

Ewa Leś
e_les@onet.pl

EL TERCER SECTOR EN LA POLONIA DE LA POSTRANSICIÓN

Ewa Leś es profesora de ciencias políticas en la Universidad de Varsovia, Instituto de Política Social, presidenta del Centro de investigación para el desarrollo de la sociedad civil en el Instituto de Política Social y directora del Programa de posgrado para gestión de ONG en el Collegium Civitas. En 1992 fue colaboradora principal en filantropía internacional en el Instituto de Estudios Políticos de Baltimore. Es miembro del grupo asesor científico del Centro OECD LEED de Trento para el desarrollo local (desde 2004) y miembro individual de la Red Europea de Investigación (EMES). Su servicio a la comunidad incluye consultoría a diversas instituciones públicas polacas y extranjeras y organizaciones del Tercer Sector, entre ellas, el Ministerio Polaco de Trabajo y Política Social, el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y la fundación The King Baudouin Foundation.

RESUMEN

Este documento presenta la evolución del Tercer Sector polaco antes y después de las revoluciones de 1989 y su posición social y económica en la economía y sociedad nacional desde la transición a la democracia, y analiza las principales funciones que realizan estas organizaciones en determinadas políticas públicas (política laboral, servicios de bienestar social y desarrollo local). El análisis se basa en estudios cuantitativos y cualitativos realizados por la "We have jobs" EQUAL Development Partnership (DP) entre 2005 y 2007 para medir el potencial económico y social y las funciones de las cooperativas,

asociaciones, fundaciones y otras entidades del Tercer Sector. El autor del artículo fue el coordinador de The "We have jobs" DP.

PALABRAS CLAVE

asociaciones, fundaciones, cooperativas, mutualidades, potencial económico y social

ABSTRACT

This paper presents the evolution of the Polish third sector prior to and after the breakthrough of 1989, its social and economic position in the national economy and society during the transition to democracy and analyzes key functions these organizations perform in selected public policies (labour policy, social welfare services and local development). The analysis is based on quantitative and qualitative studies conducted by the "We have jobs" EQUAL Development Partnership (DP) in the years 2005-2007 to measure the social and economic potential and functions of co-operatives, associations, foundations and other third sector entities. The author of the article was the coordinator of The "We have jobs" DP.

KEY WORDS

associations, foundations, co-operatives, mutual benefit societies, social and economic potential

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN
2. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA APARICIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR NO LUCRATIVO EN POLONIA
3. EL PERFIL DEL SECTOR
4. FUNCIÓN ECONÓMICA DEL TERCER SECTOR Y SU FUENTE DE INGRESOS
5. FUNCIONES DEL TERCER SECTOR POLACO
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE UN SISTEMA DE APOYO PARA EL TERCER SECTOR

1. INTRODUCCIÓN

El análisis se centra en varias características de las organizaciones de la economía social/ Tercer Sector polacas; sus raíces, ámbito y funciones en la economía nacional, la economía local y determinados servicios sociales. Hay una serie de medidas de apoyo indicadas para sostener su crecimiento. El término “Tercer Sector” se utiliza de manera intercambiable con “economía social”, aunque ambas nociones son bastante nuevas para el público polaco. El artículo se basa en un proyecto de investigación desarrollado dentro de The “We have jobs” EQUAL Development Partnership dirigido por el doctor Sławomir Nałęcz en el Observatorio Nacional de Economía Social del Instituto de Estudios Políticos, Academia Polaca de las Ciencias.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA APARICIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SECTOR NO LUCRATIVO EN POLONIA

A pesar de la opinión generalizada, el Tercer Sector polaco no es el resultado de las revoluciones de 1989. Las fundaciones, asociaciones y cooperativas tienen una larga historia en Polonia. Antes de la Segunda Guerra Mundial, las organizaciones del Tercer Sector –como fundaciones, asociaciones y cooperativas de crédito– desempeñaron una importante función en Polonia. Representaron los intereses de la población desfavorecida y desarrollaron estrategias de supervivencia, como las cooperativas de crédito (populares entre los granjeros pobres en todo el país). Su principal función en el período de pre-guerra fue complementar al gobierno prestando servicios sociales, educativos y sanitarios y desarrollando un espíritu empresarial social a través del movimiento cooperativo. En 1927, había 3.539 cooperativas de crédito con más de un millón de miembros

