

EL TERCER SECTOR NO LUCRATIVO EN EL MEDITERRÁNEO

La Economía Social de no mercado

II. ARGELIA, ISRAEL, MALTA, MARRUECOS Y TURQUÍA

DIRECTORES

JOSÉ LUIS MONZÓN CAMPOS

Danièle Demoustier

Antonia Sajardo Moreno

Inmaculada Serra Yoldi

Edita

© CIRIEC-España, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa
Avda. Los Naranjos. Facultad de Economía. 46022 Valencia.
Tel.: 96/356.22.48 - Fax: 96/382.84.92
www.ciriec.es

Maquetación

Sergio Rubio

Portada

Estudio Gráfico de Publicidad SL.
C/ Játiva, 14-6º-60. 46.002 Valencia. Tel. 96/394.32.25

Impresión

Gráficas Papallona.
C/ Pio XI, 40 bajo. 46.014 Valencia. Tel. 96/357.57.00

ISBN de obra completa: 84-95003-34-1 (O.C)

VOL. 1: 84-95003-34- 1

VOL. 2: 84-95003-39-2

Depósito legal: V-671-2006

Impreso en España – Printed in Spain

DIRECTORES

JOSÉ LUIS MONZÓN CAMPOS

Danièle Demoustier

Antonia Sajardo Moreno

Inmaculada Serra Yoldi

EQUIPO INVESTIGADOR

Benjamin Gidron	Centro Israelí de Investigación del Tercer Sector (ICTR) Universidad Ben Gurion de Negev
Burhan Aykaç	Gazi University Faculty of Economic and Administrative Sciences Ankara
Danielle Tan	Equipo de Economía Social, Asociativa y Cooperativa (ESEAC) Institut d'Etudes Politiques de Grenoble
El - Hadja Boudiaf	Economista Universidad de Constantina, Argelia
Gonca Bayraktar Durgun	Gazi University Faculty of Economic and Administrative Sciences Ankara
Senol Durgun	Gazi University Faculty of Economic and Administrative Sciences Ankara
Zacharie Mechali	Equipo de Economía Social, Asociativa y Cooperativa (ESEAC) Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

ÍNDICE

Prólogo, por Alicia de Miguel García	9
--	---

ARGELIA

<i>Capítulo 1. Un sector asociativo en pleno auge</i>	15
1.1. Marco jurídico y reglamentario	15
1.2. Marco financiero y fiscal	20
<i>Capítulo 2. La función del movimiento asociativo argelino</i>	24
2.1. Situación del movimiento asociativo a través de las cifras	25
2.2. Función del movimiento asociativo	26
<i>Capítulo 3. Las perspectivas del movimiento asociativo en Argelia</i>	31
3.1. Plano jurídico	32
3.2. Plano financiero	33
3.3. Plano económico	34
3.4. Plano político	34
Conclusión	36
Bibliografía	38

ISRAEL

<i>Capítulo 1. Marco conceptual del Tercer Sector</i>	43
<i>Capítulo 2. Análisis histórico: Contexto social, político e institucional</i>	47
2.1. Trasfondo histórico	47
2.2. Época pre-estatal: El Tercer Sector como instrumento de movilización y construcción del Estado	49
2.3. Época estatal: El papel subsidiario del Tercer Sector	51
2.4. Diversificación y potenciación del Tercer Sector	54
<i>Capítulo 3. Marcos jurídicos y escenarios del Tercer Sector</i>	58
3.1. El sistema jurídico israelí y el Tercer Sector	58
3.2. Libertad de incorporación	59
3.3. Libertad de culto, libertad de la religión y relaciones con organizaciones sin ánimo de lucro	60
<i>Capítulo 4. Perspectiva económica del Tercer Sector</i>	61
4.1. Tamaño del Tercer Sector israelí	61
4.2. Composición del Tercer Sector israelí: Enfoque en los servicios humanos	63
4.3. Estructura de ingresos del Tercer Sector israelí: Primordialmente fondos públicos	66
<i>Capítulo 5. Coordinación del Tercer Sector y estructuras de soporte</i>	68
5.1. Fiscalidad de las organizaciones sin ánimo de lucro	68
5.2. Legislación sectorial que apoya al Tercer Sector	71

5.3. Principales formas de financiación pública de las organizaciones sin ánimo de lucro	71
<i>Capítulo 6. Resumen y conclusiones</i>	75
6.1. Resumen de datos económicos	75
6.2. El Tercer Sector dentro de las principales orientaciones sociológicas y políticas que explican la sociedad israelí.	76
Referencias	81

MALTA

Introducción	87
<i>Capítulo 1. Un sector asociativo en pleno desarrollo</i>	90
1.1. El marco jurídico y el derecho de las asociaciones	90
1.2. Marco fiscal	91
1.3. Características principales del asociacionismo en Malta	93
1.4. Análisis por sectores.	100
<i>Capítulo 2. Un sector cooperativo particular.</i>	114
2.1. Un marco legislativo y fiscal protector	114
2.2. Tipos diferentes de cooperativas	116
2.3. El desafío de la Unión Europea	118
Conclusión	120
Bibliografía	122

MARRUECOS

Introducción	127
<i>Capítulo 1. Historia de la Economía Social y Solidaria en Marruecos. Dinámicas y rupturas hasta el periodo actual</i>	129
1.1. Los impactos de una doble colonización sobre las estructuras sociales originales bereberes. Desestructuración y compartimentación social	129
1.2. Del reconocimiento a la restricción de libertades públicas. 1957-1984	134
1.3. El desarrollo de la sociedad civil. De 1984 a la actualidad	138
Conclusiones	145
<i>Capítulo 2. Análisis sectorial del Tercer Sector en Marruecos . Un sector en expansión pero con capacidad económica limitada.</i>	146
2.1. El marco general	146
2.2. Análisis por sector: Estructura y composición.	154
Conclusiones	174
<i>Capítulo 3. Las estructuras de ayuda al Tercer Sector. El predominio de formas transnacionales de apoyo</i>	175
3.1. Los organismos de ayuda financiera	175
3.2. Migración y desarrollo	182
3.3. Las asociaciones y el voluntariado	184
Conclusión general	187
Bibliografía	189

TURQUÍA

<i>Capítulo 1. Contexto conceptual e histórico</i>	195
<i>Capítulo 2. El contexto social, político e institucional del Tercer Sector</i>	201
<i>Capítulo 3. Los fundamentos jurídicos del Tercer Sector</i>	208
<i>Capítulo 4. Una exposición de la situación actual</i>	215
Conclusiones	227
Bibliografía	230

PRÓLOGO

Con este libro que ahora tiene en sus manos, completamos un ambicioso proyecto, iniciado en 2003 por la Fundación de la Solidaridad y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana (FSVCV) y CIRIEC-España. Este volumen comprende la segunda parte de la investigación sobre El Tercer Sector no lucrativo en el Mediterráneo, con información de Marruecos, Malta, Israel, Turquía y Argelia. Estos países se unen a España, Francia, Grecia, Italia y Portugal, que ya fueron analizados en la primera parte de esta investigación.

Para ello, hemos contado con la importante colaboración de investigadores de los diferentes estados que se analizan, al igual que ya ocurrió en la primera parte. Cada uno de ellos, nos da una visión clara de la situación del Tercer Sector en su país, con lo que conocemos de primera mano su realidad y al mismo tiempo nos enriquecemos con la experiencia de culturas distintas.

Desde el mosaico de contrastes que forma Marruecos hasta la gran influencia de la Iglesia Católica en Malta, pasando por el espíritu de solidaridad arraigado en los argelinos, podemos acercarnos a la compleja realidad de cada sociedad y de la influencia del Tercer Sector en ellas.

Con la publicación de esta segunda parte, nos acercamos un poco más al objetivo que nos propusimos al iniciar estas investigaciones: conocer el estado del Tercer Sector en los países que forman el Observatorio Mediterráneo del Voluntariado. De esta manera podremos proponer mejoras y sobre todo aprender los unos de los otros en busca del bien común.

No olvidemos que el fin último que perseguimos es mejorar el mundo en el que vivimos a partir de su conocimiento y comprensión. Gracias a iniciativas como esta, estamos un poco más cerca de conseguirlo.

Alicia de Miguel García
Consellera de Bienestar Social
Presidenta de la Fundación de la Solidaridad
y el Voluntariado de la Comunidad Valenciana

ARGELIA

EI - Hadja BOUDIAF

Economista
Ex profesora y empleada
administrativa en la Universidad
de Constantina, Argelia

“Si queremos construir un futuro diferente, hemos de pensar a partir de ahora en la manera de asociar mejor la sociedad civil a las próximas grandes negociaciones internacionales donde se discutirán los problemas relacionados con el medio ambiente, el desarrollo del Sur, las cuestiones humanitarias, la diversidad cultural, las manipulaciones genéticas...”

Pierre Bourdieu

INTRODUCCIÓN

La implicación de la sociedad en la construcción del país no es un fenómeno que haya aparecido recientemente como consecuencia de la promulgación de la ley argelina sobre las asociaciones.

La acción solidaria y cooperativa de la sociedad civil argelina a la hora de colaborar en algunas funciones del Estado, e incluso responsabilizarse de ellas en caso de vacío o por otras causas, es un reflejo voluntario de la sociedad civil para participar directamente y de manera responsable en la vida política, económica, social y cultural. Podemos citar como ejemplos:

- acciones espontáneas: tras la partida de los colonos en 1962, en vísperas de la cosecha, el pueblo se ocupa de la recolección e incluso asume la administración de algunos pueblos en los momentos anteriores al establecimiento de la administración argelina.
- acciones responsables: construcción de poblados socialistas por parte del voluntariado estudiantil y la sociedad civil.

En Argelia, esta voluntad de solidaridad tiene su origen, esencialmente, en el espíritu de solidaridad arraigado entre todos los argelinos como valor fundamental y estructurante. También está motivada por el espíritu de reprobación de una condición que juzga humillante.

Este espíritu y acción solidarios han sido vejados y reprimidos durante mucho tiempo mediante un casi bloqueo de la totalidad de segmentos de expresión por exceso de monopolización de las esferas económicas y sociales y por una fuerte concentración de poder. En un primer análisis, se nos presentan como un subproducto del ejercicio de un poder que consagra la hegemonía del Estado y de la Administración.

En efecto, los responsables de administrar el país jamás han consentido en la práctica que la sociedad civil participara a través de sus representantes en la resolución de sus propios problemas, y ni siquiera la han alentado a responsabilizarse de los

mismos porque esto iba en contra de los intereses del régimen estatal autoritario monopolista.

Esta participación está todavía hoy limitada por la falta de toma de decisiones por parte de la base. Han sido, sobre todo, las coyunturas económicas (crisis económicas, paro, inflación, etc.), sociales y políticas las que han impulsado y estructurado la acción solidaria de la sociedad civil argelina a partir de 1962.

Un análisis global nos permite decir que la acción solidaria aparece cada vez que el Estado, como garante del bienestar social o administrador de la vida ciudadana, se ve superado e inseguro, incapaz de dominar las situaciones ocasionadas como efecto de las transformaciones estructurales, producto del progreso socioeconómico y político...

Allá donde se produce un vacío en la gestión de la vida de la ciudad o desbordamientos, se encuentra el origen y la propia esencia del movimiento asociativo en Argelia.

Posteriormente, y siempre gracias a acontecimientos coyunturales y estructurales, el movimiento asociativo, se convierte en un interlocutor entre la sociedad civil y los representantes del Estado, paliando la falta de comunicación, y defendiendo los intereses de determinados grupos sociales que son objeto de exclusión, marginación e incluso de desposeimiento.

El movimiento emergente crece como consecuencia de la ruptura entre los intereses y las preocupaciones de los ciudadanos y el funcionamiento de los diferentes organismos e instituciones puestos al servicio de una gestión en sentido único de la economía y de la sociedad.

Además, también se desarrolla como consecuencia de la toma de conciencia por parte de la juventud de las realidades económicas y sociales, y de la propia implicación de los jóvenes en la asunción de responsabilidades por sí mismos. Las políticas y estrategias establecidas por el Estado, tales como los mecanismos de inserción de los jóvenes, por ejemplo el "empleo juvenil", han fomentado y favorecido esta toma de conciencia.

En el primer capítulo de nuestro estudio describimos los apoyos al surgimiento del movimiento asociativo y el lugar que éste ocupa a través de su marco jurídico y reglamentario. En el segundo capítulo tratamos de ilustrar el movimiento asociativo a través de su situación y su función, mientras que el tercer capítulo está dedicado a las perspectivas del movimiento asociativo.

A modo de conclusión, trataremos de plantear algunas recomendaciones que podrían, entre otras cosas, reforzar la utilidad pública del movimiento asociativo, rehabilitar la solidaridad nacional y facilitar el acceso a los servicios públicos.

CAPÍTULO 1. UN SECTOR ASOCIATIVO EN PLENO AUGE

El movimiento asociativo argelino nace espontáneamente y, siendo testigo de las particulares situaciones vividas por nuestro país, ha hecho frente a situaciones de urgencia, ha tomado cuerpo entre las masas y se ha desarrollado en función de las necesidades experimentadas por la sociedad.

Dado el alcance de este estudio, trataremos el surgimiento de este movimiento a partir de 1962, año en que Argelia consiguió su independencia política.

Intentaremos analizar el marco jurídico y reglamentario, y el marco financiero y fiscal que rigen este movimiento asociativo durante este periodo.

1.1. MARCO JURÍDICO Y REGLAMENTARIO

1.1.1. El marco jurídico de 1962 a 1990

Durante todo este periodo, un poco más de un cuarto de siglo, apenas ha existido vida asociativa. A pesar de que la Constitución de 1976 reconoce la libertad de asociación, hay que esperar hasta el 21 de julio de 1987 para que la ley determine el marco del ejercicio de esta libertad, y esto de un modo bastante restrictivo. Para tener una existencia legal, la “agrupación constituida sin ánimo de lucro” debe ser declarada y no puede, en ningún caso, ser “contraria al sistema institucional establecido ni llevar a cabo actividades con objeto de atentar contra la integridad del territorio, la integridad nacional, la religión del Estado, la lengua nacional y las opciones y elecciones fundamentales del país”. Además, es necesario un procedimiento de autorización previa (decreto del 2 de febrero de 1988) para toda asociación que tenga una dimensión o una vocación nacional y entre en un campo de actividad que pueda ser garantizado por un servicio público.

