comunitaria.
- Influir sobre comportamientos y normas sociales.
- Rediseñar los servicios públicos de primera línea para que actúen como parte del ecosistema local (Randle, 2017: 65-66).

Se trataría de que, a 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 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 (Abril, 2008); contribuir a la dinamización y desarrollo de comunidades y territorios sostenibles y construir y garantizar la ciudadanía social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRIL, Ana (2008): "¿Cómo pueden consolidarse el papel del tercer sector y la imagen de sus valores diferenciales?" en ALIENA, Rafael (coordinación): *Los equilibrios del tercer sector. Una filosofía del equilibrio de funciones*. Madrid, Fundación Luis Vives, páginas 65-68.
- ALCOCK, Pete (2016): *Why we need welfare? Collective action for the common good*. Bristol, Policy Press.
- ALIENA, Rafael (2012): "Regímenes de bienestar y política social por otros medios: un marco analítico" en *Comunitania. Revista Internacional de Trabajo Social y Ciencias Sociales*, número 4, julio, páginas 9-42.
- ANHEIER, Helmut y otras (2014): *Social innovation as impact of the third sector*. Brussels, European Commission.
- ARTELLS, Joan Josep (dirección) (2015): *Escenarios de la integración de la atención social y sanitaria: consulta prospectiva 2015-2020*. Barcelona, Fundación Salud, Innovación y Sociedad.
- BLANCO, Ismael y otras (2016): "El papel de la innovación social frente a la crisis" en *Ciudad y Territorio*, número 188, páginas 249-260.
- BRANDSEN, Taco y otras (2016): "The Good, the Bad and the Ugly in social innovation" en BRANDSEN, Taco y otras (edición): *Social innovations in the urban context*. London, Springer, páginas 303-310.
- CASADO, Demetrio (1986): *El bienestar social acorralado*. Madrid, PPC.
- CHAHIN, Alia (2008): "La emergencia de lobbies y redes en la Unión Europea" en FRESNO, José Manuel (coordinación): *Las perspectivas de los ciudadanos sobre el futuro de Europa*. Madrid, Fundación Luis Vives, páginas 104-111.
- CORY, Giselle y otras (2017): *Care in a post-Brexit climate. How to raise standards and meet workforce challenges*. London, IPPR.
- DEFOURNY, Jaques y otras (2014): "Introduction to the 'SE field'" en DEFOURNY, Jaques y otras (edición): *Social enterprise and the third sector. Changing European landscapes in a comparative perspective*. New York, Routledge, páginas 1-12.
- DEL PINO, Eloisa y RUBIO, María Josefa (2016): "El estudio comparado de las transformaciones del Estado de bienestar y las políticas sociales: definiciones, metodología y temas de investigación" en DEL PINO, Eloisa y RUBIO, María Josefa (edición): *Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos, páginas 27-68.
- ECHEVERRÍA, Javier y MERINO, Lucía (2011): "Cambio de paradigma en los estudios de innovación: el giro social de las políticas europeas de innovación" en *Arbor*, volumen 187-752, páginas 1.031-1.043.

- EUROPEAN COMMISSION (2013): *Guide to social innovation*. Brussels.
- EVERS, Adalbert y LAVILLE, Jean-Louis (2004): *The third sector in Europe*. Cheltenham/Northampton, Edward Elgar.
- EVERS, Adalbert y otras (2014): *Social innovation for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities*. Giesen, Wilco.
- FANTOVA, Fernando (2014): *Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructura y propuestas*. Madrid, CCS.
- FANTOVA, Fernando (2015): "Innovación social y Tercer Sector de Acción Social" en RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (dirección): *Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del Tercer Sector de Acción Social*. Madrid, Plataforma de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social, páginas 155-178.
- FANTOVA, Fernando (2017): "Servicios sociales e inclusión social: análisis y perspectivas en el País Vasco" en *Zerbitzuan*, número 64, páginas 9-31.
- FAZZI, Luca (2014): *Imprenditori sociali innovatori. Casi di studio nel terzo settore*. Milano, Franco Angeli.
- FERRÁN, Ane (2016): *Loiolaetxea: respuesta a la exclusión desde la solidaridad*. Donostia, Universidad de Deusto.
- FRESNO, José Manuel (2014). *Cambios sociales y tercer sector. Actuar en un nuevo contexto*. Madrid: Instituto para la Calidad de las Organizaciones No Gubernamentales.
- GARCÍA, Sergio y RENDUELES, César (2017): "Hacia un nuevo trabajo social crítico: el gobierno de lo social en la era neoliberal" en *Cuadernos de Trabajo Social*, volumen 30, número 2, páginas 243-260.
- GARNER, Hélène y LEUTHEREAU-MOREL, Noël (2014): *Gouvernance et organisation des services à la personne en Europe*. Paris, France Stratégie.
- GINER, Salvador (2008): "El destino de la sociedad civil" en *Revista Española del Tercer Sector*, número 10, páginas 17-49.
- GONZÁLEZ PORTILLO, Auxiliadora y otras (2015): "Crisis of the Welfare State: analysis of the responses from social work" en *Revista de Cercetare si Interventie Sociala*, volumen 49, páginas 173-186.
- JARAÍZ, Germán (2015): "El tercer sector como sociedad civil" en *Revista Española del Tercer Sector*, 30, 99-126.
- JESSOP, Bob y otras (2013): "Social innovation research: a new stage in innovation analysis?" en MOULAERT, Frank y otras (edición): *The international handbook on social innovation. Collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham, Edward Elgar, páginas 110-130.