en Polonia. Después de la Segunda Guerra Mundial, se rompió la continuidad de un Tercer Sector polaco con una larga tradición en el país. A finales de la década de los cuarenta y principios de los cincuenta, sus actividades aún estaban bajo un estricto control político y administrativo. El estatus de las instituciones del Tercer Sector se redujo significativamente, ya que las adversas condiciones políticas, legales y financieras inhibieron casi totalmente las actividades verdaderamente independientes de las organizaciones del Tercer Sector. Las autoridades comunistas disolvieron todas las fundaciones, que tenían su sede en Polonia, y confiscaron sus bienes. Además, se eliminaron muchas asociaciones (entre ellas, Polish YMCA y Caritas) o se unificaron a la fuerza, aunque disfrutaban de un alto aprecio social y obtuvieron considerables logros sociales. Así, las cooperativas y las organizaciones voluntarias restantes fueron privadas de sus mayores valores: definir los principios democráticos, cubrir las necesidades y representar los intereses independientemente del gobierno. Aunque las iniciativas verdaderamente independientes del Tercer Sector se redujeron drásticamente en la sociedad polaca, se permitió e incluso se forzó la existencia de varias organizaciones casi-no gubernamentales y cooperativas. Consideradas como "organizaciones sociales" y "acciones sociales", promovieron básicamente los objetivos del estado totalitario y lo legitimizaron a través de la afiliación y voluntariado masivos, a menudo coaccionados. El Frente de Unidad Nacional Polaco es un ejemplo de ello. Como resultado, las instituciones del Tercer Sector que existían en el comunismo han desempeñado la función de agencias casi-públicas en las economías nacionalizadas, donde el gobierno central se convirtió en el principal proveedor y organizador de bienes y servicios, en lugar del mercado, y sin una implicación cívica verdaderamente independiente. Por lo tanto, estos factores llevaron a un proceso de desorganización, desmovilización, fragmentación, un descenso en los niveles de capital social e incluso una desconfianza de las organizaciones del Tercer Sector, contribuyendo así a aumentar la anomia social. La desalentadora implicación de los ciudadanos contribuye en gran medida a debilitar y reducir las iniciativas cívicas.

En el comunismo, las cooperativas existieron como agencias quasi-estatales y formaron parte de la llamada "propiedad socializada" junto con el sector público y el sector no lucrativo (Leś and Piekara, 1988). En la economía nacionalizada, fueron parte integral del sistema de economía planificada, generalmente monopolizando algunas ramas de la actividad económica, como el suministro y procesamiento de alimentos, la comercialización y producción agrícola, y la vivienda. Las cooperativas se incorporaron a las políticas económicas nacionales y su actividad económica estuvo sujeta a los planes económicos centrales y regionales. Durante la época del comunismo, la administración estatal nombró a su propio personal (la llamada nomenclatura) para los cargos claves del Tercer Sector. La burocratización y centralización del sector así como la subordinación al estado totalitario y la posición monopolística que las organizaciones del Tercer Sector disfrutaron en el comunismo en algunas áreas de la economía nacional fueron todos ellos factores que contribuyeron en gran medida al desprestigio que adquirieron las asociaciones y cooperativas en la sociedad polaca.

Aunque el gobierno centralista de después de la Segunda Guerra Mundial tenía políticas contrarias a la sociedad civil democrática y el capital social, promovió el crecimiento del capital humano que desencadenó una nueva clase profesional urbana. Esto, a su vez, contribuyó a una duradera presencia, hasta cierto punto, en la cultura cívica que más tarde “se tradujo en el liderazgo de organizaciones cívicas capaces de desafiar el régimen socialista estatal” (Leś y Piekara, 1988; Les y Jeliaskowa, 2007).

3. EL PERFIL DEL SECTOR

Los años siguientes a 1989 abrieron un nuevo capítulo en la evolución del Tercer Sector polaco. La transición de Polonia a la democracia reactivó la sociedad civil y estimuló un fuerte aumento en la formación de asociaciones, fundaciones y otras iniciativas del Tercer Sector. Tras la revolución de 1989, las fundaciones, asociaciones y otras organizaciones del Tercer Sector comenzaron a florecer: sólo en 1990, se registraron más de 6.000 asociaciones y más de 1.000 fundaciones. En el período de 1990 a 1999 el número de asociaciones aumentó más de catorce veces y el número de fundaciones creció más de veinte veces (Nałęcz, 2004). Varios factores contribuyeron a la recuperación de las iniciativas del Tercer Sector en Polonia: la transición desde el sistema totalitario a la democracia parlamentaria y la economía de mercado, así como herencias religiosas, seculares y legales. Sin embargo, el proyecto de investigación “We have jobs” descubrió que desde 1997 a 2005, el número de entidades del Tercer Sector creció sólo ligeramente en Polonia, mientras que el número de cooperativas descendió. Entre 1997 y 2005, el número de fundaciones y asociaciones operativas registradas en el sistema de estadística público creció de 3.600 a 5.000; el número de asociaciones (incluyendo las Brigadas voluntarias de bomberos) creció de 35.900 a 56.400. El mayor crecimiento se encontró en las organizaciones voluntarias religiosas, que crecieron más del doble (de 900 a 2.200). El sector de las cooperativas tuvo la tendencia contraria: el número de cooperativas descendió de 19.700 a 9.500 en el mismo período.

A continuación se presentan las cuatro principales formas legales y organizativas del Tercer Sector en Polonia:

Cuadro 1. Principales formas de organización del Tercer sector en Polonia

- Asociaciones
- Fundaciones
- Cooperativas
- Sociedades mutuas

Los estudios de “We have jobs” Partnership se realizaron para medir el potencial económico y social (particularmente el potencial de empleo y trabajo voluntario) de las cooperativas, asociaciones, fundaciones y otras entidades del Tercer Sector (Nałęcz, 2008a). Según el estudio, la función del subsector no lucrativo como generador de

empleo continúa siendo débil. De 1997 a 2005, el número de empleos fijos en el subsector de las asociaciones y fundaciones creció ligeramente un 14 % (más de 12.000 empleos), aumentando su cuota de empleo contratado en el mercado laboral del 1,0 al 1,1 %, mientras que las contrataciones temporales crecieron un 28 %. Sin embargo, la mayoría de fundaciones y asociaciones registraron un descenso en los empleados fijos de 1997 a 2005. Aunque en 1997 el 25 % de estas organizaciones empleó al menos a una persona de manera indefinida, este número cayó a sólo el 16 % en 2005. Esto significa que en 1997, el 75 % de dichas organizaciones no tuvo una sola persona empleada con carácter fijo, mientras que en 2005 ya el 84 % de las fundaciones y asociaciones estaban en la misma situación. El número de organizaciones que no remuneran a su personal ningún tipo de salario también creció en el período estudiado – del 55 % en 1997 al 63 % en 2005 (tabla 1). Por otro lado, las cooperativas siguen siendo un importante generador de empleo en Polonia a pesar de su debilitada función (Leś, 2004). En el período estudiado, observamos una dinámica de empleo descendente en la mayoría de ramas del sector de las cooperativas y una caída en el empleo a la mitad, de 642.000 en 1995 a 320.000 en 2005. Sin embargo, las cooperativas todavía proporcionan en torno al 3,5 % de todo el empleo contratado en Polonia y el 2,6 % de todo el empleo remunerado en la economía nacional, colocando a Polonia en la cuarta posición entre los 25 Estados miembros de la UE (Figura 1 y 2). El empleo total en las cooperativas, mutualidades, sindicatos de crédito y el sector no lucrativo fue de 432.800 puestos de trabajo fijos. Así, el Tercer Sector en Polonia creó un importante potencial de empleos: el 3,4 % de todas las personas que trabajan en la economía nacional, incluyendo contratistas y autónomos, y el 4,5 % del empleo contratado (tabla 1). De modo que la cuota de economía social en la economía nacional polaca es responsable del 4 % del total, lo cual representa una cifra similar a los resultados en otros nuevos Estados miembros, pero considerablemente menor que el indicador medio de los 15 Estados miembros de la UE (7 %). Además, los porcentajes entre los subsectores de economía social en Polonia y otros nuevos Estados miembros son bastantes opuestos. El sector no lucrativo es una importante fuerza económica en los 15 Estados miembros de la UE (4 % de la economía nacional), cuatro veces mayor que en las nuevas democracias (1 %). En los nuevos Estados miembros, incluyendo a Polonia, el subsector de las cooperativas desempeña la principal función económica (Figura 1 y 2).

Tabla 1. Empleo contratado en 3 subgrupos del Tercer Sector: organizaciones no lucrativas (fundaciones, asociaciones), cooperativas y mutualidades en 2005.

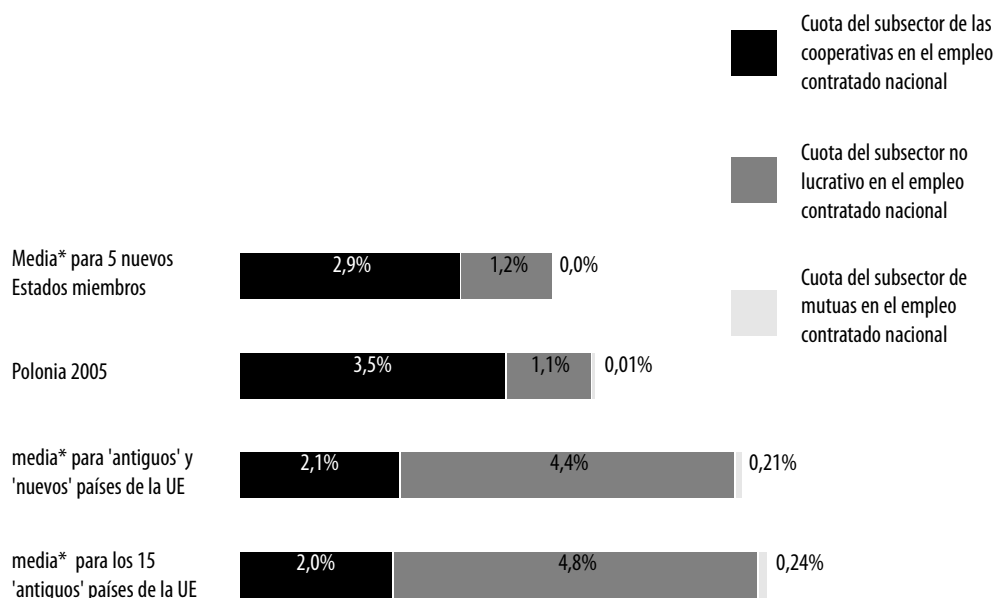
Subsectores	Número de empleados (en miles)	Porcentaje de empleo en la economía general generado por el tercer sector	
		- Empleados contratados	- Empleados (incluyendo autónomos)
Subsector de cooperativas	331,6	3,47 %	2,6 %
Subsector de mutualidades *	0,8	0,01 %	0,0 %
Subsector no lucrativo **	100,4	1,05 %	0,8 %
Total del Tercer sector	432,8	4,54 %	3,4 %

*Sólo se incluyen mutualidades, ya que otras entidades de este subsector no tienen personal pagado.