Durante este periodo, las asociaciones eran sobre todo asociaciones de masas e incluso profesionales bajo la protección y dirección del partido único, el FLN (Frente de Liberación Nacional). Es a partir de 1962, tras la partida de los colonos y en vísperas de la estación de cosecha, cuando los trabajadores de los pueblos y los campesinos ocuparon, gestionaron y protegieron colectivamente, a costa de grandes sacrificios, las antiguas fincas de los colonos y las fábricas de los patronos franceses. Este acto voluntario, que no es sino la plasmación del sistema autogestionado, no es fruto de iniciativas recientes, sino que se inspira en valores culturales profundamente arraigados en nuestras costumbres. De hecho, todos sabemos que la “Touiza”, forma tradicional de solidaridad y ayuda mutua, está arraigada en los hábitos de todos los sectores de nuestra población.

Tras la independencia, esta cualidad ha sido aprovechada por el partido único, el FLN. Todas las asociaciones u organizaciones trabajan en calidad de organizaciones de masas bajo la protección del FLN. Algunas están dotadas de una “personalidad jurídica” y de una “autonomía financiera”. Todas son organizaciones políticas, las únicas que actúan como organizaciones de masas y siempre bajo la protección del partido del Frente de Liberación Nacional. Su organización y su funcionamiento están regidos por estatutos inspirados en la ley sobre las asociaciones de 1901, que estuvo en vigor hasta la promulgación de la primera ley sobre las asociaciones argelinas en 1987 y que fue sustituida por la ley sobre las asociaciones argelinas de 1990.

Entre las principales organizaciones podemos citar:

- UNJA: Unión Nacional de la Juventud Argelina,
- UNFA: Unión Nacional de Mujeres Argelinas,
- Unión Nacional de Ingenieros,
- Unión de Campesinos,
- SMA: Scout Musulmán Argelino.

Estas organizaciones de masas bajo la protección del Partido han desempeñado una función movilizadora de masas populares para la realización de tareas de interés nacional, tales como la organización de días del árbol, la apertura de grandes talleres de la JFLN (Juventud del Frente de Liberación Nacional) y, sobre todo, para la aparición de una participación de la juventud estudiantil, de masas campesinas, y la aplicación de la revolución agraria.

En este contexto, el voluntariado ha constituido un marco de movilización de los ciudadanos y les ha permitido ejercer y desarrollar sus sentimientos patrióticos mediante la participación en la resolución de problemas que obstaculizaban el esfuerzo nacional de edificación. Esta participación:

- *en el plano político*, se ejercía mediante la movilización de las “masas” en torno a acciones concretas que interesaban y concernían a su vida cotidiana. Esto ha hecho reforzar y aumentar la aspiración y el entusiasmo de la sociedad civil por responsabilizarse de los intereses colectivos.
- *en el plano económico*, se ejercía mediante el voluntariado y estaba orientada principalmente a la materialización de objetivos planificados, por lo que constituía un marco privilegiado que permitía la ampliación de las capacidades de producción del país, especialmente en los sectores con utilización de mano de obra de forma intensiva, supliendo así las carencias de los medios empleados.
- *en el plano social*, se ejercía mediante la organización de campañas:
 - de prevención
 - de vacunación
 - de saneamiento
 - de embellecimiento y mejora de la calidad de vida en barrios y pueblos.

- *en el plano cultural*, se ejercía mediante la organización de campañas de alfabetización, arabización y animación cultural.

De modo global, el voluntariado constituía la forma más adecuada para la liberalización de iniciativas y la organización del esfuerzo complementario a los esfuerzos de organismos e instituciones de edificación y desarrollo.

Al mismo tiempo, cabe destacar que el voluntariado no ha suplido en ningún momento las carencias del sistema de producción. Los voluntarios eran militantes y productores que cumplían con seriedad su deber en sus puestos de trabajo y que por patriotismo y sentido de interés popular se unían a otros para acelerar la desaparición progresiva de los problemas que ralentizaban el proceso de desarrollo.

Vistos los beneficios del voluntariado, durante el cuarto congreso del FLN celebrado en 1983, se creó una estructura denominada Departamento de Organización de Masas y Voluntariado encargada de consolidar, revalorizar y desarrollar el voluntariado asignándole un programa de actividades en:

- el ámbito de la repoblación forestal y mantenimiento de plantaciones,
- el ámbito de la agricultura y de la revolución agraria,
- el voluntariado productivo en las unidades industriales,
- el voluntariado en el ámbito sociocultural,
- el voluntariado en favor del desbloqueo de las zonas desheredadas.

Por otro lado, la Carta de la Juventud (textos fundamentales de la Unión de la Juventud, Conferencia Nacional de la Juventud, 19-24 de mayo de 1975) ofrece una gran participación y contribución de los jóvenes, incluyendo a las mujeres, en todos los sectores y ámbitos, para la construcción nacional de un país socialista (véase Carta de la Juventud).

La comprensión del hecho asociativo remite necesariamente a la naturaleza del sistema político establecido y, también, al sentido de evolución de las relaciones que mantienen el Estado y sus instituciones con la sociedad. Desde la independencia y hasta 1989, el proceso de reestructuración de la sociedad argelina estuvo marcado por la existencia de un poder centralizador y omnipresente en todos los sectores de actividad de la sociedad.

Los poderes políticos que se han sucedido han sido los agentes principales, si no exclusivos, de las transformaciones económicas y sociales con un doble nivel de concepción y realización. La hegemonía del poder estatal sobre las instituciones, su concepción globalizante del orden social, así como su posición a priori desfavorable hacia el movimiento asociativo, han imposibilitado toda tentativa de autonomía de los grupos sociales.

El Estado siempre ha recurrido a las formas de movilización, que fundaba a su modo y de manera intervencionista (organizaciones de masas, uniones profesionales, etc.), para obtener su apoyo incondicional y servir de difusor privilegiado de su ideología bajo la dirección del partido único. Los instrumentos de difusión ideológica y un arsenal jurídico muy apremiante (la Disposición n° 71/79 del 3 de diciembre de

1971 comportaba restricciones desfavorables a cualquier vida asociativa libre en Argelia) han conducido a la constitución de una vida asociativa muy empobrecida.

La inexistencia de una ley reguladora no ha impedido la formación de asociaciones en diversos sectores, como por ejemplo asociaciones para la construcción de mezquitas, asociaciones femeninas en defensa de la mujer y asociaciones en pro de la igualdad entre sexos. En 1976 surge la Federación Nacional de Padres de Niños Inadaptados, en 1985 se crea la Federación de Asociaciones Nacionales para Personas Minusválidas, en 1964 aparece la Organización Nacional de Ciegos Argelinos, en 1981 nace la Organización Nacional de Sordomudos Argelinos, en 1985 se registran los estatutos de una liga argelina para la defensa de los derechos humanos en el Ministerio del Interior para su autorización, etc. Estas asociaciones se amparaban en la ley de 1901 que no precisaba autorización, sino una simple declaración. Esta ley no ha sido derogada, pero en la práctica no es considerada por las instituciones.

Hizo falta el reconocimiento de un modo oficial en 1987 de las actividades de la asociación para la protección del consumidor para ver promulgada una tímida ley sobre las asociaciones argelinas que responde más bien a las necesidades de las actividades de dicha asociación. A partir de ese año, salieron a la luz muchas asociaciones que actuaban de modo no oficial. Este movimiento tenía como característica común la defensa de los intereses de los ciudadanos argelinos y se oponía a las políticas impuestas por el partido único, el FLN.

1.1.2. El marco jurídico tras la promulgación de la Ley N° 90-31 del 4/12/90 sobre las asociaciones

1.1.2.1. La Constitución

En el plano social, la apertura hacia la sociedad civil se materializa a partir de 1987 y 1990 gracias a la legislación relativa a las asociaciones. Esta apertura ha sido confirmada por la Constitución de 1989, revisada en 1996.

La Constitución de 1996 especifica en su artículo 43: "Se garantiza el derecho a crear asociaciones. El Estado fomenta el desarrollo del movimiento asociativo.

La ley determina las condiciones y las modalidades de creación de las asociaciones"...

Desde la promulgación de las leyes de 1987 y 1990, el Estado no ha dejado de fomentar las asociaciones. La mayoría se han creado a lo largo de la última década.

La acción del Estado se manifiesta por una ayuda material y una colaboración con las asociaciones para la definición y puesta en marcha de la política social.

1.1.2.2. La ley sobre las asociaciones de 1990

La Ley 90-31 del 4 de diciembre de 1990 sobre las asociaciones afirma una voluntad real de liberalizar la creación y el desarrollo del movimiento asociativo fijando el principio de independencia y no ingerencia en la organización, las misiones y el funcionamiento de las asociaciones, todo esto en conformidad con la Constitución de 1989 que establece el principio de la libertad de asociación (art. 39)

Una vez que las asociaciones han obtenido el estatuto legal por parte del Ministerio del Interior o de los servicios de la *wilaya* (departamento) territorialmente competentes, no están obligadas por ley, en general, a trabajar bajo la supervisión de una administración central (como, por ejemplo un ministerio). Pero la realidad es que por regla general las asociaciones están en contacto directo permanente, de manera informal, con los actores públicos, entre otros, el Ministerio de Empleo y Solidaridad Nacional, el Ministerio del Interior y Colectividades Locales.

La asociación es una agrupación libre sobre una base contractual donde los miembros ponen en común sus conocimientos y sus medios para materializar los objetivos de la asociación. No tiene fines lucrativos y los eventuales beneficios deben ser utilizados al servicio de la asociación y, además, no debe estar ligada a ningún partido político.

La ley sobre las asociaciones también regula las relaciones con el extranjero. Sólo las asociaciones nacionales, a diferencia de las asociaciones *wilayales* (departamentales) o comunales, pueden adherirse a una asociación internacional que persiga los mismos objetivos. Esta adhesión está subordinada a una autorización del Ministerio del Interior. Del mismo modo, los donativos y legados provenientes del extranjero sólo pueden ser admitidos tras la aprobación de la autoridad pública competente. Podemos apuntar que la libertad de asociación o de organización fuera del territorio nacional no solamente es relativa, confiada al juicio del Ministerio del Interior, sino que además no favorece, no fomenta, e incluso puede frenar, la cooperación bilateral descentralizada en el marco del hermanamiento de municipios y de la colaboración euromediterránea de los países Norte-Sur o Sur-Sur en materia de organización y cooperación de la sociedad civil.

También cabe subrayar que en la práctica corriente la implantación de la ley plantea algunos problemas como, por ejemplo, los que citamos a continuación:

- la falta de textos de aplicación, especialmente textos de aplicación relativos a las modalidades de control de la administración y a la colaboración y las condiciones en que las asociaciones pueden recibir ayudas públicas,
- la falta de reglamentación, ya que no se ha promulgado la relativa a las asociaciones de utilidad pública, en aplicación del artículo 30 de la ley,
- la falta de clarificación de ciertos conceptos. En particular, el concepto de derecho de las personas minusválidas abre una brecha a la interpretación y la especulación,
- textos no adaptados al desarrollo social y económico argelino.

1.2. MARCO FINANCIERO Y FISCAL

El número de asociaciones no cesa de crecer. En principio, las asociaciones funcionan mediante cuotas, donativos y legados, pero muy a menudo recurren a los poderes públicos para la financiación de sus actividades o a la financiación extranjera en base a proyectos.

1.2.1. Marco financiero

1.2.1.1. Recursos de las asociaciones reglamentarias

1. El artículo 26 de la Ley nº 90-31 del 04/12/90 estipula que los recursos de la asociación están formados por:

- las cuotas de sus miembros, que no deben ser excesivas y deben ser regulares,
- los ingresos ligados a sus actividades: la asociación puede generar ingresos sustanciales debidos a su actividad con el fin de garantizar su independencia,
- las subvenciones eventuales del Estado, de la *wilaya* o del municipio: al reinstaurar la libertad de asociación, los poderes públicos también han previsto acordar ayudas financieras poniendo, naturalmente, algunas condiciones. El artículo 30 de la Ley nº 90-31 04/12/1990 precisa:

“Cuando la actividad de una asociación sea considerada por la autoridad pública como de interés general y/o utilidad pública, la asociación en cuestión podrá beneficiarse de subvenciones, ayudas materiales y otras contribuciones, con o sin condiciones, por parte del Estado, de la wilaya o del municipio.

Cuando las subvenciones, ayudas y contribuciones otorgadas estén sujetas a condiciones, su concesión podrá estar subordinada a la adhesión, por la asociación beneficiaria, a un contrato previamente establecido que precise los programas de actividades y las modalidades de su control en conformidad a la reglamentación vigente...”

2. Donativos y legados:

La Ley nº 90-31 del 04/12/1990 prevé una limitación importante en la medida en que prohíbe, explícitamente, que las asociaciones reciban donativos, legados u otras subvenciones de partidos políticos. También pueden existir otras limitaciones relativas a donativos y legados.

3. Colectas públicas:

El artículo 29 de la Ley n° 90-31 del 04/12/1990 dispone a este respecto:

“Además de los recursos previstos en el artículo 26 de la presente ley, las asociaciones pueden disponer de ingresos resultantes de colectas públicas autorizadas en las condiciones y formas previstas por la legislación y la reglamentación vigente.

Estarán obligadas a declarar a la autoridad pública competente, al final de la colecta, el resultado de cada colecta autorizada.”

4. Empréstitos y préstamos:

La Ley n° 90-31 del 04/12/1990 no dice nada sobre esta cuestión. A priori, nada prohíbe a una asociación pedir dinero a los bancos o entidades financieras.

