

Reorganizando los cuidados: Liderazgo(s) en la construcción de ecosistemas locales en el Territorio Histórico de Gipuzkoa

*Felix Arrieta**, *Martin Zuñiga***, *Bakarne Etxeberria****

Recibido: 07 de noviembre de 2023

Aceptado: 08 de marzo de 2024

RESUMEN:

El objetivo principal de este artículo es analizar los liderazgos que se están dando en la construcción de los ecosistemas locales de cuidados en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, y especialmente en las relaciones y reparto de funciones que se producen entre los diferentes agentes que participan en el desarrollo de los mismos. La metodología desarrollada ha sido eminentemente cualitativa, por medio de un total de 12 entrevistas semidirigidas en profundidad a profesionales del ámbito público (políticos y técnicos) y de entidades del Tercer Sector implicadas. Los resultados muestran que, si bien el desarrollo de ecosistemas locales de cuidados es reconocido como una buena estrategia política en el territorio, y un claro ámbito de consenso social y político, su extensión y consolidación pueden estar en entredicho, por cuestiones relacionadas con su impacto y sostenibilidad.

PALABRAS CLAVE: Ecosistemas; cuidados; gobernanza; liderazgo.

CLASIFICACIÓN JEL: I38; Z18.

Reorganizing care: Leadership(s) in the construction of local ecosystems in the Historical Territory of Gipuzkoa

ABSTRACT:

The main objective of this article is to analyze the different care ecosystems developed in the Territory of Gipuzkoa, emphasizing the leadership, relationships and distribution of functions that occurs among the different agents that participate in their implementation. The methodology has been eminently qualitative, developed through a total of 12 in-depth semi-directed interviews with professionals from the public sphere (politicians and technicians) and Third Sector entities. The results show that, although the development of care ecosystems is recognized as a successful political strategy in the territory, and a clear space of social and political consensus, its extension and consolidation may be in question.

KEYWORDS: Ecosystems; care; governance; leadership.

JEL CLASSIFICATION: I38; Z18.

* Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Deusto. España. felix.arrieta@deusto.es

** Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Deusto. España. martin.zuni@deusto.es

*** Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Universidad de Deusto. España. betxeberrria@deusto.es

Autor para Correspondencia: felix.arrieta@deusto.es

1. INTRODUCCIÓN

El territorio de Gipuzkoa se está posicionando como un espacio de referencia en la experimentación en torno a nuevos modelos de cuidados en el Estado. Por medio del desarrollo de “ecosistemas locales de cuidados”, una estrategia promovida por la Diputación Foral de Gipuzkoa junto a la fundación Adinberri, se abre un contexto muy propicio para la mejora de dichos sistemas y representa un espacio de gran interés en la investigación en torno la gobernanza, la gestión pública y la formulación e innovación en políticas. A pesar de partir de un marco común, el desarrollo de los ecosistemas locales de cuidados es ciertamente heterogéneo, ya que cada ecosistema se reproduce de forma singular estableciendo diferentes relaciones, roles y liderazgos entre los agentes implicados en cada entorno local.

El objetivo principal de este artículo es analizar los liderazgos que se están dando en la construcción de los ecosistemas locales de cuidados en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, y especialmente en las relaciones y reparto de funciones que se producen entre los diferentes agentes que participan en el desarrollo de los mismos.

El artículo se divide de la siguiente manera: En primer lugar, se introduce el concepto de los ecosistemas, y la variable del liderazgo como una de las claves a analizar en los procesos de gobernanza colaborativa. En segundo lugar, se presenta la metodología desarrollada, seguida de los resultados obtenidos acerca de la gobernanza de los ecosistemas locales de cuidados. Finalmente, a modo de cierre, se presentan las conclusiones.

2. UNA MIRADA RELACIONAL DE LA GOBERNANZA: LOS ECOSISTEMAS LOCALES DE CUIDADOS

Gipuzkoa está inmersa en la transformación de su modelo de atención y cuidado con el impulso de los ecosistemas de cuidado. El desarrollo de estos elementos ha supuesto un salto importante para garantizar unos cuidados de calidad para las personas mayores.

Los ecosistemas locales de cuidados enmarcados en la estrategia Zaintza HerriLab de la Política Social guipuzcoana, reúnen entidades públicas, del tercer sector y comunitarias con el objetivo de mejorar la atención y el cuidado de las personas mayores en situación de fragilidad y dependencia que residen en el domicilio. A modo de tentativa, por ecosistema local de cuidados podemos entender: una política pública de optimización y coordinación de los recursos públicos, privados y comunitarios para la mejora de los sistemas de organización social de los cuidados en un entorno local determinado.

Estos ecosistemas de cuidados integran y ponen en interacción a nivel local los servicios de salud, servicios sociales y los servicios comunitarios para promover y facilitar que cada persona reciba los cuidados que necesita en su propio hogar de una manera cercana, integral y personalizada. Trabajando de esta manera los ecosistemas de cuidado posibilitan crear modelos de atención más personalizados, cercanos y comunitarios que garanticen la sostenibilidad de los cuidados de larga duración.

Los ecosistemas facilitan la conexión de los servicios sociales, sanitarios y comunitarios para ofrecer atención y cuidado a las personas mayores desde la cooperación, coordinación sociosanitaria y el liderazgo público, todo ello con el fin último de mejorar la calidad de vida y proporcionar los cuidados de larga duración a las personas en situación de dependencia y fragilidad.

Los servicios públicos son interorganizacionales por naturaleza, ya que requieren de la participación y la colaboración de diferentes actores, ya sean estos públicos o privados, o incluso de la propia ciudadanía o personas receptoras (Osborne, Radnor, and Nasi 2013) para su provisión. Esta colaboración e interdependencia, de hecho, forma parte de la génesis misma del Estado de Bienestar, que ha sido definida como un pacto entre el Estado, la Iglesia y el Capital (Taylor & Bassi, 1998), en la que los agentes participantes y las relaciones han ido cambiando y complejizándose. Nuestros sistemas de bienestar son por lo tanto “plurales” en el sentido más amplio, y el resultado de múltiples relaciones de interdependencia.

Este planteamiento, que puede entenderse como un planteamiento básico sobre el que existe amplio consenso, actualmente adquiere mayor relevancia si cabe, quizás porque el contexto socioeconómico ante el que nos encontramos así lo requiere. Desde hace al menos un par de décadas, comienza a surgir todo un campo de acción e investigación en torno a la gobernanza, bajo paradigmas como el New Public Management o New Public Governance, que vienen a poner de manifiesto el aumento de relaciones colaborativas entre actores públicos, privados y del Tercer Sector (Cristofoli et al., 2017).