** Sindicatos y partidos políticos no incluidos.

Fuente: Sławomir Nałęcz (2008b), Economic and social potential and selected roles of social economy in Poland, in Ewa Leś et al, Dimensions of Social Economy in Poland, Warsaw University and Ministry of Labour and Social Policy, Warsaw.

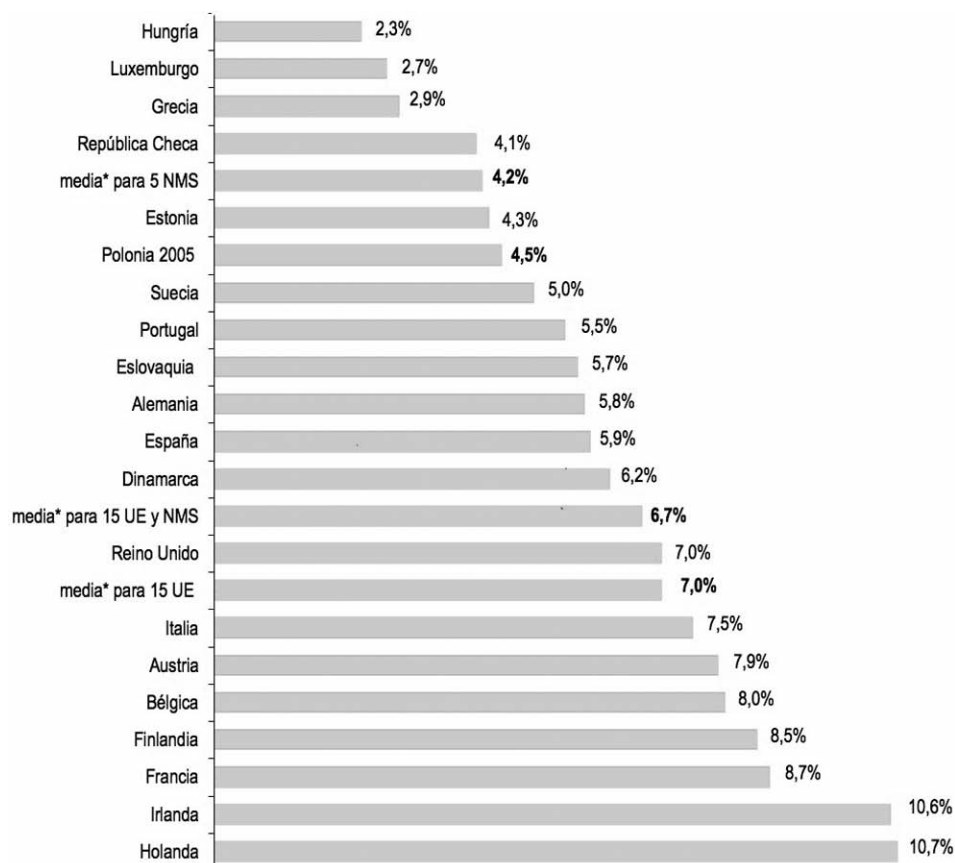
Figura 1. Cuota por subsectores del Tercer Sector en el empleo contratado nacional en los países de la UE (2003–2004)*



* Medias no ponderadas de los indicadores obtenidos para países específicos.

Fuente: Para Polonia, S. Nałęcz, (2008b); para otros países (Chaves R., Monzón J.L., 2007).

Figura 2. Empleo en la economía social/ empleo contratado nacional en los países de la UE (2003-2004)



Nota:15 UE: 15 primeros países adheridos a la UE

NMS: Siglas inglesas de "New Member States", nuevos Estados miembros.

Fuente: S. Nałęcz, (2008b), and Chaves R., Monzon J.L.(2007).

Otra dimensión del perfil del Tercer Sector es su base social. En comparación con el período pre-transición, tuvo lugar una importante caída en el número de afiliaciones después de 1989 como resultado de la drástica reducción en la base de miembros de las llamadas "sociedades socialistas", sindicatos y cooperativas, éstas últimas con un descenso de 15 millones de miembros en 1989, a aproximadamente 10 millones de miembros en cooperativas en 2005. Esta caída no se ha reemplazado adecuadamente con la aparición de nuevas organizaciones del Tercer Sector. Finalmente, en 2005 había 28 millones de afiliados en todos los tipos de organizaciones del Tercer Sector en Polonia (incluyendo

2,5 millones de miembros de sindicatos). Casi el 25 % de adultos declaró estar afiliado a organizaciones del Tercer Sector. Más del 14 % de los ciudadanos participó como voluntario en actividades de interés general al menos una vez al año y la tendencia está creciendo tanto en el porcentaje de ciudadanos implicados como en los días dedicados al trabajo voluntario. El crecimiento de la implicación en el voluntariado se ha atribuido en particular al subsector no lucrativo que a menudo sustituye los trabajos pagados con trabajo voluntario debido a las restricciones financieras. Además, como indican algunas encuestas, en torno al 20 % de ciudadanos declaran que las asociaciones y fundaciones representan sus necesidades e intereses, mientras que el 50 % indica la necesidad de una nueva organización del Tercer Sector. La imagen que surge como resultado de la investigación aún parece demostrar que el Tercer Sector polaco se percibe por los encuestados como un instrumento de impacto potencial en las políticas públicas.