1.2.1.2. Empleo de recursos

Las asociaciones utilizan libremente sus recursos con la condición de que las acciones que ejecuten estén comprendidas dentro de su objeto o favorezcan su realización. Esto está claramente confirmado por las disposiciones del artículo 46 de la Ley n° 90-31 del 04/12/1990 que estipula: *“La utilización de los bienes de la asociación con fines personales o diferentes a los previstos por los estatutos constituye un abuso de confianza y se castiga, como tal, según las disposiciones del código penal.”*

1.2.1.3. Gastos de funcionamiento

Generalmente se identificarán los gastos de funcionamiento, que se articularán en torno a las subvenciones del grupo 6, cuentas de gastos, del Plan Contable Nacional (PCN).

Como norma general, los gastos de funcionamiento no deben exceder el 10% del presupuesto.

1.2.2. Gestión contable de las asociaciones y reglamentación

La Ley n° 90-31 del 04/12/1990 no promulga ninguna prescripción en materia contable. Son los estatutos los que enuncian, bajo pena de nulidad:

“Las reglas y procedimientos de examen y aprobación de los informes de actividad y de control y aprobación de las cuentas” (artículo 23)

Si bien esta disposición implica la obligación de que las asociaciones tengan una contabilidad, también se deriva de ella que tienen libertad para elegir la forma de contabilidad que mejor les convenga.

Por lo tanto, pueden optar por una contabilidad por partida simple o por una contabilidad por partida doble.

La ley no impone ningún plazo para la presentación de las cuentas, a diferencia de las sociedades comerciales.

Por otro lado, no existe ningún reglamento que dicte obligaciones particulares a las asociaciones en materia contable o de publicación de documentos e informaciones.

El artículo 18 de la Ley nº 90-31 del 04/12/1990 dispone:

“Las asociaciones están obligadas a proporcionar, regularmente, a la autoridad pública correspondiente, los informes relativos al origen de sus fondos y a su situación financiera, según las modalidades fijadas por vía reglamentaria.”

En la actualidad, a falta de una reglamentación contable aplicable a las asociaciones similar a la de las sociedades comerciales para designar a un interventor de cuentas, y ya que los estatutos prevén que la contabilidad de la asociación debe ser llevada en forma comercial y según las normas del PCN y estar controlada por el interventor de cuentas, éstas designan a un interventor de cuentas para controlarlas y beneficiarse de subvenciones o financiación para sus proyectos.

1.2.3. Asociaciones y reglamentación fiscal

Algunos dirigentes de asociaciones no ven normal tener que abonar impuestos y tasas. **Sin embargo, el régimen fiscal también se aplica a las asociaciones** y, en muchos casos, al mismo nivel que las empresas comerciales.

Sin pretender hacer explícito el conjunto de obligaciones fiscales de las asociaciones, vamos a abordar los principales impuestos y tasas que pueden afectarles.

IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido)

Las asociaciones no están exentas de IVA; a este respecto conviene consultar las disposiciones pertinentes del artículo 1 del Reglamento del IVA.

Únicamente, en ciertos casos, las asociaciones se benefician de exenciones como, por ejemplo, las indicadas en los **artículos 63** del Decreto Legislativo nº 93-01 del 19 de enero de 1993 y **127** del Decreto Legislativo nº 93-18 del 29 de diciembre de 1993 **relativos a las exenciones** acordadas en materia de derechos de aduana y del IVA sobre las mercancías y los vehículos importados a título de donativo por las asociaciones u obras de carácter humanitario.

Es una manera de fomentar las acciones de las asociaciones que apoyan a las poblaciones más vulnerables y contribuyen a su bienestar social y a su desarrollo.

Tasas profesionales e I.B.S (Impuesto sobre el Beneficio de las Sociedades)

Las asociaciones no se ven afectadas por este tipo de impuestos.

En cambio, en lo que se refiere a los impuestos indirectos, las asociaciones están sometidas a los derechos de registro, a los impuestos sobre transferencias de propiedad y otros impuestos indirectos, del mismo modo que las demás personas jurídicas.

I.T.S. (Impuestos sobre los Salarios)

Las asociaciones están sujetas a las mismas obligaciones que las empresas.

De hecho, desde que efectúan una primera contratación, deben realizar las declaraciones usuales ante las administraciones fiscales y sociales:

- declaración de existencia,
- solicitud de matrícula,
- apertura de registros legales y reglamentarios, etc.

Dicho de otra forma, están sometidas al artículo 34 del Reglamento de Impuestos Directos relativo a la retención en origen.

En cambio, para el I.R.G. (Impuesto Global sobre la Renta) no se aplica el principio de la retención en origen sobre los honorarios de los miembros de profesiones liberales.

Los trabajos realizados en el marco de acciones voluntarias normalmente deben dar lugar a una evaluación objetiva, considerando criterios significativos, como el tiempo utilizado y la tasa de remuneración aplicable a las personas que hayan aportado su contribución.

CAPÍTULO 2. LA FUNCIÓN DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO ARGELINO

El movimiento asociativo es, por definición, la expresión colectiva de una emoción, de una toma de conciencia o de una necesidad de participación ciudadana, denominada solidaridad privada voluntaria organizada por las asociaciones sin ánimo de lucro de manera espontánea, distinguible por oposición a la solidaridad nacional voluntaria, obligatoria y organizada por el Estado.

La esencia del movimiento asociativo en Argelia se encuentra en la escasez, las necesidades, las carencias e incluso en la ausencia de intervención del Estado en el desarrollo del "bienestar social". Y es en este ambiente de amor y coraje, de sensatez y revuelta, donde las personas "especialistas" en su campo, tales como intelectuales, artesanos, artistas, universitarios y periodistas, en pocas palabras, gentes del saber o del oficio, han decidido poner sus conocimientos de forma altruista al servicio de su país y de sus ciudadanos, al servicio de la humanidad...

La sociedad civil, con su diversidad de segmentos sociales, constituye un yacimiento irremplazable que nuestro país no puede en ningún caso pasar por alto por:

- ser un conjunto de organizaciones sociales diversificadas que disponen de un componente generalmente rico, consciente y ciudadano en los núcleos principales (por no decir duros),
- su fuerza de movilización, organización en cuadros capaces y propuesta capaz, en su calidad de movimiento social, de contribuir a la asunción de responsabilidades de múltiples problemáticas allá donde la función del Estado y las demás instituciones oficiales sea limitada,
- ser un espacio de solidaridad, complementariedad y ayuda mutua para el apoyo a las diversas asociaciones y organizaciones,
- ser un medio de excelencia para la comunicación y la relación con las diferentes capas de la población. Intermediaria eficaz en todos los medios,
- ser un instrumento de concepción, realización y control de acciones en beneficio de clases sociales y otros,
- y, finalmente, por ser un mecanismo de iniciación, vulgarización, educación en la cultura organizativa, asociativa, ciudadana, democrática, humanitaria y medio de desarrollo y consolidación del espíritu cívico, etc.

Estas características de nuestra sociedad civil no son más que reflejos de comportamientos de su movimiento asociativo. Tras la liberación de este movimiento asociativo, es decir, desde la promulgación de la ley sobre las asociaciones, no deja

de intensificarse y de movilizar una importante base social diversificada en sus actividades e intervenciones.

2.1. SITUACIÓN DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO A TRAVÉS DE LAS CIFRAS

Según el censo de 2000, existen 1.500 asociaciones de carácter nacional y 57.000 asociaciones locales (municipales y de *wilaya*), pero estas cifras son aproximadas debido a la dificultad de realizar un censo exhaustivo. Además, las cifras están en constante evolución. Unas asociaciones se crean regularmente y otras, por el contrario, desaparecen o dejan de funcionar por completo.

Estas asociaciones abarcan aproximadamente 20 campos de actividad, entre los que se incluyen los campos cultural, deportivo, social, femenino, infantil, medioambiental, de desarrollo local, artesanal, humanitario, sanitario, educativo, socioprofesional, de derechos humanos, ciudadanía, etc.

Generalmente se agrupan en 4 tipos de asociaciones:

- asociaciones de carácter social: 18%
- asociaciones de carácter humanitario: 15%
- asociaciones de carácter sociosanitario: 45%
- otros tipos

Por otra parte, según el fichero del Ministerio de Empleo y Solidaridad Nacional, existen 79 entidades y obras privadas de beneficencia repartidas en 32 *wilayets*. Estas entidades están enteramente gestionadas por el movimiento asociativo en colaboración con el Estado.

Estas entidades y obras se ocupan de personas minusválidas o con dificultades sociales.

Las asociaciones de carácter humanitario y caritativo han adquirido importancia habida cuenta del empobrecimiento como consecuencia de la crisis económica y los efectos del programa de ajuste estructural. Pretenden ofrecer una ayuda a los niños con dificultades, a las personas más desprovistas, a las de más edad o con dificultades sociales. A finales del año 2002, contamos con 1.183 asociaciones de este tipo:

- 1.085 asociaciones locales
- 98 asociaciones nacionales

Las asociaciones de mujeres generalmente tienen como objetivo la defensa de los derechos de las mujeres. No se conoce bien el impacto de sus acciones sobre la sociedad pero, sin embargo, están muy presentes en el plano mediático desde hace algún tiempo, aunque solamente supongan el 0,12% del total. Este movimiento

femenino se desarrolló con muchas dificultades durante los años 80. A partir de 1989, este movimiento ha sido instrumentalizado por los poderes contra los islamistas.

Las asociaciones juveniles son muy numerosas y abarcan muchos ámbitos, como el cultural, científico, tiempo libre, animación y, desde hace algunos años, lucha contra el paro o promoción de empleo. Son muy dinámicas y están muy presentes sobre el terreno.

Las asociaciones de ayuda a la infancia están dirigidas a niños con dificultades y niños abandonados. También son muy activas y algunas de ellas disponen de estructuras específicas de asunción de responsabilidades. Por otra parte, desde hace algunos años, debido a la situación que reina en Argelia, ha surgido un nuevo problema, el de los niños víctimas del terrorismo, por lo que han aparecido asociaciones que se hacen cargo de este problema.

Es también en este periodo cuando nacen las asociaciones de defensa de los derechos humanos. La primera de ellas es la Liga Argelina para la Defensa de los Derechos Humanos (LADDH), presidida por el abogado Ali Yahia Abdenour. Se fundó el 30 de junio de 1985, pero fue reconocida oficialmente en 1990 tras la promulgación de la ley sobre las asociaciones.

Finalmente, hay variaciones asociativas, tales como asociaciones tradicionales, cofradías y *djemââs*, asociaciones para paliar las insuficiencias del Estado en determinados sectores, comités de barrios, asociaciones de inserción, asociaciones de ayuda a los enfermos y prevención, asociaciones culturales, asociaciones “de presión” que intervienen en el respeto de los derechos humanos, las cuestiones de “género”...

2.2. FUNCIÓN DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO

La función de las asociaciones adquiere cada vez mayor importancia en el contexto de las formaciones sociales en desarrollo que todavía no disponen de un marco administrativo permanente, de una información objetiva y sistemática, y de condiciones económicas que aseguren la cobertura de un mínimo de necesidades entre las consideradas como esenciales.

A falta de una organización apropiada de la administración pública y de una buena gestión de problemas concretos, la capacidad para acotar los problemas está en manos del movimiento asociativo, que se convierte en un instrumento ineludible de la puesta en marcha eficaz de ciertos programas públicos, por lo que es indispensable para el Estado apoyarse cada vez más en estas asociaciones para realizar su acción de forma más significativa.

Las reestructuraciones permanentes que afectan a las economías argelinas trastornan profundamente todos los datos sociales, dificultando el control del empleo y las condiciones de vida de las familias. Estas dificultades a menudo se ven agravadas por la falta de observatorios sectoriales nacionales, por la existencia de un fuerte sector informal, así como por la falta de transparencia de las estructuras socioeconómicas.

Estos problemas interpelan al conjunto de la sociedad civil y, más allá de la intervención del Estado, debe desarrollarse una verdadera movilización de los electos, agentes sociales, movimiento asociativo, etc. ante el carácter urgente e insoportable de problemas tan cruciales como el paro y la pobreza.

La aparición y el desarrollo del movimiento asociativo es uno de los hechos más destacados que ha conocido Argelia durante estos últimos años. Este movimiento, por su importancia y su espontaneidad, explica el resurgimiento del concepto de ciudadanía que revela la voluntad de la sociedad civil de participar directamente y de manera responsable en la vida política, económica, social y cultural.

Este fenómeno ha estado durante mucho tiempo reprimido por un casi bloqueo del conjunto de segmentos de expresión debido a un exceso de monopolización de las esferas económica y social y a una fuerte concentración del poder, que en un primer análisis se nos presenta como un subproducto del ejercicio de un poder que consagra la hegemonía del Estado y de la Administración.

En efecto, los responsables de administrar el país jamás han consentido en la práctica que la sociedad civil participara a través de sus representantes en la resolución de sus propios problemas, y ni siquiera la han alentado a responsabilizarse de los mismos. Más de una década de crisis económica arrastrando su cohorte de paro, inflación, penurias y devaluación, cuyo origen coincide con el desmoronamiento brutal del precio del crudo a partir de 1985, ha deslegitimado a un Estado demiurgo hasta entonces único garante del “bienestar social” a través de la renta petrolífera.

En sus principios, el movimiento asociativo argelino se constituyó para responder a dos aspectos fundamentales:

- corregir un déficit de comunicación y representatividad,
- defender los intereses de grupos sociales concretos que son objeto de exclusión, de marginación e incluso desposeimiento.

Estas primeras veleidades aparecen como prueba tangible de una ruptura entre los intereses y las preocupaciones de los ciudadanos y el funcionamiento de los diferentes organismos e instituciones al servicio de una gestión en sentido único de la economía y de la sociedad. La tendencia de estos últimos a reproducir a gran escala mecanismos de ocultación y exclusión ha generado una creciente necesidad de cambio, de recuperación de derechos y de restablecimiento de libertades individuales y colectivas.