En la misma línea, el planteamiento de un “relational welfare” (Cottam, 2011), o un “estado o bienestar relacional” nos sirve para profundizar en esta cuestión. Este marco pone el énfasis en la colaboración y la cocreación para diseñar soluciones más efectivas y centradas en incorporar la perspectiva de las propias personas usuarias. El “bienestar relacional” convierte a la ciudadanía y las relaciones en el eje para reinventar y diseñar sociedades y sistemas de bienestar, colocando eso sí la responsabilidad en la administración pública (Heimburg, & Ness 2021). Esto se traduce en que, por ejemplo, en torno a un servicio concreto, se pueda crear una red de apoyo más amplia y colaborativa que amplíe el impacto del propio servicio. Así, diferentes instituciones públicas (guarderías, escuelas, bibliotecas, residencias) no solo podrían funcionar como lugares donde las personas disfrutan de servicios, sino también como centros comunitarios y lugares de encuentro en el marco de la vida cotidiana, con el potencial de crear lazos y puentes entre personas, grupos y organizaciones y diferentes procesos políticos.

En termino generales, además de la mera implicación de diferentes esferas y actores, de lo que se trataría es de aumentar las relaciones que estas tienen entre sí (en cantidad y calidad) para provisión de bienestar y cuidados. Esta idea, que podríamos asimilar con la generación de capital social, no es en absoluto novedosa, pero sí lo son toda la efervescencia de planteamientos y experiencias que están surgiendo a tal efecto.

Así, Selloni (2017) señala que modelos o marcos emergentes de bienestar además del *relational welfare*, como el *open welfare*, *second welfare* (Maino, 2015), o la *municipality 3.0* (Guribye, 2018), comparten un mismo sustrato colaborativo. De forma paralela, se habla también de *welfare mix* y de hibridación, de cocreación y coproducción de políticas y servicios, e incluso el marco metodológico que acompaña al extendido concepto de innovación social se asienta sobre la base de la colaboración entre diferentes esferas. En este último caso, concretamente, se ha extendido la idea de integrar en los procesos de innovación a agentes de la llamada “cuádruple hélice” (sector público, privado, sociedad civil y academia) (Cavallini, et al. 2016).

Independientemente del esquema o marco de referencia del que partamos, no cabe duda de que la formulación y provisión de políticas y servicios públicos requiere una gobernanza relacional y colaborativa, y la tendencia parece indicar que lo será cada vez más. Ahora bien, reconocer que estas tendencias están operando en la actualidad, implica también reconocer que en algunos casos se está abriendo espacio para la pérdida de centralidad del Estado como proveedor, y se está introduciendo progresivamente una lógica de mercado en la ecuación (Daly y Lewis, 2000). Lo que, a su vez, puede también impulsar la denominada *nonprofitización* (Salamon, 2015) de los sistemas de bienestar, en referencia a la progresiva incorporación de organizaciones del Tercer Sector (y del sector privado) en la provisión de servicios. Y de la misma manera, promover los procesos de mercantilización (Mckay, et al., 2015) y profesionalización (Rodríguez Cabrero, 2015) del propio Tercer Sector, que se ejemplifica en la dependencia financiera hacia la institución pública, y la pérdida de su autonomía (Laval y Dardot, 2015).

Todos estos marcos y planteamientos mencionados, coinciden efectivamente en la tendencia hacia la hibridación e interdependencia, o en términos de gobernanza, la importancia de la colaboración, lo que no implica que coincidan en quienes son los agentes y actores que entran en juego, ni el reparto de roles y funciones entre sí. Hemos de reconocer por tanto que no todos los planteamientos de reforma y reestructuración de los esquemas de bienestar o gobernanza de las políticas públicas apuestan por un modelo mercantilizado, o nonprofitizado, o relacional-comunitario. Cada una de ellas optará por una configuración y unas relaciones determinadas, en la que será una esfera y no otra la que adquiera mayor relevancia.

En este sentido, no debemos olvidar que los esquemas de bienestar y cuidados y por tanto la gobernanza de los servicios y políticas públicas y/o sociales son a menudo caracterizadas como un *terreno*

disputado (Johansson et al. 2015), en el que diferentes posiciones políticas pugnan por establecer un determinado modelo o esquema de relaciones entre sectores y agentes. Detrás de cada forma de articular el sistema, subyace una ideología.

2.1. ¿QUE IMPLICA EJERCER UNA GOBERNANZA RELACIONAL Y COLABORATIVA?

Podríamos afirmar que el concepto de gobernanza colaborativa es una redundancia, ya que la gobernanza es un proceso colaborativo por definición. No obstante, hacer énfasis en esta cuestión es un indicador de que algo está cambiando, y que el número de agentes y los espacios que se deben establecer para dar respuesta a las necesidades existentes y la profundización de las democracias reclaman más colaboración y participación (podríamos decir que, más gobernanza). Por lo que al hablar de gobernanza colaborativa hablamos en definitiva de añadir un elemento de mayor complejidad a un contexto ya de por sí complejo, y ante un escenario futuro que lo será aún más. Diferentes procesos y dinámicas sociales que no se circunscriben únicamente a lo territorial, sino que adquieren dimensiones globales, están generando sociedades cada vez más complicadas de gobernar. Sin profundizar, podríamos citar por ejemplo las tres grandes revoluciones contemporáneas: la demográfica, la tecnológica, y la ecológica.

Integrar por lo tanto a los diferentes elementos que forman parte de la ecuación será más complicado tanto en términos cuantitativos (más agentes) como cualitativos (más diversos). La gobernanza colaborativa, además, no supone únicamente hacer diagnósticos y planes compartidos, sino desplegar y ejecutar políticas y servicios de forma colaborativa, tal y como tratamos de argumentar. Precisamente, tal y como exponen Sørensen & Torfing, (2021), cuando una red o asociación de actores colaboradores finalmente llega a un acuerdo sobre una solución a un problema común basada en la exploración creativa, el aprendizaje mutuo y la deliberación, el siguiente paso es implementar la nueva solución formulada conjuntamente. Aquí, hay dos grandes estrategias disponibles: o los actores colaboradores asumen la responsabilidad colectiva de implementar conjuntamente la solución o esta tarea se delega a una agencia de implementación pública o privada en particular. Y a nuestro juicio, aquí reside uno de los principales retos de la gobernanza colaborativa: elegir el camino de la acción/implementación colaborativa.