Tabla 3. Potencial social del Tercer Sector en Polonia (2005)

Sectores de economía social:	Número de afiliaciones (en millones)	Número de trabajos voluntarios (en millones)	Proporción del trabajo voluntario y trabajo pagado (contratos fijos y temporales)
Subsector de las cooperativas	10	0,1	0,6%
Subsector de las mutualidades	0,7	0,004	7,4%
Subsector no lucrativo	17,4	5,5	36,3%
Total de la economía social	28,1	5,6	11,8%

Fuente: Sławomir Nałęcz (2008b), Economic and social potential and selected roles of social economy in Poland, in Ewa Leś et al, Dimensions of Social Economy in Poland, Warsaw University and Ministry of Labour and Social Policy, Warsaw.

4. FUNCIÓN ECONÓMICA DEL TERCER SECTOR Y SU FUENTE DE INGRESOS

El Tercer Sector constituye una importante aunque pequeña parte de la economía polaca. Desde 2005, la cuota del Tercer Sector en el PIB polaco fue del 4 %; en su mayoría (en torno al 3 %) atribuido al subsector de las cooperativas, mientras que la cuota del subsector no lucrativo en el PIB fue del 1 %. Otra característica del Tercer Sector en Polonia es su extremadamente alta polarización económica. Según los resultados de la investigación de Partnership "We have jobs", 1/6 de las organizaciones no lucrativas con personal pagado contratado accedieron al 87 % de los recursos financieros disponibles para las no lucrativas, mientras que 5/6 de ellas han accedido sólo al 13 % de los fondos a disposición del sector.

En cuanto a su estructura de ingresos, el subsector de cooperativas polaco se basa casi totalmente en los ingresos obtenidos de la venta de bienes y servicios (más del 96 %). La mayor parte de los ingresos del sector no lucrativo (48 %) se generan a partir de fuentes de mercado (venta de bienes y servicios), pero ésta es una importante fuente de ingresos para sólo 1/4 del sector no lucrativo. La segunda base de financiación importante (42 %) para el subsector no lucrativo son los ingresos procedentes de subsidios públicos y donaciones privadas. Más de la mitad de las organizaciones no lucrativas depende de estos ingresos. Las tasas de afiliación constituyen el 8 % de los ingresos totales del sector no lucrativo, pero el 45 % de las organizaciones no lucrativas informan de que ésta es su fuente de ingresos.

5. FUNCIONES DEL TERCER SECTOR POLACO

En la literatura al respecto, hay varias funciones atribuidas a las instituciones de economía social, entre ellas: generar empleo, fortalecer el desarrollo local, la gestión democrática y promover el *empowerment* (Defourny, 2001, 2008, Borzaga, 2007). En general, las asociaciones, fundaciones, cooperativas y otras formas organizativas del Tercer Sector desempeñan varias funciones, entre ellas, la de generar empleo. Según los datos de la investigación, casi el 100 % de las cooperativas y mutualidades emplean a trabajadores con carácter fijo. Las cooperativas son el mayor generador de empleo entre las organizaciones del Tercer Sector en Polonia, con casi 332.000 empleados remunerados. Las cooperativas polacas también desempeñan un papel importante en la generación de empleo para los grupos de menor empleabilidad, como personas discapacitadas, mujeres, personas mayores y trabajadores menos cualificados. Las cooperativas emplean a un 12 % de trabajadores con discapacidad (frente al 4 % de la economía en su totalidad), un 59 % de mujeres (frente al 45 % de toda la población laboral), un 53% de trabajadores en el grupo de edad de personas mayores de 45 años (frente al 37 % de toda la población laboral) y un 46 % de los trabajadores con educación primaria y formación vocacional (frente al 41 % en la economía en su totalidad (Nałęcz, 2008c).

Además, el sector de las cooperativas polaco es también activo en proyectos de cohesión social. Una de cada cinco cooperativas es activa en la organización de formación y prácticas vocacionales, contribuyendo al empleo en una determinada cooperativa. En 2005, unas 137.000 personas participaron en dichos programas de activación dirigidos por cooperativas.

Otra importante función de las cooperativas es su contribución al desarrollo económico y social local. Como indica nuestra investigación, la gran mayoría de las cooperativas están arraigadas y orientadas localmente. El mercado local representa un 78 % de la cuota media en ventas de las cooperativas y un 63 % de las cooperativas indica que vende más de la mitad de su producción al mercado local. Además, más de 1/3 de las cooperativas señalan que son importantes proveedores para el mercado local, así como compradores de la producción local, contratistas y empresarios locales o líderes de las iniciativas sociales locales en los campos de la cultura, los deportes, la educación y la religión. En el caso de las organizaciones no lucrativas, la generación de empleo no es su función explícita. En lugar de ello, son un productor de bienes y servicios para sus miembros y comunidades más amplias, basándose predominantemente en los contratos temporales por ser una forma de empleo menos costosa. La peor situación financiera de muchas pequeñas organizaciones no lucrativas las obliga a utilizar opciones de contratación menos costosas que los empleos fijos. La "conveniencia" de este tipo de contratación en el sector no lucrativo se refleja en la dinámica de contratación entre los puestos temporales y fijos. Entre 1997 y 2005, los contratos temporales aumentaron en este sector un 28 %, dos veces más que el aumento en las contrataciones de puestos fijos (14 %).