Cediendo a la presión, los gobernantes han consentido la apertura del ámbito político y mediático. Así, la Constitución de 1989 consagró el pluralismo democrático, y la ley sobre las asociaciones, promulgada en 1990, instituyó y gobernó sus actividades, afirmando de este modo una verdadera voluntad de liberalizar la creación y el desarrollo del movimiento asociativo fijando el principio de independencia y de no ingerencia en la organización, las misiones y el funcionamiento de las asociaciones.

Históricamente, las primeras asociaciones que se constituyeron fueron aquellas cuyas misiones correspondían a una necesidad inmediata de responsabilidad social

en un contexto poco permisivo o que experimentaba el peso de reglas de organización y normas de comportamiento poco adaptadas o categóricamente hegemónicas. Podemos citar como ejemplo las asociaciones de mujeres, las asociaciones juveniles y las asociaciones culturales. Más tarde, tras la toma de conciencia del interés del movimiento asociativo, se constituyeron otras asociaciones más específicas en función de las dificultades de puesta en marcha de los programas sectoriales y del desistimiento del Estado.

La acción de estas últimas se intercala entre la acción de los poderes públicos y los beneficiarios de los programas. En este sentido, las asociaciones han jugado un papel importante en el proceso de redimensionamiento de los programas de desarrollo, de reorientación de los esfuerzos desplegados a nivel sectorial para cubrir las necesidades más urgentes de las clases sociales y han aportado, de modo voluntario, una ayuda, a menudo sustancial, a las poblaciones.

La acción de las asociaciones se ha inscrito de entrada en dos direcciones principales:

- concienciar a los poderes públicos sobre la naturaleza de las dificultades encontradas por su sociedad civil y la sugerencia de soluciones, medidas compensatorias, de salvaguardia o de protección,
- la asunción de responsabilidades en algunos campos de acción concretos mediante una aproximación segmentada, todo ello en el marco de la organización, la reglamentación y los procedimientos en vigor.

Misión de las asociaciones. La integración de las asociaciones en diferentes mecanismos de encuadramiento

Las condiciones sociales en los países en desarrollo se han agravado estos últimos años y Argelia no es una excepción. La demanda social ha pasado a ser masiva, más compleja y más difícil de satisfacer, tanto más cuanto que no se asuman los mecanismos de solidaridad familiar y tradicional. Se han desarrollado verdaderos focos de pobreza en la periferia de los grandes centros urbanos y en las regiones rurales.

La solidaridad institucional y social se convierte en una necesidad ineludible y su desarrollo interviene como una respuesta a la marginación y a la exclusión económica y social.

El Estado ha encontrado en el movimiento asociativo un soporte importante sobre el que se apoya para tomar contacto con las clases más desfavorecidas.

En un contexto económico y social difícil, marcado por los desgarros del tejido social, la degradación de las condiciones de vida y la erosión del poder adquisitivo de la población, el Estado ha comprometido un programa de acciones integrado, a escala nacional, que tiene por objeto el apoyo a las clases sociales más desfavorecidas.

El paso siguiente consiste en establecer un sistema fundado en una doctrina de justicia social, solidaridad e integración social.

El mayor problema ocasionado por la falta de estudios y de datos estadísticos sobre la vulnerabilidad reside en la captación o selección de poblaciones que realmente deban beneficiarse del sistema, dificultad soslayada en parte por la condicionalidad de una participación efectiva de los beneficiarios en las acciones de interés general.

Los problemas materiales y organizativos de las asociaciones se manifiestan en la falta de medios humanos y financieros y en las dificultades de reorganización espacial de las actividades. En algunos casos, la falta de experiencia debida a la extrema juventud de las asociaciones, les lleva a la larga a reducir su actividad, lo que las condena a la desaparición. Los lazos de unión con las ONG y otras asociaciones que actúan en sectores similares en el extranjero para beneficiarse de la experiencia y la ayuda que estas asociaciones pueden aportar al país están todavía en sus primeros balbucesos.

Finalmente, podemos decir que la integración de las asociaciones en los diferentes mecanismos institucionales y otros de asunción de responsabilidades sociales, queda condicionada por varios factores:

- el reconocimiento de la utilidad pública de la asociación,
- la voluntad institucional de apoyarse en las redes establecidas por las asociaciones,
- la continuidad de la actividad de la asociación, su representatividad en lo que respecta al tratamiento de una cuestión particular y su neutralidad política o partidaria respecto a las diferentes acciones que piensa emprender.

Otra cosa es que nuestra sociedad casi nunca esté lo suficientemente preparada para ver en las asociaciones un medio de apoyo, de reconocimiento social y para hacer valer ciertos derechos. La puesta en marcha del sistema de integración social se está realizando mediante el establecimiento progresivo de células de proximidad (servicios públicos).

Una vez más se plantea la dificultad de informar a la población, y la función de las asociaciones en este plano adquiere toda su importancia en el sentido en que ellas son transmisoras de información. Explican, orientan y a menudo acompañan a los beneficiarios de programas públicos y ayudas dirigidas.

Hoy en día se plantea un gran interrogante a las sociedades: saber de qué modo luchar contra la explotación, la marginación y el riesgo de exclusión que debilitan la sociedad y amenazan a la estabilidad social.

Los diferentes mecanismos a poner en marcha y cuya espina dorsal deben ser las asociaciones, deben tener objetivos múltiples, como los consistentes en:

- encontrar los mecanismos para una mejor identificación de las poblaciones desprovistas,

- rehabilitar la solidaridad nacional,
- reducir la exclusión social por medio de la recuperación de la integración y la inserción social,
- garantizar los derechos sociales fundamentales,
- facilitar el acceso a los servicios públicos fundamentales,
- conceder una renta mínima en forma de subsidios o indemnizaciones con el objetivo de atenuar la pobreza.

También cabe destacar la simbiosis que gradualmente comienza a tomar forma entre los diferentes aspectos de una misma cuestión, y la convicción de que las soluciones más óptimas, es decir, las que afectan ante todo a los beneficiarios de programas, pasan por la concertación social. Una lógica conflictiva derivada de la usurpación por parte de las asociaciones de espacios hasta entonces reservados, se ha sustituido por una lógica de colaboración y han aparecido mayores convergencias.

Estas diferentes caracterizaciones atestiguan la eclosión y la implantación duradera del movimiento asociativo en Argelia con su función histórica de contribución a la salvaguardia de la democracia y de las libertades.

CAPÍTULO 3. LAS PERSPECTIVAS DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO EN ARGELIA

La edad del movimiento asociativo en Argelia es casi la de la tragedia nacional. El movimiento asociativo ha crecido con el dolor, en el marco que ha seguido a los acontecimientos trágicos del 5 de octubre de 1988. Esta fase ha constituido una transición del partido único a una era de pluralismo político marcada por desastrosos y a veces extremadamente graves que han puesto en peligro el futuro de la nación.

En el campo asociativo todos aspiraban al cambio. Las oposiciones al cambio, tanto en el ámbito de la sociedad argelina como en el de las esferas de decisión han hecho que la transición de un sistema autocrático a un sistema democrático se haya producido con mucha resistencia y a veces con cierta violencia.

Desde la promulgación de la Ley 90-31 (1990), que ha permitido el nacimiento masivo de las asociaciones hasta el día de hoy, podemos distinguir esquemáticamente tres etapas en la vida asociativa:

- de 1990 a 1993: **fase de entusiasmo** caracterizada por una abundancia de asociaciones. Se constituyeron más de 50.000 asociaciones locales y nacionales. Muchas de ellas eran emanaciones directas de partidos políticos o fueron satelizadas después de su constitución.
- de 1993 a 1999: **fase de desconfianza** de las asociaciones frente a las instituciones políticas por temor a una tentativa de instrumentalización de las asociaciones por parte de las esferas políticas. Esta fase ha visto especialmente a las asociaciones inmiscuirse en el campo político, ya sea alentadas por las esferas políticas que querían llenar el vacío producido por los partidos atrincherados en una actitud de oposición (Consejo Consultivo Nacional y Consejo Nacional de Transición), ya sea por oposición a los responsables políticos y compromiso abierto con los partidos de oposición. Se han observado las mismas posturas en el ámbito de asociaciones de *wilayas*, con la disolución de miles de asociaciones "caritativas" consideradas como cercanas al partido disuelto y la aparición de asociaciones cercanas a los responsables locales, verdaderas cajas de reclutamiento o brigadas de aplauso utilizadas en las manifestaciones públicas.
- de 1999 a la actualidad: **fase de madurez** en la que las asociaciones toman conciencia de las posturas nacionales e internacionales y comienzan a trabajar siguiendo los objetivos definidos por las necesidades manifestadas por la sociedad.

El futuro de las asociaciones en nuestro país no puede plantearse de forma duradera y eficaz si no se levantan un determinado número de restricciones, que ejercen

todavía hoy en día un papel de factor limitador, y si no se toman medidas que faciliten sus actuaciones y su desarrollo. Estas restricciones y facilidades pueden agruparse en cuatro planos: jurídico, financiero, económico y político.

3.1. PLANO JURÍDICO

Deben considerarse cuatro niveles de medidas:

3.1.1. La necesaria adaptación de los textos jurídicos a las funciones y misiones de la sociedad civil

Si bien la Ley 90-31 (1990) sobre las asociaciones ha tenido el mérito de modificar considerablemente el panorama de la sociedad civil permitiendo la actividad asociativa libre fuera de toda tutela, es necesario constatar que siguen siendo las “asociaciones de masas” del antiguo partido único las que continúan beneficiándose de los mayores privilegios por parte de las esferas de decisión.

Esta ley debe ser adaptada a la nueva realidad económica y social del país ya que un sólo y único texto no puede responder a la vez a las misiones y exigencias de una asociación de embellecimiento de un barrio determinado, de edificación de una mezquita, de creación de un equipo de fútbol o de una ONG nacional.

3.1.2. La identificación de vías de recurso en caso de abuso de autoridad

La ignorancia de los textos jurídicos por parte de algunos responsables o, lo que es peor, la resistencia a su aplicación, como es el caso del Decreto Ejecutivo nº 93 – 156 del 7 de julio de 1993 relativo a la concesión del derecho de uso de bienes pertenecientes al dominio nacional a las asociaciones y organizaciones de carácter social, impide que las asociaciones se desarrollen e impliquen de manera activa en el campo social.

La interpretación abusiva de este último texto por parte de la Dirección General de Bienes Públicos y su negativa a vender terrenos o locales a las asociaciones, impiden igualmente el desarrollo pleno de sus funciones.

3.1.3. La participación de la sociedad civil en la preparación de textos jurídicos

Esta participación es útil y necesaria porque permite una mejor preparación del texto jurídico y, por lo tanto, una mejor adhesión. Como ejemplo, el Decreto Ejecutivo nº 2000-39 del 7 de febrero de 2000 que define el estatuto y las modalidades de creación, organización y funcionamiento de las entidades y obras privadas de

beneficencia es prácticamente inaplicable. Prevé que los miembros del Consejo Rector sean designados por resolución ministerial, que las modalidades de control de gastos sean determinadas por una resolución conjunta de los ministros del Interior y Colectividades Locales, de Protección Social y Finanzas, y que los representantes de los ministros del Interior, de Protección Social, de Salud y de Solidaridad Nacional, así como los del *Wali* de la *wilaya* donde esté implantada la entidad, formen parte del derecho del Consejo Rector.

3.1.4. La promulgación de nuevos textos jurídicos que codifiquen el abandono de la gestión de las misiones sociales y culturales del Estado en beneficio de la sociedad civil.

Estos textos deberán precisar las modalidades de delegación de servicios públicos en beneficio de las asociaciones. El papel del Estado hoy en día no consiste en administrar o hacer funcionar un asilo de ancianos, una casa de la juventud, un estadio, un centro cultural, una mediateca, etc. En adelante, su intervención debe corresponder a sus misiones de concepción, regulación, evaluación y control. No es lógico que en la actualidad el ámbito social y cultural permanezca al margen de los avances realizados sobre el terreno político y económico.

3.2. PLANO FINANCIERO

¿De dónde procede el dinero de las asociaciones? Para una gran cantidad de asociaciones, las fuentes son básicamente las subvenciones del Estado. Algunas asociaciones llegan a tener otras fuentes de financiación, como donativos, cuotas, participaciones extranjeras en proyectos, etc.

El control instituido por el Estado en este campo está justificado y parece suficiente: contabilidad verificada por un interventor de cuentas, revisada por la Hacienda y el Tribunal territorialmente competente, balance financiero comunicado anualmente al Ministerio del Interior (Dirección de las Asociaciones) para las asociaciones de carácter nacional.

Para asegurar la continuidad de la acción asociativa, el Estado debe revisar el modo de atribución de las subvenciones, caracterizado por un evidente aspecto clientelista. La noción de subvención ligada a un programa de acción no debe enmascarar la realidad. La subvención debe estar relacionada con una colaboración asociación-ministerio o asociación-colectividad local, basada en una convención que identifique los objetivos, defina las acciones y especifique las modalidades de evaluación y control. Las instituciones públicas deben evitar el tipo de gestión populista consistente en compartir lo disponible entre el máximo de demandantes potenciales, gestión que ha prevalecido hasta la actualidad y cuyos resultados son

evidentes. Además, el Estado debe garantizar el presupuesto de funcionamiento de las asociaciones que realicen una misión de utilidad pública.

A su vez, las asociaciones deben esforzarse para asegurar el máximo de trazabilidad del dinero y otras donaciones que reciben. Deben dar cuenta a cada donante y a cada socio capitalista.

3.3. PLANO ECONÓMICO

La crisis económica que golpea a Argelia desde mediados de los años 80 es responsable de:

- una tasa de paro cercana al 30% (más del 35% en algunos *wilayets*) que afecta particularmente a los jóvenes,
- un desfase entre los precios al consumo y los ingresos salariales, provocando el adelgazamiento de las capas medias con una reducción de cerca del 50% del poder adquisitivo de las familias,
- una reducción drástica de los gastos del Estado que afecta principalmente a los sectores sociales en los que la mayor parte del gasto público ha pasado del 38% en 1987 al 29% en 1995.