Tal y como hemos introducido, la bibliografía y estudios acerca de la gobernanza colaborativa es muy extensa, y encontramos también una gran diversidad de definiciones, que, a pesar de sus matices, coinciden en lo fundamental. De forma preliminar, como venimos introduciendo, podemos afirmar que la gobernanza colaborativa se refiere a un proceso de toma de decisiones en el que actores públicos y privados trabajan juntos para abordar problemas públicos complejos y multifacéticos.

La gobernanza colaborativa sería un proceso colectivo en el que una administración pública involucra directamente a las partes interesadas en la toma de decisiones de manera formal, con el objetivo de diseñar o implementar, administrar, etc. políticas y servicios públicos (Ansell & Gash, 2008). Esta definición enfatiza seis criterios importantes: (1) el foro/proceso es iniciado por agencias o instituciones públicas, (2) entre los participantes se incluyen actores no gubernamentales, (3) los participantes se involucran directamente en la toma de decisiones y no son simplemente "consultados", (4) está organizado formalmente y se reúne colectivamente, (5) tiene como objetivo tomar decisiones por consenso (incluso si el consenso no se logra en la práctica), y (6) el foco de la colaboración está en la política pública o la gestión pública.

Siguiendo a Arrona y Larrea (2022), es una alternativa a una forma de política pública donde es el gobierno o institución competente el único actor que ordena y dirige a otros a través de procesos jerárquicos, en la que la política se desarrolla a través de la negociación o la cooperación. Sin embargo, tal y como las mismas autoras indican, cómo es exactamente esa gobernanza, quién la lidera y quién participa en ella, en qué contextos se da y para qué, entre otros, varía en las diferentes maneras de aproximarse conceptualmente a la gobernanza colaborativa, y también, de practicarla.

Y, además, advierten Sørensen & Torfing, (2021), los procesos de gobernanza colaborativa suelen ser caóticos y están llenos de superposiciones, iteraciones, ciclos de retroalimentación y saltos. Siguiendo a los mismos autores, con fines analíticos, es posible distinguir entre diferentes fases en un proceso de gobernanza colaborativa que normalmente involucra: 1) el reclutamiento y la motivación de los participantes; 2) inicio de interacción colaborativa y establecimiento de reglas básicas; 3) exploración y

definición conjunta del problema o desafío en cuestión; 4) desarrollo, evaluación y selección de soluciones conjuntas; 5) implementación de soluciones nuevas y audaces; 6) evaluación del proceso, productos y resultados; y 7) rendición de cuentas (Sørensen & Torfing, 2021).

En definitiva, implementar la gobernanza colaborativa implica que en cierta manera el proceso de formulación de políticas se amplía, y por tanto se complejiza. Tal y como Sullivan et al. (2012) reconocen, si bien la colaboración puede ser un elemento esencial de la gobernanza del siglo XXI, también está plagada de dificultades y requiere diseño, desarrollo y gestión. Y a pesar de la evidencia de esta necesidad, tanto la gobernanza colaborativa como las diversas formas en la que se puede producir siguen siendo un campo subdesarrollado a nivel teórico y sobre todo empírico (Bianchi, et al., 2021). Además, añaden Sørensen & Torfing (2021), la mayor parte de la investigación en torno a la gobernanza colaborativa parece haberse centrado en analizar las dificultades en las fases iniciales, tales como la búsqueda de colaboraciones, la adhesión, o el logro de acuerdos. Sin embargo, siguiendo a los mismos autores, los principales problemas a los que actualmente se enfrentan este tipo de políticas parecen estar en las fases posteriores, una vez las decisiones han sido tomadas, y tienen que ver por lo tanto con la implementación conjunta, la evaluación, o la rendición de cuentas.

2.2. EL LIDERAZGO (RELACIONAL) COMO CLAVE PARA LA GOBERNANZA DE LOS SISTEMAS COMPLEJOS

Parece evidente que partimos de la premisa de que la gobernanza colaborativa puede revertir positivamente en la mejora de nuestros sistemas de bienestar, pero sin dejar de reconocer que implica atender ciertas dificultades. Precisamente, nuestro trabajo se centra en analizar algunas de las claves que pueden influir en la implementación de esta forma de gestión de lo público. Siguiendo a Ansell & Gash (2008), identificamos variables críticas que influirán en si este modo de gobierno producirá o no una colaboración exitosa. Estas variables incluyen: la historia previa de conflicto o cooperación, los incentivos para que las partes interesadas participen, los desequilibrios de poder y recursos, el liderazgo y el diseño institucional.

Arrona & Larrea (2022), por su parte, señalan: 1) elementos del contexto (entre los que destacan la existencia de una confianza previa); 2) las dinámicas colaborativas, en aspectos como, entre otros, el compromiso, la confianza mutua, y la visión compartida; 3) las estructuras existentes para los procesos colaborativos; 4) cómo es el liderazgo o los liderazgos; y 5) cuáles son los resultados y el impacto de la gobernanza, esperados y reales.

Tomando como referencia ambos planteamientos, observamos que, con sus diferentes matices, coinciden notablemente. En ambos casos se destacan, aunque con diferentes palabras, tanto la trayectoria previa de colaboración y por tanto de confianza, como del marco o estructura institucional en la que se insertan. Y ambas coinciden y formulan de manera explícita en una variable: el liderazgo.

Desde la perspectiva de este trabajo, entendemos que todos los temas destacados son cuestiones de gran alcance que merecen una atención pormenorizada, y con suficiente entidad como para orientar diversas líneas de trabajo. En nuestro caso concreto, como hemos introducido, nos centramos en la variable del liderazgo, ya que es visto como un ingrediente crítico para llevar a las partes a la mesa y para guiarlos a través de los momentos difíciles del proceso de colaboración (Ansell & Gash, 2008).

La capacidad de liderazgo de las administraciones públicas es un tema de discusión recurrente en la literatura académica sobre la gestión pública. En este sentido, se ha señalado que las administraciones públicas a menudo se ven limitadas, entre otras cuestiones, por la falta de recursos, competencias y habilidades, la cultura organizacional, las estructuras jerárquicas o los procesos burocráticos.