Así, al contrario que el subsector de cooperativas, sólo 1/6 de las organizaciones no lucrativas emplean a trabajadores fijos, pero generan una parte importante (46.000 empleos) de puestos temporales, que constituyen 1/3 de todo el empleo pagado en el subsector no lucrativo. Este fenómeno se relaciona con la aún débil función del Tercer Sector polaco como socio de derecho a largo plazo del sector público en la provisión de servicios sociales. La mayor parte de las organizaciones del Tercer Sector tienen contratos a corto plazo con las autoridades públicas y trabajan sobre un tipo de proyectos, que no permite el empleo total y estable. Un ejemplo del limitado papel del Tercer Sector polaco es su cuota de mercado en servicios preescolares. A pesar del gran vacío que existe en los servicios preescolares -sólo el 16,2 % de los niños de edades comprendidas entre 3 y 5 años tiene acceso al cuidado infantil (en las ciudades, el 50,2 % y en las zonas rurales, solo el 16,7 %)-, sólo el 6 % de los servicios preescolares se proporcionan por organizaciones del Tercer Sector confesionales y aconfesionales desde 2006. El principal motivo de ello es la insuficiente financiación pública. Esto indica que el subsector no lucrativo en Polonia es débil en cuanto a la generación de nuevo empleo.

Además, el número de empleos temporales en el sector no lucrativo ha sido mucho mayor (23 %) que en el de las cooperativas (11 %), así como en la economía nacio-

nal en su conjunto (11 %), pero más pequeño que en el otro componente del Tercer Sector, las mutualidades (36 %). Como en el caso de las cooperativas, las asociaciones y fundaciones también generan más empleo para grupos de baja empleabilidad que la economía nacional, contribuyendo así a la reducción de la pobreza. El 58 % de los empleados del sector no lucrativo son mujeres (frente al 45 % en la economía nacional), el 5 % son discapacitados (frente al 4 % en la economía general) y el 5 % son jubilados (frente al 3 % en la economía general). Más de la mitad de las organizaciones no lucrativas polacas ofrece sus servicios a comunidades a nivel comarcal.

Entre las principales funciones atribuidas a las instituciones de economía social está la gestión democrática y el otorgamiento de poderes. Uno de los indicadores utilizados en la investigación para medir los procedimientos democráticos fue el porcentaje entre el número de miembros de una organización y el número de personas que participan activamente en las elecciones de una organización. Según los resultados, el porcentaje de miembros activos más alto estuvo en las organizaciones no lucrativas (45 %), mucho más bajo en las mutualidades (10 %) y el más bajo estuvo en las cooperativas (3 %).

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE UN SISTEMA DE APOYO PARA EL TERCER SECTOR

El sector de la economía social -formado por cooperativas, mutualidades, asociaciones, fundaciones, organizaciones profesionales- tiene una importante presencia en la vida social y económica polaca. En realidad, este desarrollo sería incomparablemente mayor si no fuera por las barreras legales e institucionales, así como los problemas de asegurar la financiación (entre otros, el inadecuado acceso al capital). Las asociaciones y fundaciones se ven especialmente afectadas, realizando actividades "de subvención a subvención", ya que operan en un entorno inestable sin una garantía de sostenibilidad. No pueden permitirse contribuir significativamente al mercado de trabajo. Entre 1997 y 2005, los empleos fijos de este sector aumentaron sólo un 14 %. El crecimiento de los empleos temporales fue más alto, un 28 %. Sin embargo, tuvo lugar una caída de los empleos fijos en toda la economía social/ Tercer Sector entre 1997 y 2005. En el subsector de las cooperativas, se produjo una reducción repentina tanto en el número de cooperativas como en los empleos fijos. Esto indica que los mercados de empleo locales están retrocediendo, con una seguridad incierta para los empleos restantes, incluyendo los enfocados a las personas menos cualificadas. El papel de las cooperativas como generador de empleo estable, así como productor de distintos bienes y servicios para las comunidades locales, está disminuyendo. Esto también reduce el número de compradores de los bienes y servicios producidos localmente de las cooperativas, empobreciendo los ya escasos recursos que tenían las cooperativas para complementar la financiación de actividades culturales, educativas y deportivas, en las que generalmente se implican. La pérdida de empleos en el subsector de las cooperativas también pone en peligro a los grupos más débiles en el mercado laboral con un creciente desempleo.

En el caso de las asociaciones y fundaciones, su potencial para cumplir un papel en las políticas públicas en gran medida continúa estando sin explotar, especialmente en comparación con los países occidentales de la UE. Los fondos públicos suponen el 29 % de los ingresos de las organizaciones no lucrativas polacas. El lento progreso en la contratación de servicios de estas organizaciones y en la implementación de los servicios sociales requeridos por el gobierno afecta especialmente a las asociaciones y fundaciones aconfesionales. A menudo se formula una falsa alternativa para su caso: pueden mantener su misión altruista (en el mejor de los casos sin utilizar fondos públicos) o conseguir la estabilización institucional, pero a costa de su "flexibilidad y fuerza". La débil institucionalización de las organizaciones no lucrativas como proveedor de servicios requeridos por el Estado es en parte el resultado de la falta de una presión efectiva por las federaciones que las representan en la coproducción y contratación de los servicios públicos. Las reformas polacas del estado de bienestar público favorecen una estrategia de comercialización y privatización de los servicios de bienestar centrales (salud, educación y servicios sociales) en el sistema mixto de provisión de servicios públicos.