La consecuencia es la agravación del paro y la extensión de la pobreza, que adquiere en algunas partes formas extremas e insoslayables.

La función prioritaria de la sociedad civil en la actualidad es militar por una economía social de mercado. Debe, en este marco:

- luchar contra la pobreza,
- luchar contra la exclusión,
- inducir un desarrollo duradero,
- fomentar todos los factores que converjan en este sentido, en particular, la información, la educación y la formación.

3.4. PLANO POLÍTICO

La sociedad argelina ha perdido sus puntos de referencia. La cohesión social ha sido minada por todos los tipos de exclusión. Los malestares observados en la sociedad no sólo se deben a una crisis de confianza y legitimidad, sino que también son consecuencia de una lucha por el poder. Por ejemplo, las reivindicaciones expresadas violentamente en ciertas regiones del país no deberían entrar en el juego partidista y podrían, por lo tanto, movilizar a las asociaciones.

La sociedad civil tiene que jugar un papel importante en el futuro, ya que está implicada en la cotidianeidad política. Las asociaciones no deben verse afectadas por la precarización de las funciones políticas. Deben distanciarse de la actividad política y, por consiguiente, proteger su independencia.

Las asociaciones constituyen un futuro político para la sociedad porque los partidos políticos están desacreditados, ya sea debido a su proximidad al poder y las promesas no cumplidas, o a la falta de arraigo en la sociedad.

Las asociaciones deben aportar una esperanza. Deben imponerse en la construcción democrática, promover los derechos humanos y trabajar por una reconciliación nacional que respete los derechos fundamentales de los ciudadanos. Su función no es juzgar o rehacer la historia, sino participar en la construcción del futuro creando un verdadero vínculo social.

La modernización del modelo de gobierno conduce a diseñar los perfiles de la relación entre los diferentes actores de la vida política de la nación, recomponer el campo político nacional y reformar las instituciones del Estado. El objetivo es superar la era de legitimidad revolucionaria para favorecer el surgimiento de la joven generación y garantizar el máximo de eficiencia a la sociedad.

CONCLUSIÓN

Los acontecimientos políticos, sociales y económicos de la historia reciente de Argelia han dislocado las antiguas estructuras sociales y han hecho desaparecer desde hace tiempo la ancestral cohesión social que era la solidaridad de grupo.

Prácticamente ya no existe el espíritu comunitario, de pertenencia a un grupo solidario que rige la vida de la ciudad o de la comunidad, excepto en algunos islotes o algunas regiones “protegidas” por la omnipresencia del Estado, lo que ha engendrado el inevitable espíritu de “vivir de subsidios” que se ha incrustado desde entonces en las mentalidades y en los comportamientos individuales y grupales.

Para luchar contra la actitud de espera y la atrofia del espíritu de iniciativa, uno de los medios más importantes es la liberalización del movimiento asociativo como colaborador imprescindible de los poderes públicos, como movimiento de la sociedad civil y como alternativa en la gestión de asuntos de la ciudad.

La ley actual refrena este movimiento asociativo, de modo que no puede más que resignarse sin llegar a superar jamás el hecho de su dependencia financiera.

La función que debe desempeñar el movimiento asociativo es una función en el desarrollo económico y social en su comunidad. Debe actuar hacia la auto-organización y la autoestructuración.

Aunque el movimiento asociativo en Argelia es bastante joven y está relativamente dividido, cada vez está más organizado. Debido a su juventud, hay carencias como la dificultad de traducir los objetivos generales en proyectos operativos y la falta de profesionalidad.

También tiene cualidades como el entusiasmo, el deseo de hacer bien las cosas, la generosidad, el espíritu de solidaridad, la voluntariedad, etc. Sin embargo, estas cualidades no son suficientes. Para progresar debe superar un nuevo desafío: tener más peso en la sociedad y conquistar un papel de verdadero colaborador de los poderes públicos. También debe saber dirigir acciones concretas y movilizar recursos de todo tipo demostrando la calidad en materia de gestión.

Por otro lado, actualmente sólo la Agencia de Desarrollo Social (institución pública), por medio de su mecanismo de microcréditos, anima e incita a las asociaciones locales y nacionales a implicarse en acciones.

Además de este medio, se recomiendan vehementemente otros con los siguientes objetivos:

- el refuerzo del tejido asociativo y su capacidad de adhesión a los grandes programas de lucha contra la pobreza y la exclusión,
- la organización para promover la autonomía de las personas en la gestión de la vida de su ciudad.

Para esto, se aconseja:

- tender puentes entre el movimiento asociativo y las estructuras estatales locales y nacionales,
- velar por los informes igualitarios en las acciones de colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil a través del movimiento asociativo,
- mejorar la acción de proximidad mediante el aliento a los barrios aptos para responder con celeridad a las dificultades económicas y sociales con la ayuda; ayuda que no se impone, pero que está atenta a las necesidades de las asociaciones,
- desarrollar proyectos pilotos en vista a su desmultiplicación,
- poner en marcha una reforma de los textos legislativos y reglamentarios que rigen el movimiento asociativo,
- fijar reglas de atribución de medios financieros y técnicos,
- escuchar, apoyar y aconsejar a las asociaciones nacionales y locales para la identificación de ideas para proyectos, elaboración y puesta en marcha de proyectos innovadores dirigidos a las poblaciones con dificultades sociales,
- etc.

BIBLIOGRAFÍA

Actas del Encuentro del Movimiento Asociativo de Carácter Social y Humanitario:
"Rôle du mouvement associatif dans le développement social"

Ministerio de Empleo y Solidaridad Nacional 2003

Guide des associations: 2002. Ministerio delegado ante el jefe de Gobierno encargado
de la solidaridad nacional y la familia

Coloquio del 11-16 de mayo de 2003 en Orán: "les acteurs du développement local
et durable" CRASC (Centro de Investigación de Antropología Social y Cultural)

Cuadernos del CREAD N° 53 - 3^{er} trimestre 2000

Informe: "Comité de justice pour l'Algérie" sobre las violaciones de las libertades

Sarah Ben Nefissa: "le secteur associatif dans le monde arabe entre les contraintes des
systèmes politiques et les demandes des sociétés".

Departamento de Organizaciones de Masas y Voluntariado: "Programme d'action
du volontariat". Noviembre de 1982

Carta de la UNJA (Unión Nacional de la Juventud Argelina): 1975

Textos y reglamentación jurídicos:

- Ley N° 90-31 del 04/12/1990
- Ley N° 87-15 del 21/07/1987
- Ley N° 89-01 del 07/02/1989
- Disposición N° 71-79 del 03/12/1971
- Disposición N° 72-21 del 07/06/1972
- Disposición N° 73-13 del 03/04/1973
- Decretos Ejecutivos N° 72-176 y 72-177 del 27/02/1972
- Decreto Ejecutivo N° 88-16 del 02/02/1988
- Decreto Ejecutivo N° 93-156 del 07/07/1993
- Decreto Ejecutivo N° 2000-39 del 07/02/2000
- Decreto Ejecutivo N° 01-351 del 10/11/2001
- Resolución Ministerial del 22/11/1994
- Resolución Ministerial del 23/06/1996
- Reglamento de Impuestos Directos e Indirectos

Le Monde Diplomatique:

- N°: febrero, abril y julio 1998
- N°: abril y julio 1999
- N°: abril 2000

Sitios en Internet sobre el movimiento asociativo y las asociaciones en Argelia

ISRAEL

Benjamin GIDRON

Centro Israelí de Investigación del Tercer Sector (ICTR)
Universidad Ben Gurion de Negev

El autor desea agradecer la aportación a este trabajo del Dr. Hadara Bar-Mor, Prof. Yossi Katan, Hagai Katz, Dr. Ilana Silber y Motti Telias llevando a cabo la investigación que condujo a la primera redacción de este informe.

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL DEL TERCER SECTOR

El concepto de un “tercer sector” como lo presentamos en nuestro trabajo resulta relativamente nuevo en Israel. Difiere de las otras definiciones del fenómeno que han sido estudiadas anteriormente, como del concepto de “sociedad civil,” que se ha popularizado recientemente como concepto en el discurso público nacional, o de la definición de la Oficina Central de Estadística de “sector de instituciones sin ánimo de lucro”. La noción de una sociedad civil es difícil de cuantificar y no incluye a las organizaciones que podrían ser clasificadas “por su peso” desde el punto de vista de la economía del Tercer Sector (fondos de seguro por enfermedad, universidades, etc.). Además, muchas de las pequeñas organizaciones que operan en el tercer sector de acuerdo con la noción de sociedad civil no están incluidas en el concepto que maneja la Oficina Central de Estadística.

Nuestro análisis económico del Tercer Sector en Israel reveló resultados similares a los presentados por el concepto de “sector de instituciones sin ánimo de lucro” – es decir, la existencia de un pequeño número de grandes organizaciones que económicamente dominaban el sector. Paralelamente, encontramos diferencias significativas entre el análisis de los gastos y los datos relativos al empleo. Sin embargo, los patrones organizacionales que encontramos se asemejaban a la percepción más popular del Tercer Sector como sociedad civil. Surgieron inmediatamente un gran número de organizaciones sin ánimo de lucro de carácter religioso y educativo (muchas de las cuales con orientaciones religiosas). Este doble enfoque del Tercer Sector israelí (un pequeño número de grandes organizaciones dedicadas a la provisión de servicios sin ánimo de lucro y un gran número de pequeñas organizaciones de voluntariado / sociedad civil) fue el que encontramos en otros países (Japón, Francia). En el caso de Israel existe una característica particular tanto por su historia política como la heterogénea diversidad étnica, religiosa y cultural de la sociedad.

Por ello, para poder comprender bien lo que significa el Tercer Sector, uno debe observar la relación entre los procesos históricos, sociales y políticos de la sociedad

israelí. Esta noción sigue la idea de la teoría de los orígenes sociales (Salamon y Anheier, 1998), pero evidentemente con algunas adaptaciones localmente necesarias.

El devenir histórico y los acuerdos políticos han jugado un papel esencial en la conformación del tamaño y estructura actual del sector. Por ejemplo, las relaciones de las élites y la lucha por el poder y dominio político del país en los años formativos del Estado israelí afectaron decisivamente a las organizaciones situadas en la periferia del sector. Así, la existencia de un sistema primario de atención a la salud y algunos sistemas educativos de gran escala (estudios superiores y ultraortodoxos) da el gran peso y alcance del sector, además de ser el encargado de encaminar la financiación pública que recibe. De hecho, los fondos públicos parecen ser la principal fuente de financiación en todos los países que cuentan con un Tercer Sector relativamente grande. Por ponerlo de otro modo, podremos encontrar un gran Tercer Sector en países en los que existan servicios sociales específicos para él (por razones políticas, religiosas o de otro tipo) y esos servicios han de considerarse como bienes públicos y por ello han de financiarse con fondos públicos.

Resulta interesante destacar que los datos que arrojan los estudios israelíes no coinciden con los de la mayoría de los demás países en los que hemos encontrado una “comercialización” del Tercer Sector. Las donaciones, y no actividades comerciales, compensan primordialmente la falta de financiación gubernamental en algunas organizaciones. Esto puede ser el resultado de influencias culturales, como por ejemplo la existencia de normas institucionales relacionadas con las actividades sin ánimo de lucro que desaprueban las actividades comerciales en dichas organizaciones. Nuevamente, éste es un ejemplo de las circunstancias políticas, culturales y sociales que han dado forma al Tercer Sector en Israel.

Las organizaciones israelíes sin ánimo de lucro no son consideradas generalmente como parte de un “sector” con papeles y características sociales particulares. Como sucede en otros países, el sector es una entidad residual, es decir, incluye organizaciones que no tienen cabida en los sectores públicos ni en el empresarial. No obstante, cuando uno aplica la definición estructural / operacional formulada por el *Proyecto comparativo para el sector sin ánimo de lucro* de la John Hopkins (los cinco criterios: 1) *organizaciones formales*, 2) *distribución sin ánimo de lucro*, 3) *privado*, 4) *mecanismos para el autogobierno*, y 5) *inputs filantrópicos* (es decir, tanto dar como prestar voluntariado y/o ser miembro son todas actividades voluntarias) resulta evidente que esta definición se adecua a las características, percepciones aceptadas y marcos de lo que normalmente se consideran organizaciones sin ánimo de lucro en Israel. Considerando que ni los funcionarios estatales ni tan siquiera las propias organizaciones sin ánimo de lucro consideran al Tercer Sector como entidad diferenciada, el enfoque inductivo que ofrece esta definición nos es especialmente útil. Ahora bien, algunas organizaciones características de la nación israelí sí presentan casos muy cercanos y que ayudan a delinear más claramente las fronteras del Tercer Sector.

No consideramos que la Agencia Judía, el Fondo Nacional Judío (*Keren Kayemet l'Israel*), y el Fondo de la Fundación Judía Keren Hayesod (*Keren Hayesod*) formen parte del Tercer Sector. Pese a cumplir varios de los criterios de las organizaciones

sin ánimo de lucro, al ser organizaciones formales, distribuyendo sin ánimo de lucro y estar basadas en donaciones filantrópicas, (de los Diáspora Judía), estas organizaciones, conocidas colectivamente como “Instituciones nacionales” no son privadas ni institucionalmente distintas del gobierno. En primer lugar, se les define como pertenecientes al pueblo judío en general. En segundo, fueron fundadas en su origen en la época pre-estatal como agencias públicas que funcionaban *de facto* en un gobierno de la comunidad judía bajo mandato británico y fueron utilizadas en la lucha por el establecimiento del Estado. En tercer lugar, cuando se estableció Israel y se formó un gobierno legítimo, estas organizaciones no fueron disueltas puesto que el gobierno las consideraba como un medio de implementar sus políticas sobre la base de las contribuciones recibidas de la Diáspora Judía, las cuales continuaban apoyando al Estado. De hecho, el gobierno delegó en esas entidades ciertas funciones públicas (como por ejemplo la absorción de los inmigrantes, el asentamiento en la periferia, la reforestación del suelo, etc.). En cuarto lugar, estas organizaciones poseen un mecanismo de gobierno basado en el sistema de partidos israelí, mediante el cual el gobierno del momento tiene una gran influencia a la hora de decidir los cuadros directivos de estas entidades. Así, pese a que las “Instituciones nacionales” pueden estar formalmente separadas del gobierno, no pueden ser consideradas como privadas. Por estas razones no las incluimos en nuestro análisis, ya que de hecho la Oficina Central de Estadística las trata como instituciones sin ánimo de lucro en su contabilidad anual, pero las sitúa en una categoría distinta, entre el gobierno y las demás organizaciones sin ánimo de lucro.