En torno al elemento del liderazgo además podemos identificar otra serie de cuestiones relacionadas. Por ejemplo, volviendo a Ansell & Gash, (2008), señalan también una serie de factores que son cruciales dentro del propio proceso colaborativo, tales como el “cara a cara”, la construcción de confianza y el desarrollo de un diálogo de compromiso y comprensión compartida, que son transversales o lindan con la cuestión del liderazgo. Podemos ver por tanto que confianza y liderazgo son dos elementos estrechamente relacionados. Y la confianza se construye o fortalece a través de la relación y la creación de vínculo, por lo

que aquí reside a nuestro entender una de las claves. Hablamos en gran medida del liderazgo en la construcción de relaciones y confianza.

Al igual que los trabajos sobre el liderazgo en general, los estudios que se centran en el liderazgo político también adoptan una perspectiva centrada en el líder o la persona concreta que ejerce el liderazgo (Vogel & Masal, 2014), y esto es particularmente evidente cuando se centran en las biografías o en las habilidades individuales y los rasgos personales de los “líderes”. Sin embargo, en el caso del presente trabajo entendemos el liderazgo por lo tanto desde un “enfoque relacional”.

Desde esta perspectiva, el liderazgo se entiende como una construcción social que surge de la interacción entre los miembros y el contexto organizacional o el marco en el que se produce esa interacción. No hablaríamos por tanto de liderazgo individual y las características individuales, sino que partimos de una comprensión del liderazgo como un fenómeno colectivo (Crosby & Bryson, 2017).

A diferencia de otros estudios de liderazgo, que se han centrado principalmente en el estudio de la eficacia del liderazgo (o de los líderes más concretamente), la teoría del liderazgo relacional se centra en los procesos relacionales mediante los cuales se produce y habilita el liderazgo (Uhl-bien, 2006). No define el liderazgo como tener una posición gerencial, sino que se considera que el liderazgo puede ocurrir en cualquier dirección, se trata de un proceso de influencia mutua. Desde esta perspectiva, los cambios (nuevos enfoques, valores, actitudes...) se construyen y producen (Uhl-bien, 2006) colectivamente, además de producirse en un contexto determinado. Este contexto, tal y como hemos señalado, es también una clave determinante.

Partiendo de este marco, por lo tanto, nos interesa explorar, por ejemplo, como destacan Barandiarán et al. (2022) en referencia al estudio del liderazgo público, cuáles son las habilidades que ayudan a gestionar unas relaciones que sean efectivas para promover la confianza, y ver cómo articular la complementariedad entre los distintos actores. Algunos de los actores involucrados en la gobernanza colaborativa pueden tener menos aversión al riesgo, por ejemplo, y estar más dispuestos a experimentar y pueden arrastrar a los administradores públicos (Sørensen & Torfing, 2021). O bien, pueden tener la capacidad de inspirar, sustentar la esperanza, solucionar problemas (Sullivan et al. 2012), u otra serie de cuestiones que puede ser determinantes en el proceso colaborativo.

En definitiva, como hacen Howard, et al., (2019) nuestro interés se centra en analizar el liderazgo como un concepto relevante de gestión pública, ya que este es un elemento fundamental en la gestión pública y el desarrollo de todo proceso colaborativo. Cabe reiterar que no se trataría de una capacidad personal o personalista (a pesar de que esta pueda ser una de las variables), sino que sería aquello que se produce en la interacción, y que va en todas direcciones.

3. METODOLOGÍA

Este artículo parte de la pregunta de si el liderazgo es una cuestión relevante a la hora de analizar las experiencias ecosistémicas de cuidados que se están poniendo en marcha en el territorio histórico de Gipuzkoa. La hipótesis de partida es que, el liderazgo público, expresado en su doble vertiente político – técnica, está resultando fundamental para articular una lógica ecosistémica cuyo origen y desarrollo puede ser diverso, pero en cuyo eje se encuentra la administración pública, que coordina al resto de actores en interacción.

Partiendo de esta hipótesis, el objetivo principal de este artículo es analizar los liderazgos que se están dando en la construcción de los ecosistemas locales de cuidados en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, y especialmente en las relaciones y reparto de funciones que se producen entre los diferentes agentes que participan en el desarrollo de los mismos. Las variables de análisis que se deducen de esta hipótesis son el propio liderazgo (relacional, compartido, autoritario...) el origen e impulso de los procesos (político, técnico, ciudadano), las relaciones entre actores (clima, confianza, competencia...), las funciones que estos cumplen (central/periférico, complementariedad, exclusividad...), y los espacios y las lógicas a través de las que estas relaciones se producen (espontaneidad, planificación...).

La metodología utilizada para el análisis de esta hipótesis de trabajo se ha basado en dos líneas principales, ambas relacionadas con la aproximación cualitativa. En primer lugar, se ha realizado un profundo análisis de documentación. Por un lado, se ha realizado una búsqueda de las publicaciones existentes relacionadas con la gobernanza colaborativa y los ecosistemas de cuidados. Por otro, se ha analizado la extensa documentación que han publicado las administraciones públicas relacionada con el programa *Zaintza HerriLab* y el desarrollo de los ecosistemas de cuidados en el territorio histórico de Gipuzkoa. En segundo lugar, se han realizado doce entrevistas en profundidad semiestructuradas con el objetivo de obtener información de primera mano por parte de las personas protagonistas del desarrollo de los proyectos.

TABLA 1.
Personas entrevistadas

Código	Ámbito	Categoría	Género
E1	Municipal	Político	Mujer
E2	Municipal	Político	Mujer
E3	Municipal	Político	Hombre
E4	Municipal	Político	Mujer
E5	Municipal	Técnico	Mujer
E6	Municipal	Técnico	Mujer
E7	Municipal	Técnico	Mujer
E8	Municipal	Técnico	Mujer
E9	Municipal	Técnico	Mujer
E10	Municipal	Técnico	Mujer
E11	Tercer Sector	Técnico	Mujer
E12	Tercer Sector	Técnico	Hombre

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en la Tabla 1, para la realización de la entrevista se han identificado diferentes perfiles, políticos y técnicos, ya que esto posibilita poder recoger y analizar la temática planteada con una mayor integridad. De estas doce entrevistas cuatro han sido perfiles de personal político, alcaldes y alcaldesas de municipios guipuzcoanos, seis técnicos- profesionales del ámbito público de los servicios sociales y dos del tercer sector, todos ellos conocedores y expertos en la temática analizada. Las entrevistas fueron grabadas, transcritas y analizadas para el presente artículo.