De este modo, nos encontramos ante una obvia paradoja. Hay grandes vacíos en el sistema de provisión de servicios públicos básicos por un lado, y al mismo tiempo las organizaciones de economía social siguen siendo un socio infravalorado de la administración pública en la realización de dichos servicios. La infravaloración de la función de estas organizaciones en la provisión de servicios públicos se refleja directamente en el inquietante estancamiento e incluso descenso del empleo en el Tercer Sector.

Para fortalecer las funciones del Tercer Sector en la economía y en la sociedad, el proyecto de investigación "We have jobs" DP desarrolló un modelo de apoyo a la economía social polaca basado en tres pilares:

- a) un sistema educativo/ formativo para los líderes y personal de la economía social,
- b) un sistema de apoyo para ayudar al establecimiento de las iniciativas del Tercer Sector/ economía social y al funcionamiento de las organizaciones de economía social existentes,
- c) un sistema para diseminar y promocionar la economía del Tercer Sector/ economía social.

La "We have jobs" Development Partnership consiguió sus objetivos realizando actividades educativas, de apoyo y promocionales.

Se crearon e implementaron programas innovadores e instituciones educativas: el Programa de estudio de posgrado en Gestión de economía social en el Instituto de Política Social de la Universidad de Varsovia, las Escuelas internacionales de economía social de verano e invierno y Talleres para fomentar el espíritu empresarial social para

moderadores de la comunidad local y directores de empresas sociales. Los currículos educativos y formativos se desarrollaron, implementaron y adaptaron para cumplir las necesidades de varios tipos de participantes. Se introdujeron nuevas perspectivas y métodos de enseñanza: territorio socialmente responsable, diagnóstico comunitario/territorial creativo y talleres locales, así como un programa de aprendizaje interdisciplinar. De 2005 a 2008, se realizaron doce talleres formativos sobre espíritu empresarial en las regiones de Warminsko-Mazurian y Wielkopolska, dos ciclos del Programa de estudios de posgrado en Gestión de la economía social en el Departamento de periodismo y estudios políticos del Instituto de Política Social de la Universidad de Varsovia, se realizaron tres escuelas internacionales de economía social y tres visitas de estudio internacionales a Francia e Italia. Un total de 614 personas participaron en todas las formas de aprendizaje ofrecidas por este proyecto. Los participantes representaron al personal de las entidades de economía social y representantes de gobiernos locales de Polonia, trabajando para impulsar el desarrollo del espíritu empresarial social.

Del mismo modo se desarrollaron **nuevas iniciativas de publicación**¹, y además de los estudios cuantitativos, presentados anteriormente, la “We have jobs” Development Partnership también preparó un Banco de prácticas recomendadas de la economía social polaca y realizó investigaciones en localidades para diagnosticar los factores del desarrollo empresarial social. Los resultados de la investigación están disponibles a través del Observatorio Nacional de Economía Social en el Instituto de Estudios Políticos, Academia Polaca de las Ciencias, en forma de libro y en el sitio web de la “We have jobs” Development Partnership www.tujestpraca.pl.

Entre 2005 y 2007, la “We have jobs” Development Partnership proporcionó **asesoría legal y apoyo** en el establecimiento y funcionamiento de las empresas sociales (en forma de cooperativas sociales) auspiciado por los Fondos Regionales en apoyo de la economía social en las regiones de Warminsko-Mazurian y Lower Silesian. La asesoría a las cooperativas consistió en preparar a los grupos que fundaban cooperativas sociales en el proceso de registro de sus empresas en el Registro nacional. La asesoría legal incluía preparar los documentos necesarios para el registro, realizar la junta de asamblea general de los miembros fundadores de las cooperativas y registrar las cooperativas en el Registro. Además, se ofrecía consultoría para apoyar el funcionamiento de las cooperativas en el mercado. Bajo la dirección del doctor Przemysław Rosiński, la “We have jobs”

¹ Una nueva serie se inició en la Collegium Civitas Publishing House: *Social Economy Working Papers*. Los tres ejemplares publicados de estos Working Papers presentaron las primeras experiencias de la economía social en Polonia, así como ejemplos de prácticas recomendadas nacionales e internacionales.

Otra nueva serie se inició en la *Warsaw University Publishing House* sobre economía social:

Se preparó y publicó un libro de texto titulado “*Social economy and social entrepreneurship. Introduction*,” WUW 2008.

Se preparó y publicó un paquete educativo, titulado “*The principles of educating in the field of social entrepreneurship. An educational package*,” WUW 2008, para profesores universitarios y formadores. Incluye materiales de formación preparados por el proyecto.

Development Partnership desarrolló un sistema modelo de servicios de asesoría y apoyo financiero para los residentes locales que fundaron cooperativas sociales y otras formas de espíritu empresarial social. Este modelo establece los principios para un sistema completo de asesoría para personas que iniciaban sus actividades en el sector de la economía social y un sistema de apoyo financiero (un fondo de garantía para préstamos y un programa de apoyo financiero). El modelo propuesto de asesoría gratuita (donada) o a bajo coste recomienda que el apoyo financiero se complemente con servicios de asesoría profesionales.