Hasta 1994, los fondos de seguro por enfermedad cumplían los cinco criterios de la definición estructural / operacional para las organizaciones sin ánimo de lucro. La aprobación de la “Ley del Seguro Nacional de Salud” en 1994 creó un sistema de atención a la salud en el cual los fondos de seguro por enfermedad comenzaron a proporcionar servicios estatales de atención a la salud. Mientras que los ciudadanos tienen el derecho de elegir el fondo específico al que desean unirse, no pueden optar salir del sistema: es obligatorio formar parte de un fondo de seguro por enfermedad y si una persona no elige un fondo, las autoridades lo harán en su nombre. Además, la ley aprobó un sistema de pagos basado en “contribuciones al sistema de seguros de salud” que reemplaza las cuotas que pagan los miembros de los fondos de seguro por enfermedad. De este modo, la obligatoriedad impuesta de pertenecer a estas organizaciones se deriva de la condición “voluntaria” de la definición. Sin embargo, dado que podría discutirse la eliminación de los fondos de seguro por enfermedad del sector únicamente sobre la base de este problema, los incluimos en nuestra presentación de los datos del sector.

El estatuto legal de los partidos políticos de Israel es asimismo completamente distinto del de las organizaciones sin ánimo de lucro. Su registro es distinto, les gobiernan leyes diferentes y su estatuto fiscal también difiere de las organizaciones sin ánimo de lucro. La mayoría son financiados por el gobierno, de acuerdo con procedimientos y criterios que especifica la ley. Ésta regula estrictamente también la recepción de sus contribuciones, signo suficiente de que no están institucionalmente separados del sector público. Por ello no son compatibles con la definición estructural

/ operacional aplicable a las organizaciones sin ánimo de lucro y no los incluimos en nuestro análisis.

A diferencia de los partidos políticos, las organizaciones religiosas sacramentales cumplen todos los criterios establecidos para las organizaciones sin ánimo de lucro. Además, la religión juega un papel de gran importancia en la vida pública israelí, y las organizaciones religiosas constituyen una parte muy relevante del Tercer Sector. Paralelamente, existen organizaciones de bienestar y de educación religiosa: en las tradiciones judía y musulmana no hay una separación clara entre los aspectos sacramental y funcional (salud, educación, bienestar, etc.) de estas organizaciones. Por lo tanto, para poder representar un retrato fiel del Tercer Sector en Israel, incluimos estas organizaciones.

Es importante recordar también que en general, las doce grandes categorías de la *Clasificación Internacional de Organizaciones sin Ánimo de Lucro (ICNPO)* – reflejan la composición del Tercer Sector israelí. Sin embargo, decidimos idear una categoría especial para las organizaciones dedicadas a la memoria colectiva. Se trata de un tipo de organización muy extendido en Israel y que refleja aspectos importantes de nuestra cultura, además del papel que juega el sector en Israel, todo ello a cargo de las numerosísimas organizaciones sin ánimo de lucro cuyo fin es recordar a las víctimas del Holocausto y aquellos que dieron su vida defendiendo Israel. Estas organizaciones tienen una importancia simbólica en la sociedad israelí ya que las son expresiones públicas de apoyo y de duelo individual. Por estas razones, sentimos que la necesidad de crear una categoría separada para ellas estaba totalmente justificada. En las comparaciones internacionales, las incluimos en la categoría de “cultura” (véase por ejemplo a Salamon, Anheier & Associates, 1998; 1999).

En resumen, la definición operacional / estructural de las organizaciones sin ánimo de lucro que proporciona el *Proyecto comparativo para el sector sin ánimo de lucro* y el sistema de clasificación de la ICNPO es aplicable en general a las organizaciones sin ánimo de lucro israelíes y utilizarlo puede proporcionar una representación bastante precisa del Tercer Sector en el país.

CAPÍTULO 2. ANÁLISIS HISTÓRICO: CONTEXTO SOCIAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL

El análisis del Tercer Sector en Israel revela importantes aspectos de su contexto social, político e institucional.

En la revisión del desarrollo del Tercer Sector en Israel, distinguimos cuatro períodos principales: 1) el primer trasfondo histórico judío del Tercer Sector anterior a los años 80 del siglo XIX, década considerada habitualmente como el inicio de la recolonización sionista; 2) la época pre-estatal, que va desde la década de los 80 del siglo XIX hasta el año 1948; 3) la época que va desde el establecimiento del Estado hasta mediados de los años 70 del siglo pasado y 4) tendencias recientes, las cuales van desde mediados de los años 70 hasta la actualidad.

2.1. TRASFONDO HISTÓRICO

Investigando los primeros orígenes del Tercer Sector en el relativamente joven Estado de Israel plantea algunos problemas inusuales de demarcación socio-geográfica y de periodización histórica. Pese a que sería posible comenzar el análisis simplemente desde 1948 o examinar el medio siglo de asentamientos sionistas en Palestina que precedieron el establecimiento del Estado, ha sido práctica común adoptar una perspectiva más amplia, invocando la larga tradición de obras de caridad judías y de mutua ayuda sostenida y enriquecida de modo impresionante a lo largo de los siglos en las muy dispersas comunidades judías de la Diáspora.

Los cimientos de este rico legado surgen tanto de las enseñanzas bíblicas generales acerca de la generosidad hacia los pobres y los necesitados como de las leyes bíblicas más específicas que proporcionan varios mecanismos de ayuda directa e indirecta para los pobres. Aunque sea difícil evaluar la positiva implementación de estas leyes en tiempos pasados, la caridad es un deber religioso de primer orden y un derecho fundamental de los pobres que adquirió paulatinamente mayor importancia en la vida religiosa judía y común en el transcurso de los siglos. De hecho, ha sido valorado como característica distintiva de las comunidades judías desde la destrucción del Primer Templo (Assis, 1992; Bogen, 1917; Frisch, 1924).

Aunque no exista ninguna conexión simple y directa entre las organizaciones de voluntariado sin ánimo de lucro según las conocemos hoy en día, las obras de caridad de la tradición judía eran tanto una actividad individual "voluntaria" como una actividad religiosa obligatoria reforzada colectivamente. Esta duplicidad de carácter puede encontrarse en numerosas actividades de caridad y comunes, así como en instituciones dentro de la vida común judía durante la Edad Media. Cuatro patrones distinguían las instituciones de caridad / voluntarias propias de la mayoría de las comunidades judías medievales y de las primeras épocas modernas: 1) las

comunidades judías eran autónomas y “voluntarias” por naturaleza, caracterizadas en gran medida por la autonomía en el ámbito de su gobierno y fiscalidad (al menos hasta el punto en el que el entorno no judío circundante les permitía, les posibilitaba o les obligaba, como apuntan Baron, 1942; Katz, 1958; Assis, 1992). 2) Dentro de este marco general, se desarrolló un sistema común de obtención de fondos para la distribución de dinero a los pobres y para otras obras de caridad (Levitats, 1970; Marcus, 1947). 3) A comienzos del medioevo tardío ocurrieron el desarrollo y la mayor diversificación de las sociedades voluntarias con misiones específicas y asociaciones mutuas, distintas de y a veces en contraposición con la misma organización común. 4) Existía una larga tradición de transferencia de dinero de las comunidades de la Diáspora para apoyar a la comunidad judía en la tierra de Israel (*halukkah*). Esta práctica combinaba elementos de obras de caridad “regulares” para los pobres con apoyo material para una minoría de judíos – la élite religiosa, supongamos – quienes, al vivir en Tierra Santa llevaban a cabo los mandamientos asociados con la Tierra de Israel y, de este modo, beneficiaban indirectamente a la comunidad judía mundial en su conjunto.

Estos patrones no eran puramente desarrollos endógenos e internos, sino que formaban, en mayor o menor medida, parte o eran el resultado o la respuesta a las políticas del entorno no judío (los dos primeros patrones en particular). Como tales, estaban directamente afectados por las políticas, estructuras fiscales y demandas gubernamentales con las estas comunidades judías debían desenvolverse. Además, estos patrones tradicionales también experimentaron cambios importantes. A finales del siglo XVIII, el sistema común de obtención de fondos para obras de caridad se hallaba a punto de derrumbarse en muchas comunidades europeas. Ello se debía en parte al aumento de la presión fiscal por parte de los Estados absolutistas, a las nuevas corrientes políticas e ideológicas como la Ilustración (*Haskalah*) y los movimientos reformistas que debilitaron la cohesión de las comunidades. Mientras que los sistemas de caridad común disminuyeron o desaparecieron completamente, las asociaciones de voluntariado (religiosas y seculares, como las de ayuda mutua y las organizaciones fraternales) intentaron llenar el vacío que las anteriores habían dejado. Muchas de estas asociaciones, a su vez, cesaron de existir como agencias centrales de bienestar y las agencias destinadas a la obtención de fondos asumieron sus funciones, puesto que la responsabilidad comenzó a dirigirse hacia los gobiernos para que asumieran directamente la ayuda hacia las personas.

Las nuevas asociaciones continuaron surgiendo desde el siglo XIX hacia adelante tanto en Europa como en los EE.UU., y éstas a menudo hacían ostensibles un nuevo abanico de actitudes. En contraposición a pedir dinero y darlo, directa e indiscriminadamente, las nuevas organizaciones adoptaron una tendencia secularizadora más amplia, racionalizando y profesionalizando el esfuerzo caritativo encaminado hacia la sociedad en su conjunto. Adicionalmente se coordinaron e incluso unificaron los esfuerzos de las numerosas organizaciones locales (Friesel, 1992), además de aparecer organizaciones filantrópicas judías que operaban en una escala internacional o, al menos, transcontinental.

Al mismo tiempo, las viejas “*Yishuv*” (las comunidades judías tradicionales y religiosas residentes en Palestina que estaban concentradas principalmente en las cuatro ciudades sagradas de Jerusalén, Hebrón, Tiberias, y Safed) eran más pobres, más viejas y económicamente menos diversificadas que las comunidades que vivían en otras partes del mundo. Su marco común no era tan fuerte como el de las demás comunidades. Finalmente, dependían del apoyo económico de los judíos de la Diáspora.

En 1882, el Barón Edmund de Rothschild comenzó sus esfuerzos encaminados a fortalecer los asentamientos judíos en Palestina. Este tipo de filantropía fue percibido como más “moderno” y “racional,” pues iba más allá del tradicional *Halukkah*. Paralelamente en el tiempo, en la década de los años 80 del siglo XIX, el Barón de Hirsch inició proyectos de colonización encaminados a apoyar el asentamiento agrícola y la creación general de poblaciones judías en Palestina y otras partes del mundo.

2.2. ÉPOCA PRE-ESTATAL: EL TERCER SECTOR COMO INSTRUMENTO DE MOVILIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO

Contrastando con los anteriores inmigrantes judíos, cuya motivación para venir a Tierra Santa era primordialmente religiosa, quienes llegaron en 1882 (la primera “*Aliyah*”) consideraban su asentamiento como parte de un esfuerzo político más amplio, el renacimiento nacional judío. A diferencia de las organizaciones de caridad y filantrópicas de siglos anteriores, el objetivo central del movimiento sionista y de las agencias era el establecimiento de una comunidad nacional judía viable en Palestina y el desarrollo eventual de una entidad política autónoma. Las actividades políticas formaban parte de su trabajo, así como alentar sistemáticamente la inmigración, la colonización, el desarrollo y la provisión de servicios sociales.

El complejo organizacional resultante estaba viudo de soberanía. Estaba por ello basado en principios voluntarios y de ese modo se describe en gran parte de los trabajos que analizan el desarrollo del Tercer Sector en Israel (Gidron, 1997a; Jaffe, 1992; Loewenberg, 1991). No obstante, hay que reconocer que las organizaciones sionistas dominantes adoptaron gradualmente características que acercaron más su *modus operandi* al de un proto-Estado que a los que comúnmente se considera como Tercer Sector. Estas características incluyen un alto nivel de centralización, un control relativamente extenso de la población y autoridad sobre la distribución de los recursos políticos y económicos.

Un importante suceso durante este período fue el establecimiento de organismos de representación general, sectorial y local. En el período 1900-1914 se establecieron un número de asociaciones profesionales, organizaciones políticas, sindicatos, y federaciones regionales de asentamientos rurales sin precedentes (Burstein, 1934:76). Desde los más tempranos inicios, las organizaciones políticas asumieron un extenso papel en la provisión de servicios de salud, alojamiento y la gestión de intercambios

de mano de obra usando la provisión de recursos económico-sociales como instrumento para el reclutamiento y movilización políticas. Este patrón continuó a lo largo de la época pre-estatal e incluso hasta un grado significativo en las primeras décadas tras el establecimiento del Estado.

La ocupación británica de Palestina de 1917 dio pie al establecimiento de un Mandato Británico el cual, al menos en sus etapas iniciales, mostraba más apoyo hacia el proyecto colonial sionista que las anteriores autoridades otomanas. Esto aceleró significativamente el proceso de construcción nacional y del Estado (Horowitz y Lissak, 1978). En 1920 nació la Asociación General de Trabajadores Hebreos en la Tierra de Israel (*Histadrut*), la cual pronto se transformaría en un actor de peso en la construcción del Estado, participando activamente en el terreno económico, social y, hasta mediados de los años 30, en el terreno militar también. La *Histadrut* desarrolló, utilizando la asistencia financiera que le proporcionaban las instituciones sionistas un amplio sistema de servicios sociales entre los que se contaban servicios de asistencia a la salud, pensiones para ancianos y supervivientes, prestaciones de desempleo, servicios de colocación y de vivienda (Doron y Kramer, 1991:14). Mientras que estas funciones formaban parte del núcleo de un embrionario "Estado del bienestar," establecieron asimismo las bases del tipo de clientelismo político que ayudaría a establecer la posición hegemónica del movimiento laborista (Grinberg, 1993; Shalev, 1992).