4. CLAVES SOBRE EL LIDERAZGO EN EL DESARROLLO DE LOS ECOSISTEMAS EN GIPUZKOA

A continuación, se presentan los resultados obtenidos en torno al liderazgo y desarrollo del mismo en los ecosistemas analizados. Siendo esta la variable principal, el análisis está dividido en diferentes bloques temáticos: el origen de las experiencias, el impulso dado a las mismas, los agentes participantes y el papel que han tenido en su desarrollo. Finalmente, una visión del conjunto del liderazgo público, nos lleva a identificar el ámbito de los cuidados, como un ámbito de consenso para la implementación de políticas públicas.

ORIGEN E IMPULSO

En primer lugar, es importante destacar que el desarrollo de los ecosistemas de cuidados, o mejor dicho, la necesidad de transformar los sistemas y la provisión de cuidados cuentan por lo general con una trayectoria previa a la implementación de la estrategia. Es decir, en prácticamente todos los municipios se

habla de la existencia de un proceso o diagnóstico previo acerca de la realidad de los cuidados, y a partir de este interés compartido por diferentes agentes se pone el foco en un concepto importante: la colaboración. Existe una voluntad de colaborar en la definición e implementación de las políticas públicas y se afirma que esta colaboración es la base para el desarrollo de los propios proyectos.

'La colaboración ha permitido poner esto en marcha. [...] Se veía que había que ir más allá y se veía que nuestro pueblo tenía algunas fortalezas para abordar el tema desde una integralidad y construir un ecosistema en el que la atención pudiera girar en torno a un modelo integral. [...] Sin esta colaboración difícilmente el ayuntamiento habría planteado un proyecto de estas características.' (E2)

Los actores que forman parte de este espacio de colaboración son variados. La mayoría de entrevistadas habla, en genérico, de la ciudadanía. No obstante, este concepto recoge personas y entidades muy variadas. En algunos casos, son personas más cercanas a los movimientos sociales y populares, con bajo nivel de estructuración. En otros, se trata de perfiles más técnicos, agrupados en torno a entidades del tercer sector, con proyectos y posiciones que han sido adoptadas y canalizadas por medio de las administraciones locales. De alguna manera, quizá por efecto de la pandemia, ha existido una preocupación compartida (ciudadana y política) acerca de los cuidados, que los ha ubicado en una posición de centralidad. Este hecho ha hecho aflorar dinámicas de colaboración entre diferentes, tanto a nivel local como territorial.

El impulso a los ecosistemas tiene, en opinión de las personas entrevistadas, una lógica diversa. Hay espacios cuyo impulso es netamente municipal, recogiendo las dinámicas que venían ejerciéndose tiempo atrás. Los ayuntamientos recogen las experiencias que tienen lugar en cada uno de los municipios y se ponen a trabajar en la elaboración de una estrategia global de atención a los cuidados.

Empezamos a revisar nuestra forma de atención. Queríamos ir más allá del catálogo de servicios y cartera, con el modelo "atención centrada en el individuo"... Queríamos cambiar nuestro modo de atención en esta dirección. (E6)

En el Departamento se pone en marcha el modelo centrado en la persona y se da un cambio de estructura interna en los Servicios Sociales Municipales en el ámbito de las personas mayores. Desde este modelo, la mirada en los CV cambia, la atención a las personas mayores de 60 años es consciente de que hay que tener en cuenta las situaciones de autonomía y fragilidad y no sólo la dependencia. (E8)

Sin embargo, la posición más aceptada es aquella que afirma que en la mayoría de los casos, el impulso a estos procesos se ha dado de forma *acompañada* entre ambos niveles institucionales.

Entonces creo que se han encajado los procesos promovidos por los ayuntamientos a nivel local, y paralela y conscientemente la Diputación ha asumido ese liderazgo y estratégicamente, interponiendo recursos, creando instituciones y ha hecho una apuesta firme. Entonces se acompañó top-down y bottom up. (E12)

De lo que no cabe duda, es de que a pesar del interés o las intenciones, sin financiación (o reestructuración de los recursos) no hay posibilidad de transformar los sistemas, y aquí es donde el liderazgo de la Diputación en el impulso a los ecosistemas entra en juego. La Diputación ha impulsado procesos y dinámicas de cambio a través de convocatorias públicas de subvención y ayudas a proyectos.

Yo creo que en esa apuesta que se ha hecho desde la diputación... hay que poner dinero. Y poner dinero ha sido el "clak" que ha permitido desarrollar estos procesos en diferentes pueblos. De lo contrario, veo difícil que desde el ámbito municipal se empiecen a impulsar estos proyectos. (E12)

Todo esto se pudo hacer con ayudas de la Diputación Foral (E6)

MISMOS AGENTES ¿DIFERENTES ROLES?

Otra cuestión relevante es el rol que cada una de las diferentes esferas implicadas juega, y por tanto el liderazgo que cada una de ellas ejerce sobre el desarrollo de los ecosistemas. Se puede afirmar que existen diversos liderazgos en diferentes ámbitos, todos ellos necesarios, que se integran y complementan. Esta idea de complementariedad hace que en cada uno de los municipios los actores interactúen de distinta forma pero que, de una forma u otra, la interacción se produzca. Y esto es ya, en sí mismo, una novedad en el diseño de las políticas públicas.

El primer lugar, se debe destacar el importante papel que la Diputación juega en el fenómeno que se analiza. Es la institución que promueve y financia (inicialmente) el desarrollo de los ecosistemas, y la que genera el contexto para que los diferentes municipios se adhieran a la estrategia. La Diputación crea el marco y la estrategia común, pone las bases, e impulsa y financia el desarrollo.

Creo que la Diputación ha promovido hoy en día en diferentes planes para que tengamos proyectos en los pueblos. Y ha impulsado la promoción de los ecosistemas, a través de una estrategia múltiple. (E12)

En cualquier caso, en lo que respecta a la financiación, la mayoría de municipios desearía un marco más estable que el actual, basado en convocatorias anuales de subvención. Sin poner en duda la apuesta política de la Diputación Foral, se destaca que los cambios estructurales necesitarían de una mayor estabilidad y, por lo tanto, financiación a largo plazo para su desarrollo.