En la etapa de búsqueda de financiación, se plantea la búsqueda de servicios de asesoría en aspectos como a) el desarrollo del concepto de actividad empresarial/ inversión que se desea financiar a partir de donaciones o préstamos; b) el desarrollo del plan empresarial para la inversión; c) el acceso a los planes empresariales existentes, preparados independientemente por los miembros de la cooperativa; d) el análisis de los actuales indicadores financieros y e) el análisis de la extensión del cumplimiento de los métodos de contabilidad utilizados para los estándares requeridos y la oportunidad de cumplir las responsabilidades financieras.

Asimismo, el alcance de los servicios financieros planificados en el modelo propuesto debería incluir:

- proporcionar garantías para subvenciones de las oficinas de empleo comarcales;
- préstamos para prefinanciar las necesidades de cooperativas sociales;
- garantizar depósitos;
- asegurar la garantía de rendimiento del contrato;
- proporcionar crédito para las actividades empresariales;
- garantizar créditos bancarios y préstamos de fondos de préstamos; proporcionar préstamos para la financiación propia de la entidad y/o del IVA requerido para implementar el proyecto o financiar el proyecto con créditos bancarios;
- proporcionar préstamos de "capital semilla" a largo plazo.

Se espera que tanto los préstamos como las garantías se proporcionen a los tipos de interés más bajos posibles, lo que no se consideraría ayuda pública. Los servicios de asesoría deberían proporcionarse durante el período financiero –un mínimo de tres años– como un mecanismo de apoyo adicional. La asesoría debería proporcionarse independientemente de la supervisión de la dirección financiera desarrollada por el Fondo Regional de Apoyo a la Economía Social.

Después de que el proyecto de Partnership finalice, se prevé el establecimiento de un Fondo Regional de Apoyo a la Economía Social como parte del Fondo Warmińsko-Mazurian de Apoyo a la Economía Social. El Fondo gestionará el dinero destinado a estos

objetivos a través de la creación de una nueva asociación de entidades gubernamentales locales de la región.

En lo relativo a la **promoción**, las actividades de Partnership estaban dirigidas a representantes de la administración nacional, autoridades del gobierno local, miembros del parlamento, líderes de economía social, representantes de la Iglesia, sindicatos, organizaciones de empleo, la comunidad académica y los medios de comunicación. Entre los resultados están: la inclusión de la investigación realizada regularmente en el Tercer Sector por el programa de actividades de estadísticas públicas a partir de 2009 y la creación de una Sección de Economía Social dentro de la Oficina de estadística central que iniciará y coordinará encuestas regulares sobre asociaciones, fundaciones y otros tipos de instituciones del Tercer Sector.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Borzaga, Carlo (2007), "New Trends in Citizens' Participation: The Increasing Relevance of Socially Responsible Behaviours in Consumption, Saving, and Production", in *Social Economy Papers*, nr 2, eds. E. Leś, M. Ołdak, Collegium Civitas, The DP We Have Jobs, Warsaw.
- Chaves, R. y Monzón, J.L. (2007), *La Economía Social en la Unión Europea*. Ciriiec-International y Comité Económico y Social Europeo (CESE), N°. CESE/COMM/05/2005, Bruselas.
- Defourny, Jacques (2001), "Introduction: From Third Sector to Social Enterprise, in Emergence of Social Enterprise", eds. C. Borzaga, J. Defourny, Routledge.
- Defourny, Jacques (2008), *Social Enterprise: A New Model of Poverty Reduction and Employment Generation*, UNDP, EMES, Bratislava.
- Leś, Ewa (2004), "Co-operatives in Poland: From State Controlled Institutions to New Trends in Co-operative Development", in Borzaga, C. y Spear, R. (eds) (2004), *Edizioni Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries*, Trento.
- Leś, Ewa y Jeliaskowa, Maria (2007), The Social Economy in Central East and South East Europe, in Noya, Antonella and Clarence, Emma (eds.) (2007), *The Social Economy. Building Inclusive economies*, OECD, Paris, Trento, 2007.
- Leś, Ewa y Piekara, Andrzej (1988), *Selected Forms of Self-Governing Institutions*, Warsaw University Press, Warsaw.
- Nałęcz, Sławomir (2004), "Social Importance of the Non-Profit Sector In Poland", dissertation, manuscript.
- Nałęcz, Sławomir (2008a), "Social and Economic Potential of Social Economy in Poland", in Leś, Ewa (ed.), *Social Economy and Social Entrepreneurship. Introduction*, Warsaw University Press, Warsaw.
- Nałęcz, Sławomir (2008b), "Economic and social potential and selected roles of social economy in Poland", in Leś, Ewa et al (2008), *Dimensions of Social Economy in Poland*, Warsaw University and Ministry of Labour and Social Policy, Warsaw.
- Nałęcz, Sławomir (2008c), Role of Co-operatives In Poland, a paper presented at the Conference of International Co-operative Alliance (ICA) "The Role of Co-operatives in Sustaining Development and Fostering Social Responsibility", Riva del Garda , Italy, October 15-18, 2008.