Además del movimiento laborista, este modelo mediante el cual una entidad ideológica / política crea un sistema de servicios sociales encaminados hacia el bienestar de sus miembros fue también puesto en marcha en otros dos "campos" ideológicamente campos: El "independiente" (liberal) y el nacional-religioso (no confundir con el ultraortodoxo antisionista). El patrón se convirtió en el modelo de la mayoría de las organizaciones de servicios, estaban unidas por sistemas ideológicos y políticos muy definidos y, por otro lado luchando por la hegemonía en un futuro Estado, y en muchos aspectos fueron usados como herramienta en esa lucha.

Importante fue también el establecimiento en 1929 de la Agencia Judía para Palestina, en la que colaboraron por igual la Organización Sionista Mundial y judíos no sionistas. Tras el reconocimiento por parte del Mandato y la Liga de Naciones como agencia responsable para el establecimiento de un hogar nacional judío en Palestina (Horowitz & Lissak, 1978:45), la Agencia Judía, en representación de todas las facciones políticas de la comunidad judía, emergió como la organización central que dirigía el proceso de construcción del Estado en el ruedo político internacional. No menos crucial para este papel fue su control de los recursos financieros que las distintas organizaciones encargadas de la obtención de fondos iban movilizando desde el extranjero. Estos recursos se utilizaban para financiar "campos" de acuerdo con una fórmula basada en su poder político respectivo. Así, pese a la amplia ambivalencia que la mayoría de las corrientes del Sionismo sentían hacia las obras de caridad y la filantropía proveniente de judíos en el *Galut* (exilio), a quienes consideraban estar viviendo un modo de vida judío obsoleto y humillante, la comunidad sionista continuó dependiendo en gran medida de contribuciones externas.

Sus líderes participaban en gran medida de las necesidades y de las políticas de obtención de fondos provenientes de la Diáspora judía.

A pesar de que las agencias sionistas dominantes estaban huérfanas de reconocimiento oficial como organismos soberanos, su dinámica organizacional y las actividades que desarrollaban comenzaron a estar caracterizadas por un aparato burocrático centralista capaz de movilizar recursos, particularmente de fuentes externas, y distribuirlos a grupos seleccionados de la población.

Debería recordarse, no obstante, que se establecieron un número de asociaciones durante esos años. Estas asociaciones contaban con diversos grados de autonomía institucional e ideológica de las agencias sionistas dominantes. Por una parte, las comunidades no sionistas, ultraortodoxas, mantuvieron su red independiente de asociaciones comunales “tradicionales”. Paralelamente, los grupos sociales que se habían unido al sionismo pero que se oponían a los varios grados de dominación del movimiento laborista establecieron asociaciones sectoriales, políticas y profesionales bastante estables y duraderas.

Existía, asimismo, actividad entre la comunidad árabe en la Palestina de esta época. Con el establecimiento del Mandato británico, el sistema del *waqf* volvió a ganar de nuevo un grado significativo de autonomía del aparato estatal. En 1921, el Mandato británico estableció el Consejo Musulmán Supremo, otorgando a la comunidad musulmana autonomía completa en la gestión de asuntos religiosos, incluyendo la administración del sistema del *waqf* (Reiter, 1997:38). En la lucha contra el sionismo, los recursos del *waqf* se usaron primordialmente para conseguir objetivos políticos, tales como la movilización de la población a través del suministro de servicios y la obstrucción de la venta de tierras a sionistas (Dumper, 1994:21-2; Ibrahim, 1992:416; Reiter, 1996:190). Al ser acusado de involucrarse activamente en las revueltas de los años 1936-1939, los británicos disolvieron el Consejo como órgano autónomo en 1937 y transfirieron la administración de sus poderes públicos a un comité nombrado por el gobierno. De este modo, el sistema del *waqf* quedó absorbido en el aparato estatal y ya no servía como vehículo de movilización política nacional (Dumper, 1994:24; Reiter, 1997:6).

2.3. ÉPOCA ESTATAL: EL PAPEL SUBSIDIARIO DEL TERCER SECTOR

La era que siguió al establecimiento del Estado de Israel en 1948 estuvo dominada por la movilización sistemática y la subordinación de todos los intereses sectoriales (ya fuesen étnicos, económicos o político-ideológicos) a las estructuras emergentes del nuevo Estado, implementando lo que se definió como urgentes objetivos colectivos y prioridades nacionales. Contribuyendo a esta fuerte orientación colectivista y pro-Estado encontramos 1) legados institucionales del período pre-estatal y 2) una mezcla de viejas y nuevas tendencias ideológicas concentradas en el “*mamlakhtit*,” concepto que denota un compromiso con el “bien público nacional” y una deferencia a las instituciones de gobernación colectiva. El resultado era un régimen y clima político

básicamente desfavorable a la iniciativa autónoma de las asociaciones voluntarias (Galnoor, 1982). Esta época es presentada como un duro período de transición en el que se pasó de un sistema basado en organizaciones voluntarias a otro basado en la administración pública (Gidron, 1992:180). De hecho, gran parte de las actividades se centraron en reemplazar las estructuras sectoriales por extensos programas estatutarios, lo cual tuvo lugar primordialmente y con un mayor éxito dentro de las esferas del servicio militar, educación primaria y secundaria, empleo y seguridad social.

Pese a estos enormes cambios, continuaron las fuertes corrientes colectivizadoras y protoestatistas que continuaron la época pre-estatal. Esta continuidad se vio acrecentada por el dominio político ejercido por el movimiento laborista. Una completa red de organizaciones relacionadas con el laborismo y con el *Histadrut*, en particular, retuvieron un estatus preferencial (en ocasiones alcanzando un cuasimonopolio) dentro de la nueva configuración institucional. Tal vez el ejemplo más destacable pueda encontrarse en el campo de los servicios de salud, en los que el fondo de cobertura por enfermedad de *Histadrut* comenzó a controlar gran parte del acceso de la población a los recursos médicos. Asimismo, el *Histadrut* también se convirtió en un gran empleador a través de acuerdos comerciales e industriales propios, pese a haber recibido enormes subsidios estatales (Grinberg, 1993; Shalev, 1992) – y haberse hecho de este modo con el control de amplias secciones de la economía y de la mano de obra.

Del mismo modo, la Agencia Judía mostró un modelo de estrecha cooperación con el Estado en general y con el partido dominante en particular. Despojada de sus antiguas funciones políticas, la Agencia Judía quedó confinada a las áreas de inmigración, asentamiento, absorción de los recién llegados y de ser el recipiente central de las donaciones provenientes de la Diáspora. Su estatus apolítico, ya formalmente establecido, facilitó más aún la última de las tareas mencionadas al poder mantener su elegibilidad en el terreno de la exención de impuestos para las donaciones recibidas de los Estados Unidos.

Como regla, todas las nuevas organizaciones que nacieron durante esta época dependían al menos parcialmente de la financiación estatal, incluso si habían originado fuera del aparato estatal. Muchas organizaciones sin ánimo de lucro trabajaban en proyectos que el Estado había iniciado (o proyectos bajo sus auspicios) en los que éste participaba activamente obteniendo fondos o incluso aportándolos para igualar las contribuciones filantrópicas del extranjero. Las agencias estatales incluso establecieron algunas organizaciones. Muy pocas continuaron siendo autónomas de los partidos políticos o del Estado. En general, las relaciones entre el Estado y las organizaciones sin ánimo de lucro a lo largo de este período eran de conveniencia y de cooperación pragmática sin ninguna política pública unificada y poca planificación o coordinación. Mientras las organizaciones sin ánimo de lucro operasen dentro del palio de los esfuerzos bendecidos por el Estado y no representasen un reto para él, y no se necesitara invertir demasiado en su control y supervisión, se aceptaban como forma legítima de organización social que el Estado alentaba activamente y que patrocinaba económicamente. Pese a que el Tercer Sector contaba con poca influencia distintiva

en asuntos de política pública debido a su “bajo” perfil, el sector experimentó un crecimiento significativo durante este período, particularmente en el campo de la educación y la cultura, como consecuencia de la rápida expansión de las necesidades educativas de nivel medio y superior (Rotter, Shamai & Wood, 1985:195).

Merece la pena destacar el crecimiento en el número de organizaciones sin ánimo de lucro que proporcionaban servicios de atención a la salud, bienestar, culturales y educativos entre la población religiosa, particularmente las comunidades ultraortodoxas. Mientras que estas organizaciones proporcionaban servicios educativos dependiendo de los distintos grados de ayuda financiera estatal que recibían, las contribuciones que prevenían desde el mismo Israel y desde el extranjero apoyaban a estas asociaciones casi completamente (Gidron, 1997a: 15; Jaffe, 1993). Es importante recordar que la amplia utilización por parte de las comunidades ultraortodoxas de las asociaciones voluntarias, reflejo de patrones tradicionales de organizaciones caritativas y comunitarias judías, era el producto de un modelo nuevo y de doble filo de interacción con el Estado: los ultraortodoxos preferían acuerdos autónomos y comunales que mejorasen su sentido de identidad colectiva diferente y que los distanciara de la entidad sionista, pero progresivamente abrían la puerta (tras enormes controversias entre los ultraortodoxos más extremistas) para aceptar subsidios estatales cuando fuera posible.

Desde la década de los 60 del siglo pasado aparecieron los primeros signos de liberalización y de pérdida del vigor de la omnipotente supremacía estatal. Estos signos aparecieron con total claridad en los años 70, con la emergencia de nuevos movimientos sociales y tendencias de protesta política, testigos del nacimiento de organizaciones con objetivos privados, particularistas o sectoriales en lugar de objetivos colectivos o públicos. Inicialmente, empero, este florecimiento de activismo social estaba dirigido a una mejor distribución de recursos estatales derechos ciudadanos. Se daba por hecho el principio de un Estado fuerte y efectivo que “cuidara” a la población, y no se consideraban aún alternativas no centradas en el Estado.

Significativamente, este período culminó a principios de los 70 con el lanzamiento de los nuevos programas de bienestar social y la expansión de los ya existentes (Doron & Kramer, 1991), junto con la cada vez mayor participación del Estado en la promoción activa, el patrocinio, la utilización y hasta cierto punto, la regulación de las actividades voluntarias. No obstante, presagiando una importante tendencia en la fase siguiente, comenzaron a surgir más organizaciones sin ánimo de lucro más financieramente independientes e ideológicamente autoconscientes que se enfocaban no sólo en la provisión de servicios sino también en la abogacía mostrando un tratamiento más confrontacional vis-à-vis con el Estado. Algunas de éstas eran principalmente organizaciones de base muy militantes “de auto-ayuda” interesadas en la promoción de intereses específicos de sus circunscripciones. Ahora bien, muchas de ellas estaban enfocadas hacia temas sociales, políticos e incluso “culturales” que preocupaban a un sector de la población más general. Ambos tipos de organizaciones se expandieron más y alcanzaron su plena madurez en la fase siguiente.

Respecto a los ciudadanos árabe-palestinos de Israel, este período estuvo caracterizado por casi una ausencia total de cualquier tipo de Tercer Sector autónomo (Gidron, 1997a: 24). A raíz de la Guerra del 48 en la que la sociedad palestina quedó colapsada, la infraestructura de las asociaciones comunales y voluntarias que existieron durante el período del Mandato se derrumbó totalmente. El sistema del *waqf* dejó de funcionar y los servicios de atención a la salud y de bienestar que proporcionaba desaparecieron (Dumper, 1994:726).

2.4. DIVERSIFICACIÓN Y POTENCIACIÓN DEL TERCER SECTOR

El período que va desde mediados de los años 70 hasta la época actual ha sido marcado por una significativa expansión cuantitativa y por una consolidación institucional del Tercer Sector, además de por unos cambios cualitativos importantes tanto en el campo de acción de las organizaciones sin ánimo de lucro como en su modelo de interacción con el Estado. Desde los años 80, los cada vez mayores esfuerzos de coordinación realizados dentro del seno del sector han llevado a la formación de amplias coaliciones a nivel nacional de asociaciones de voluntarios. Se han dado asimismo signos de una tendencia hacia la profesionalización. Este modelo de continuada expansión y de consolidación institucional no ha conllevado necesariamente una profunda transformación de la relación del sector con el Estado. En particular, el modelo de subordinación de las organizaciones sin ánimo de lucro al Estado, muy establecido, ha continuado en vigor en numerosas organizaciones. De hecho, pese a que el papel del sector voluntario en la provisión de servicios se ha incrementado, gran parte de él ha seguido siendo patrocinado por el Estado y basado en la continuada e incrementada movilización gubernamental de fondos y trabajos voluntarios.

Hasta cierto punto, el mayor peso del sector en el área de servicios sociales es atribuible a los cambios que ocurrieron en el modo de funcionar del Estado del bienestar israelí. Al igual que sucedió en otros Estados del bienestar durante los años 80, el Estado israelí transfirió ciertas funciones de provisión de servicios de bienestar a agencias no estatales: organizaciones tanto sin ánimo de lucro como otras que sí lo tenían. De este modo, el Estado buscó reducir su responsabilidad directa como suministrador de servicios y gran empleador, protegiéndose así de las crecientes presiones y denuncias de las circunscripciones (Yishai, 1990). Nuevamente, sin embargo, este cambio en política no implicaba necesariamente una mejora sin compromisos en la autonomía del Tercer Sector. Las agencias sin ánimo de lucro habían funcionado frecuentemente como subcontratistas del Estado, el cual había mantenido un grado de control y supervisión significativo definiendo los criterios de elegibilidad de los criterios, estipulando el alcance y la calidad de los servicios proporcionados y nombrando la agencia suministradora específica (Ajzenstadt & Rosenhek, 1998). De este modo, los grandes cambios han dado como resultado una mayor diversificación, que no transformación, de los campos y estrategias de las organizaciones sin ánimo de lucro y su modelo de interacción con el Estado.