En cuanto a la financiación, hemos visto que la transformación del modelo en cuidados de larga duración es un modelo que empezamos en forma de pilotaje pero que tiene que durar y así trabajamos; este cambio es estructural. Siendo un ayuntamiento pequeño es difícil presentarse a todas las convocatorias y hacerlo duradero. (E6)

'A mí me preocupa que no haya una financiación estable y creo que es importante garantizarla a todos los pueblos y que hay que buscar fórmulas para ello. A mí no me vale decir: «Hacienda no me lo permite». ¿Perdona? Nosotros no podemos estar todos los años en la ignorancia'. (E2)

Ahora bien, sin el interés y la apuesta de los municipios, la estrategia no puede desarrollarse ya que es a través de los recursos y el esfuerzo municipal como se ejecuta o se materializan los ecosistemas. Muchos ayuntamientos habían empezado a trabajar en el tema antes de que la propia Diputación pusiera en marcha la estrategia. Otros, han ido desarrollando los ecosistemas bajo el marco promovido por la Diputación. En cualquier caso, el ayuntamiento es un actor imprescindible en el desarrollo de la estrategia, y particular, en función de sus realidades, recursos y necesidades concretas.

No basta con cambiar la estructura y la organización de los servicios sociales: es imprescindible que otros agentes con los que trabaja el Departamento Social Municipal den cambios dentro del modelo; todos deben entender que el eje de la intervención es la persona. (E8)

'A día de hoy los ayuntamientos no somos suficiente para atender todas las necesidades. El Ayuntamiento necesita compañeros de viaje. «Este Ayuntamiento cree que tenemos los mejores compañeros de viaje, son fruto de una forma de entender el municipalismo. (E7)

Junto con los ayuntamientos, o de la mano de estos, se encuentra el Tercer Sector, ofreciendo servicios y/o programas concretos de intervención que complementan la acción municipal. En ocasiones, incluso, la sustituyen. Se puede decir que la administración pública define el marco de “qué” quiere hacer, y el Tercer Sector ofrece alternativas de “cómo” se puede hacer. Esto puede tener una lectura crítica, sobre todo en lo que respecta al alcance y consolidación del cambio de modelo que se propone. Así, si la administración pública no asume el desarrollo de los ecosistemas y la transformación de las estructuras que esto supone y delega esta cuestión en el tercer sector, el nivel de ambición puede verse afectado, pasando de Plan a Proyecto y limitando y condicionando su existencia a las convocatorias puntuales de financiación. De esta forma, estos proyectos nunca dejarán su carácter experimental y abordarán los cambios imprescindibles de carácter estructural.

Entonces, creo que el marco estratégico/legislativo... todo eso lo han puesto las instituciones públicas, es imprescindible, pero qué hacer eso lo ha puesto el tercer sector. Y de múltiples maneras. (E12)

La cuestión central aquí no es por tanto cuestionar la integración de las entidades del Tercer Sector en los ecosistemas, sino destacar que el desarrollo de los ecosistemas no se puede subcontratar, ni limitar a la implementación de determinado proyecto innovador. A raíz de lo expuesto por las personas participantes, debería implicar un cambio “intra” institucional, y una vez producido, comenzar a trabajar las alianzas “inter”, dando paso a diferentes actores en un esquema definido. En otras palabras, el desarrollo de proyectos concretos debe ser precedido por una transformación o reestructuración de la administración, una vez definido un plan o un horizonte más concreto. De lo contrario, se cae en el riesgo de que el desarrollo de un ecosistema se limite al desarrollo de un determinado proyecto piloto, que se convierte en una “isla” o elemento aislado, y a la larga ajeno al funcionamiento de la administración.

La realidad es que, en muchos casos, el Tercer Sector está ejerciendo como “bisagra” entre la administración y la ciudadanía o la esfera comunitaria, que es siguiendo un orden el cuarto agente implicado. A este respecto, se abre un interesante debate acerca de los modelos de trabajo comunitario y relación con la ciudadanía y la esfera comunitaria que se están desarrollando bajo el marco de los ecosistemas. Sin extendernos, podríamos adelantar que son menos “rompedores” de lo esperable, o que reproducen las formas tradicionales de relación.

Y ahí el tercer sector puede hacer de “bisagra” entre el sector público y el espacio comunitario. (E12)

A este respecto, cabe añadir que es efectivamente el Tercer Sector el que está mostrando una mayor iniciativa y capacidad de innovación para el desarrollo de nuevos servicios. Bien por las conocidas limitaciones de las administraciones públicas para encarar procesos de innovación, o por la apuesta que desde las entidades se está haciendo por la innovación, lo cierto es que, también con sus limitaciones, el Tercer Sector parece mostrar una cultura y una capacidad innovadora que puede reportar resultados positivos en la mejora de los sistemas de bienestar y cuidados. Esto profundiza en los citados riesgos de “subcontratar” el desarrollo de políticas experimentales, como son en este caso los ecosistemas.

Finalmente, respecto a la esfera familiar y comunitaria, que está teóricamente llamada a tener un rol relevante en el planteamiento de los ecosistemas, encontramos un discurso optimista que choca con una realidad compleja. La realidad que transmiten las personas entrevistadas, es que la relación con la ciudadanía, no está siendo un eje de acción principal, como cabría pensar atendiendo a los fundamentos o planteamientos de base de los ecosistemas. Se ha aludido a una falta de implicación ciudadana, no así a una falta de preocupación, pero que no se traduce en definitiva en acción. De alguna manera, las personas que ya participan parecen satisfechas con lo que hacen (que no es poco), y cuesta reorientarlas hacia otros formatos de participación o encontrar otros perfiles que se impliquen en dichos procesos.

'quienes están en proceso de participación de la comunidad son las mujeres y las mayores de sesenta años. ¡Cuidado! O se involucran los hombres en todo esto o no hay nada que hacer. (E2).

LIDERAZGO POLÍTICO ¿VS? TÉCNICO

Las experiencias puestas en marcha son de naturaleza muy diversa. Algunas nacen y se desarrollan porque tienen un claro componente de liderazgo político. En otras ocasiones, el liderazgo de los perfiles técnicos genera una posición tractora que convence tanto a responsables políticos como al resto de actores del entorno. Constatando pues la existencia de ambas realidades se puede afirmar que en la mayoría de las experiencias el interés y el primer impulso provienen del ámbito político. El contexto impulsa precisamente el alineamiento en estos temas y son las representantes políticas las que primero recogen este impulso.

En algunos casos existe alineamiento político-técnico mientras que en otros el nivel técnico expresa ciertas resistencias. En cualquier caso, la falta de impulso por el ámbito técnico viene motivada por una sobrecarga de trabajo, y no por un cuestionamiento de la necesidad de reformular políticas y servicios. En

cualquier caso, todas las personas destacan que sin la implicación técnica es imposible que estos procesos lleguen a buen puerto.