- HÄIKIÖ, Liisa y otras (2017): "The Janus face of social innovation in local welfare initiatives" en MARTINELLI, Flavia y otras (edición): *Social services disrupted. Changes, challenges and policy implications for Europe in times of austerity*. Cheltenham, Elgar, páginas 281-301.
- LAVAL, Christian y DARDOT, Pierre (2015): *Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI*. Barcelona, Gedisa.
- LAVILLE, Jean-Louis y otras (2015): "Introduction" en LAVILLE, Jean-Louis y otras (edición): *Civil society, the third sector and social enterprise. Governance and democracy*. New York, Routledge, páginas 1-24.
- MAZZUCATO, Mariana (2016): *Building the entrepreneurial state. A new framework for envisioning and evaluating mission-oriented public investments*. Sussex, University of Sussex.
- MOULAERT, Frank (2013): "Social innovation: intuition, precept, concept, theory and practice" en MOULAERT, Frank y otras (edición): *The international handbook on social innovation. Collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham, Edward Elgar, páginas 13-24.
- MOULAERT, Frank y otras (2017): *Social innovation as a trigger for transformations. The role of research*. Brussels, European Commission.
- MURRAY, Robin y otras (2010): *The open book of social innovation*. London, NESTA/The Young Foundation.
- NATIONAL VOICES (2016): *What is the role of voluntary, community and social enterprise (VCSE) organizations in care and support planning?* London.
- NOGALES, Rocío (2017): "La empresa social en España: evolución, relevancia y desafíos" en *Revista Española del Tercer Sector*, número 37, páginas 117-139.
- NUSSBAUM, Martha Craven (2013): *The fragility of goodness*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OCAMPO, José Antonio (edición) (2015): *Gobernanza global y desarrollo. Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- OECD (2015): *Integrating social services for vulnerable groups: bridging sectors for better service delivery*. Paris.
- OECD/EU (2017): *Boosting social enterprise development: good practice compendium*. Paris.
- PARÉS, Marc y otras (2017): *Social innovation and democratic leadership. Communities and social change from below*. Cheltenham, Edward Elgar.
- PONGAS (Plataforma de ONG de Acción Social) (2017): *Nuestro compromiso con la sociedad. Plan estratégico del Tercer Sector de Acción Social 2017-2021*. Madrid.
- POWELL, David y otras (2017): *Social care as a local economic solution for the West Midlands*. London, New Economics Foundation.

- RAZAVI, Shahra (2007): *The political and social economy of care in a development context. Conceptual issues, research questions and policy options*. Geneva, UNRISD.
- RANDLE, Anna (2017): "Location, location, location. Building place-based system change for better social outcomes" en CHWALISZ, Claudia y otras (edición): *New routes to social justice. Empowering individuals and innovative forms of collective action*. London, Rowman & Littlefield.
- RENDUELES, César (2017): "Las condiciones institucionales de una reconstrucción de los bienes comunes en sociedades mercantilizadas" en ALONSO, Nuria y otras: *Rebeldías en común. Sobre comunales, comunes y economías cooperativas*. Madrid, Libros en Acción, páginas 47-56.
- RENES, Víctor (2013): "El 15-M i les 'assemblees de barri': entre allò 'vell' i allò 'nou'?" en *Educació Social*, número 55, páginas 83-91.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio (dirección) (2015): *Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del Tercer Sector de Acción Social*. Madrid, Plataforma de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social.
- RODRÍGUEZ NAVARRO, Elena (2017): "Treinta años después: el sistema de subvenciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el tercer sector" en *Revista Española del Tercer Sector*, número 37, páginas 193-201.
- SALAMON, Lester y SOKOLOWSKI, Wojciech (2016): "Beyond nonprofits: re-conceptualising the third sector" en *Voluntas*, número 27, páginas 1515-1545.
- STANZANI, Sandro (2005): "Terzo settore e differenziazione sociale: una teoria relazionale" en DONATI, Pierpaolo y TEREZI, Paolo (coordinación): *Invito alla sociologia relazionale. Teoria e applicazioni*. Milano, Franco Angeli, páginas 198-216.
- SOYDAN, Haluk y PALINKAS, Lawrence (2014): *Evidence-based practice in social work. Development of a new professional culture*. London, Routledge.
- SUBIRATS, Joan y RENDUELES, César (2016): *Los (bienes) comunes: ¿oportunidad o espejismo?* Barcelona, Icaria.
- ZUGASTI, Beatriz y otras (2016): *El acompañamiento social como método de intervención en los procesos de inclusión. Nuevas reflexiones*. Pamplona, Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social.