En general, en el caso de la Diputación, existe un gran alineamiento en este ámbito. En la medida en que es algo nuevo, el técnico que se ha puesto en ello está con una motivación o con un carácter innovador. No he visto el freno técnico. (E12)

Es una cuestión de confianza que avanza si hay una apuesta política y se cree técnicamente en la forma de hacerlo. (E11)

Otro elemento que destacar es que el desarrollo de los ecosistemas a nivel municipal (y también foral) recae sobre los Servicios Sociales, junto con Igualdad en algunos casos. El hecho relevante aquí es que, si hablamos de ecosistemas de cuidados, deberemos tratar de integrar un mayor número de departamentos, y trabajar desde una lógica transversal de vivienda, salud, deporte, urbanismo... dicho de otra forma, el concepto ecosistema se está aplicando para “ordenar” todo el campo de cuidados que corresponde a lo social y en menor medida sanitario, y sería una fase más avanzada en la que el conjunto de la institución municipal entre a formar parte del mismo.

¿Cómo se articulan esos espacios?, Yo creo que desde los Servicios Sociales. (E11)

En el trabajo que hacemos nosotros, entrevistamos a los diferentes ámbitos o departamentos (en los ayuntamientos) nuestro trabajo se sitúa en Servicios Sociales y luego también en igualdad... pero nos situamos especialmente en los Servicios Sociales. (E12)

UN ÁMBITO DE CONSENSO

El desarrollo de los ecosistemas es un claro ejemplo de Gobernanza colaborativa, y así lo han explicitado muchas de las personas entrevistadas. Se le reconoce además a la Diputación el trabajo realizado y su apuesta genuina por la estrategia y en enfoque colaborativo. Mas allá de que, como toda actividad política tengo un componente de comunicación y proyección electoral, es extendida la idea de que esta estrategia es una apuesta clara por una forma colaborativa de hacer política en el territorio de Gipuzkoa. Esto se traduce en que, tal y como se ha manifestado, la estrategia tenga un enraizamiento que le dota de legitimidad y estabilidad, más allá de un mandato político, o los cambios institucionales que se puedan producir.

Creo que se comparte entre partidos. Y es porque la gobernanza colaborativa lo permite. A medida que se comparte, se convierte en irreversible, y esto es muy interesante. Si al final nosotros compartimos esta estrategia y también desde el tercer sector trabajamos juntos, ahora viene otro partido político, lo va a tener muy difícil, porque va tener en a contra muchos ayuntamientos, al tercer sector 3 es un hecho consumado, esto es una realidad. (E12)

Esta realidad supone un espacio para el consenso suprapartidista, cuestión que no ha sido históricamente sencilla en un territorio como Gipuzkoa. Con la Diputación Foral gobernada por la coalición PNV / PSE-EE y la mayoría de ayuntamientos de territorio por EH Bildu, esta clave es muy importante para construir políticas públicas estables y duraderas en ámbitos tan estratégicos como el de los cuidados.

'Aunque en el ayuntamiento esté EH Bildu y en la Diputación esté el PNV, yo eso nunca lo he mirado. Si la voluntad de todos es dar respuesta a una necesidad, partimos del mismo diagnóstico (el modelo actual no le está dando respuesta ni queda bien respondida), quedamos hablando en el mismo idioma, y desde el principio hicimos parte de la Diputación en el proceso.'
(E2)

Se podría decir que una de las ventajas de la gobernanza colaborativa es precisamente esa, que las políticas puestas en marcha bajo este principio adquieren una dimensión o un horizonte temporal más extenso, no dependiente de los bandazos políticos/partidistas.

Además, existe un gran consenso social y político acerca de la importancia y centralidad de los cuidados, y la estrategia no encuentra grandes frenos u oposiciones por parte ni de la ciudadanía, ni de

quien ejerza de oposición en cada caso. El hecho de poner en marcha una estrategia compartida, de consenso, con una lógica colaborativa es un precedente muy positivo, sin parangón en el conjunto de Euskadi, pero acotada en este momento a los cuidados. No obstante, cabe pensar que dado el evidente beneficio que esto aporta y el clima que esta experiencia parece estar generando, la cultura política y de gobernanza en Gipuzkoa va a seguir profundizando en esta dirección. Y esto es un elemento ciertamente relevante que, como acabamos de mencionar, no se está produciendo en ningún otro territorio de la comunidad autónoma.

5. CONCLUSIONES

La estrategia de desarrollo de los ecosistemas por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa, con apoyo de los diferentes ayuntamientos, representa una apuesta por la experimentación e innovación en el ámbito de la gobernanza, en este caso de los cuidados. Una de las principales limitaciones de la estrategia y también de este estudio, reside precisamente en el carácter incipiente, experimental, de la misma, y la inexistencia de referentes o experiencias previas en nuestro contexto para servir como anclaje o marco, tanto operativo como teórico. Pero de igual forma, podemos afirmar que esto dota al trabajo de mayor relevancia e interés, al realizar un aporte en el estudio de los sistemas de organización social de los cuidados, y apunta a una serie de ideas clave que pueden ser de utilidad en otros territorios.

Tal y como ha quedado de manifiesto, el desarrollo de los ecosistemas se reconoce como un buen ejemplo de gobernanza colaborativa por parte de las personas entrevistadas, independientemente del ámbito del que provienen. Esta forma de hacer, sostienen, dota a la estrategia de una gran capilaridad y continuidad más allá de lo que pueda durar el mandato político. De alguna forma, a través de la gobernanza colaborativa, y de un liderazgo relacional, el planteamiento de los ecosistemas ha sido adoptado por el conjunto de los agentes implicados, que lo perciben como una gran oportunidad para avanzar en el desarrollo del sistema de organización social de los cuidados en el territorio.

Además, existe un amplio consenso político y social en torno a la importancia de los cuidados, que permite el desarrollo sin oposición explícita de la estrategia, tanto a nivel territorial como local. De hecho, además de la crisis generada por la pandemia, podemos argumentar que el debate acerca de la centralidad de los cuidados en nuestras sociedades viene impulsada por la propia ciudadanía, y especialmente por el movimiento feminista. Este impulso es trasladado después al plano político, y los diferentes partidos parecen haber integrado de forma notoria los cuidados en sus agendas.

Sin cuestionarlo de forma clara pero como ligero contrapunto a este consenso generalizado, existe a nivel técnico la percepción de que es necesario avanzar en esta dirección, pero hay reticencias acerca de cómo materializar esta estrategia. Si bien se habla de una transición desde un modelo “público-privado” hacia uno “público-privado-comunitario” de cuidados, el contenido de este nuevo modelo y la forma en la que puede ser desplegado requiere de un mayor desarrollo. Por lo pronto, podemos avanzar que en este nuevo modelo, hay dos agentes que están llamados a tener un rol central: el Tercer Sector o la economía social, y la comunidad (entendida como las relaciones y redes vecinales).

Respecto a la primera de ellas, el Tercer Sector o la economía social, cabe destacar que actualmente ya juega un papel fundamental en el sistema de cuidados, como ocurre con el conjunto del sistema de Servicios Sociales. La cuestión a debate en este caso es que si la administración pública no asume un claro liderazgo en el desarrollo de los ecosistemas, y delega la cuestión en el Tercer Sector, estos proyectos nunca dejarán su carácter experimental, además de la mutua dependencia y conflicto de intereses que esto puede generar. Si se considera una política estratégica, su desarrollo no puede ser subcontratado.

Por otra parte, respecto a la esfera comunitaria, ni el marco de relación está definido, ni se da amplio consenso acerca del rol que esta debe jugar. Sin entrar a debatir acerca de su conceptualización, podemos concluir que existe sintonía a nivel discursivo, pero dificultad para pasar del discurso a la práctica e incorporación efectiva de esta esfera en los sistemas de cuidados. Además, las personas entrevistadas señalan la complejidad que acompaña al trabajo comunitario, así como la debilidad y escasez de “músculo” participativo y comunitario como elemento añadido de complejidad.

Finalmente, a pesar del impulso y el liderazgo político ejercido por la Diputación Foral, el desarrollo de los diferentes ecosistemas se está produciendo a escala local, en lo que podríamos definir como un plano “micro”, vinculado al desarrollo de proyectos y experiencias piloto. Si bien esto puede ser una forma de empezar, se corre el riesgo de que la extensión de esta forma de trabajar genere una dinámica que nos aleje de introducir cambios estructurales. En otras palabras, existe el riesgo de que la innovación sirva como cortina de humo para evitar hacer los cambios estructurales que una transición de modelo necesita.

Nos referimos a mandatos políticos y cambios que deben producirse en los niveles más altos de la formulación de políticas, como aquellos que tiene que ver con la coordinación entre los sistemas social y sanitario, marcos de financiación, o cambios legislativos y de cartera de servicios.

REFERENCIAS

- Ansell, C., & Gash, A., (2008) Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arrona, A., & Larrea, M. (2022). *Marcos para la construcción de una gobernanza colaborativa*. Cuadernos Orkestra. 8/2022. Instituto Vasco de Competitividad – Fundación Deusto. ISSN 2340-7638
- Barandiarán, X., Canel, M. J., & Bouckaert, G. (2022). ¿Qué mueve a confiar en la gobernanza colaborativa? Análisis de un programa gubernamental en el País Vasco. *Revista Española de Ciencia Política*, 60, 251-275. <https://doi.org/10.21308/recp.60.09>
- Cavallini, S., Soldi, R., Friedl, J. (2016). *Using the quadruple helix approach to accelerate the transfer of research and innovation results to regional growth*. Comité Europeo de las Regiones. <https://data.europa.eu/doi/10.2863/408040>
- Cottam, H. (2011). Relational Welfare. *Soundings*, 48, 134-144. <https://doi.org/10.3898/136266211797146855>
- Crosby, B., & Bryson, J., (2017): Why leadership of public leadership research matters: and what to do about it. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1348731>
- Daly, M., and Lewis, J. (2000). The Concept of Social Care and the Analysis of Contemporary Welfare States. *The British Journal of Sociology*, 51(2), 281-298.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2021): Radical and disruptive answers to downstream problems in collaborative governance? *Public Management Review*. 23(11), 1590-1611. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1879914>
- Guribye, E. (2018). Co-creation of Linking Social Capital in ‘Municipality 3.0’. *Journal of Civil Society*, 14(1), 77-93. <https://doi.org/10.1080/17448689.2017.1402857>
- Sullivan, H., Williams, P., & Jeffares, S. (2012). Leadership for Collaboration. *Public Management Review*, 14(1), 41-66. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.589617>
- Johansson, H., Arvidson, M., & Johansson, S. (2015). Welfare mix as a contested terrain: Political positions on government-non profit relations at national and local levels in a social democratic Welfare State. *Voluntas*, 26, 1601-1619. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9580-4>
- Laval, C., y Dardot, P. (2015). *Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI*. Gerdisa. ISBN: 9788497848800.
- Maino, F. (2015). El segundo welfare entre innovación e inversión social: ¿cuáles son las respuestas a la crisis del Estado social? In Bronzo, Z. & Reppeto, F. *Coordinación de políticas sociales: desafíos para la gestión pública*. *Eurosocial*, 18, 105-134.
- McKay, S., Moro, D., Teasdale, S., & Clifford, D. (2015). The marketisation of charities in England and Wales. *Voluntas*, 26, 336-354. <https://doi.org/10.1007/s11266-013-9417-y>

- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward A (Public) Service-dominant Approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135–158. <https://doi.org/10.1177/0275074012466935>
- Rodríguez Cabrero, G. (2015). Avances, limitaciones y retos del Tercer Sector de Acción Social en España. *Revista española del tercer sector*, 30, 75-97. ISSN 1886-0400.
- Salamon, L. M. (2015). Introduction: The nonprofitization of the welfare state. *Voluntas*, 26, 2147-2154. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9638-3>
- Selloni, D. (2017). *CoDesign for Public-Interest Services*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-53243-1>
- Taylor, M., & Bassi, A. (1998). Unpacking the State: The implications for the third sector of changing relationships between national and local government. *Voluntas*, 9(2), 113-136.
- Uhl-Bien, M. (2006). Relational Leadership Theory: Exploring the Social Processes of Leadership and Organizing. *Leadership Quarterly*, 17(6), 654–676.
- Vogel, R., & Masal, D. (2014). Public Leadership: A review of the literature and framework for future research. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.895031>

ORCID

Felix Arrieta <https://orcid.org/0000-0002-2010-4064>

Martin Zuñiga <https://orcid.org/0000-0002-8389-9167>