El cambio principal, que ya estaba *cociéndose* desde principios de los años 70, había tenido como centro el surgimiento de un nuevo tipo de organización de voluntariado que concentraba sus actividades en la auto-ayuda y la abogacía en lugar de en la provisión de servicios. Estas organizaciones se caracterizaban por una gran autonomía institucional y financiera del Estado y un posicionamiento más desafiante y militante –en algunos casos incluso abiertamente hostil– hacia el “establishment” (Gidron, 1997a; Gidron & Bargal, 1986; Yishai, 1998). De este modo, una de las características distintivas de esta época ha sido el surgimiento de una gran diversidad de organizaciones militantes, como son las de apoyo a las causas pro-derechos de la mujer a partir de mediados y finales de los años 70 y que progresivamente continuaron su establecimiento a lo largo de los 80. Todas estas organizaciones han defendido con más fuerza y frontalmente su interacción con las instituciones del Estado que las organizaciones de mujeres tradicionales, las cuales estaban orientadas por lo general hacia la provisión de servicios y dependían en mayor medida de los diversos partidos políticos y del gobierno (Atzmon, 1990; Fogel-Bijaoui, 1992; Yishai, 1998). Otras organizaciones sin ánimo de lucro que han surgido a lo largo de este período y que también han manifestado una posición activa y confrontacional son las que han defendido a los barrios y ciudades habitados por ciudadanos con bajos niveles de ingresos, articulando generalmente sus denuncias dentro del marco del conflicto étnico entre los judíos del Oriente Medio y los de origen europeo.

Estas nuevas tendencias se han visto acompañadas a menudo por otras (para muchos exageradas) encaminadas hacia una fuerte sectorialización, lo cual se puede ver reflejado sin duda en el mayor número de organizaciones sin ánimo de lucro que atienden a los requisitos particulares de sectores religiosos de la población, particularmente instituciones educativas de la población ultraortodoxa –especialmente aquellos dedicados a estudios avanzados– que parcialmente y con frecuencia dependen en gran medida de la financiación estatal. *Shas* – un partido religioso Mizrahi vinculado a la minoría sefardí y que goza de gran popularidad – ha desarrollado una impresionante red de servicios educativos y de bienestar financiados en gran medida por el Estado, expandiendo y consolidando eficientemente su apoyo político entre las clases menos favorecidas con ascendencia en el Oriente Medio, reflejando así el modelo clientelístico de reclutamiento político que en pasado se ha asociado tradicionalmente con el movimiento laborista.

Por otra parte, Israel ha sido testigo del nacimiento masivo de organizaciones no sectoriales ni partisanas de pensamiento ético de servicio civil, para la mejora del sistema político o del clima democrático del país, incluyendo entre sus fines el pluralismo, la tolerancia y la coexistencia árabe-judía. Estas asociaciones han variado en sus relaciones con las agencias estatales y no han demostrado necesariamente un posicionamiento confrontacional. La eflorescencia de las organizaciones religiosas y culturales sin ánimo de lucro ha sido impresionante en su promoción de tendencias tradicionales e innovativas hacia el judaísmo, además de los diversos matices que podemos encontrar en asociaciones israelíes de signo “humanista” o “secular.” Estas organizaciones cuentan con un grado de militancia muy variado que han utilizado

para avanzar su causa, existiendo casos sistemáticamente confrontacionales y otros más pacíficos.

Desde finales de los 70, las organizaciones sin ánimo de lucro también han buscado nuevas fuentes, canales e incluso estilos de filantropía, par obtener financiación. Compitiendo con el método de obtención de fondos centralizado, dominado por aspectos estatales de la Agencia Judía, se ha observado también una tendencia entre las organizaciones dedicadas a la obtención de fondos locales y en el extranjero, así como en las que ofrecen becas, subvenciones y fondos hacia una involucración más personalizada con proyectos específicamente designados. Un factor importante en toda esta tendencia general ha sido el declive significativo en la participación de donaciones provenientes del extranjero. Pese a haber signos de un posible aumento en las contribuciones de los propios israelíes, estas donaciones han sido mínimas y no han compensado la pérdida de los fondos internacionales.

Las tendencias en el Tercer Sector árabe han reflejado habitualmente las de sus colegas judíos. Desde finales de los 70, hemos asistido al nacimiento y consolidación de una clase media, a su acumulación gradual de recursos políticos y a unas actitudes de endurecimiento en su confrontación activa contra el Estado de Israel (Khalidi, 1988; Rouhana, 1989). Paralelamente, el control cada vez más débil del Estado ha permitido el surgimiento de un número mayor de organizaciones (Gidron, 1997a: 28). Durante los 80 y los 90 fuimos testigos de la creación de muchas asociaciones voluntarias dedicadas a la mejora de las condiciones sociales y culturales de las comunidades árabes (Ghanem, 1993). Definiendo frecuentemente su papel como político, estos grupos han mantenido una actitud básica de resistencia contra el Estado de Israel y han luchado contra la discriminación de los ciudadanos árabes en Israel. Uno de los principales actores ha sido el Movimiento Islámico, el cual ha creado con éxito una extensa red de asociaciones que proporcionan servicios de bienestar, educaciones y de atención a la salud, especialmente entre las clases bajas y que ha tratado problemas sociales como la delincuencia juvenil, drogadicción y la prostitución (Rabinowitz, 2003).

Los recientes desarrollos en el sector subrayan una creciente tendencia hacia la diversificación tanto en la composición interna del sector y de los *modus operandi* de las organizaciones sin ánimo de lucro en relación con el Estado. Mientras que grandes segmentos del Tercer Sector han seguido siendo dependientes del Estado, quedando atados a prioridades marcadas por el Estado, otros han desarrollado posiciones de abierta confrontación y estrategias de acción vis-à-vis con el "establishment". Todo ello parece estar relacionado con los cambios ideológicos y políticos que en general han tenido lugar en la sociedad israelí en las últimas dos décadas. El pensamiento pro-estatal que había definido al Estado como el *locus* del bien común y que dominó las tres primeras décadas de la existencia de nuestro país ha dado pie a actitudes de desconfianza en sus instituciones. Las discusiones ideológicos acerca de la naturaleza del bien común se han presentado desnudas a los ciudadanos, así como el derecho de los distintos grupos sociales a participar activamente en su definición. Esto se ha expresado en conflictos básicos relacionados

con temas tales como el lugar en el que situar los principios étnicos y religiosos judíos en la esfera pública, la identidad cultural y política de la sociedad israelí y las futuras relaciones con los Palestinos (e.g., Horowitz & Lissak, 1989). Estos factores, junto con el rápido crecimiento del nivel de vida y la influencia del modo de vida occidental y de su cultura política se han traducido en una mayor legitimización de la movilización del voluntariado en nombre de intereses particulares o sectoriales.

CAPÍTULO 3. MARCOS JURÍDICOS Y ESCENARIOS DEL TERCER SECTOR

En Israel, el marco jurídico de leyes que permiten la incorporación de organizaciones sin ánimo de lucro es muy amplio. La razón principal de esta variedad descansa en el carácter mixto del sistema jurídico israelí. La historia de Israel comprende 400 años de dominio otomano, seguido del Mandato británico en 1917, y finalmente la Declaración de Independencia del Estado de Israel en 1948. Cada gobernante aportó su propio sistema legal, incluyendo marcos jurídicos para el establecimiento de organizaciones sin ánimo de lucro. De este modo, la ley israelí bebe de las fuentes del sistema de la Ley Común, además del sistema romano-germánico (continental europeo). Consecuentemente, en Israel es posible identificar las instituciones legales con características particulares de cada una de estas fuentes. Es importante destacar que en el Tercer Sector, las raíces mixtas de la ley israelí se presentan muy marcadas. No obstante, durante los años 60 comenzó la formulación de un código jurídico independiente y propio para el caso israelí. En relación a las asociaciones sin ánimo de lucro, se han aprobado ciertas Leyes Básicas, equivalentes a leyes constitucionales, además de leyes específicas “ordinarias”. Este proceso legislativo aún está teniendo lugar.

3.1. EL SISTEMA JURÍDICO ISRAELÍ Y EL TERCER SECTOR

El capítulo jurídico específico del Tercer Sector puede dividirse en dos grupos: las asociaciones y las fundaciones. El grupo *asociaciones* destaca al individuo como persona y su afiliación social, proporcionando el marco para que un grupo de personas con un fin común puedan desarrollar su acción sin la intención de distribuir beneficios. En este grupo se incluyen 1) la *Amuta*, establecida por la Ley de Asociaciones (*Amutot*), 1980; 2) la *Empresa de Beneficio Público*, establecida por el Ordenamiento de Empresas (en su nueva versión), 1982; y 3) la *Cooperativa*, establecida por el Ordenamiento de Sociedades Cooperativas, 1933.

Una *Amuta* (plural: *Amutot*) es una forma común de incorporación para las asociaciones sin ánimo de lucro. Es un nuevo tipo de corporación que se introdujo en 1980 mediante la Ley de Asociaciones (*Amutot*), la cual reemplazó la Ley Otomana de Asociaciones. El término “Amuta” indica un grupo de colegas o amigos, lo cual refleja la idea básica de asociación. La Amuta simboliza la amistad, la cooperación, la fraternidad y la actividad sobre bases colegiadas para el beneficio público. La Amuta se ha convertido en una forma popular de incorporación para las organizaciones sin ánimo de lucro. Según la ley, una Amuta se convierte en entidad legal sólo al recibir un certificado de incorporación después de que sus fundadores hayan cumplido

los requisitos que exige la ley. Registrar una Amuta es un acto constitutivo, lo cual crea el organismo.

El segundo grupo de leyes trata de los activos de la institución e incluye a las *fundaciones*. Estas instituciones se concentran en el capital que es la fuente para lograr los objetivos de la fundación. Los *fondos fideicomisarios privados*, dotaciones públicas y religiosas, pueden considerarse *fundaciones públicas* si no tienen como intención repartir dividendos. Los fondos fideicomisarios o trusts y las dotaciones no son entidades jurídicas independientes: son fundaciones que poseen activos dedicados a la promoción de intereses públicos o religiosos.

3.2. LIBERTAD DE INCORPORACIÓN

La multiplicidad de los marcos para la incorporación de organizaciones sin ánimo de lucro es el resultado de la variada historia social y política de Israel; sin embargo, refleja también el principio básico del derecho de incorporación que en la actualidad se deriva de la Ley Básica (Constitucional): la Ley de Dignidad Humana y Libertad. A pesar de que esta ley no declara explícitamente el derecho de asociarse y de incorporarse, sirve aún como base constitucional de este derecho por medio de técnicas legales. Sin embargo, registrar una asociación es un acto de significancia constitutiva, y ello significa que las actividades de la incorporación dependen del registro previo por parte de un funcionario público. Ahora bien, si la asociación no tiene ánimo de lucro, no es obligatorio el registro. Por lo tanto, las entidades del Tercer Sector no están obligadas a registrarse y pueden operar como organismo no incorporados. Los juzgados han adaptado fórmulas ecualizadoras de este principio cuando existía un conflicto con otros valores básicos, tales como la preservación de la naturaleza democrática del Estado, el orden público o la seguridad.

La Libertad de incorporación es únicamente el punto de inicio en la formación de una organización sin ánimo de lucro. Como entidad jurídica, sus fundadores desean que se desarrolle y, como tales, disfrutan de los derechos que se les otorgan a las personas. De hecho, el Alto Tribunal de Justicia ha dejado claro que tales derechos, personificados en la Ley de Dignidad Humana y Libertad, no sólo se confieren a las personas sino también a las asociaciones. Por ejemplo, un teatro sin ánimo de lucro ganó un caso sobre la base del derecho a la libertad de expresión. El tribunal revocó la decisión del Consejo de Censura de Obras y Películas, el cual le había rechazado una licencia para la representación de una obra a causa de su contenido. El tribunal dictó sentencia sobre las bases de la *libertad de opinión* contra el principio del *orden público*. Evaluó la importancia social de ambos principios y concluyó que sólo una certeza casi absoluta y daños serios al orden público justificarían la prohibición de la obra. En la opinión del Alto Tribunal de Justicia, no se podía esperar tal peligro. Por consiguiente, decidió permitir la representación de la obra, prefiriendo la libertad de expresión como valor básico democrático. Esta temprana decisión subrayó la existencia constitucional de los derechos básicos incluidos en la Ley de Dignidad Humana y Libertad.

3.3. LIBERTAD DE CULTO, LIBERTAD DE LA RELIGIÓN Y RELACIONES CON ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO

La libertad de culto y de credo – además de la libertad de la religión y la libertad de conciencia – ha sido reconocida como un principio básico en la ley del Estado de Israel. En muchas democracias occidentales, este importante principio significa también la separación entre la religión y el Estado, así como que las autoridades religiosas atienden todas las necesidades religiosas de sus circunscripciones. No es éste el caso de Israel, país en el que la ley estipula que las autoridades religiosas se encargan de asuntos de índole personal: matrimonios y divorcios, por ley, se celebran en tribunales religiosos, y cada persona acude a uno de acuerdo con su religión. No existe ningún mecanismo para el matrimonio civil. Lo mismo acontece con los entierros, pues las “sociedades de entierros” de carácter religioso son las encargadas de celebrarlos, contando cada religión con su propio cementerio. Otro ejemplo que podemos encontrar son los tribunales religiosos de las comunidades judías y no judías, financiados directamente por los presupuestos estatales, incluyendo los salarios de los jueces. Deberíamos recordar que en todas las leyes que regulan la financiación estatal de los tribunales y los salarios de los jueces, existe una cláusula de “independencia” que establece que el o la juez únicamente está sujeto/a la ley y que es independiente de todos los demás factores. En el caso de la religión judía, ciertas funciones adicionales que pertenecen a la provisión de servicios religiosos particulares, como los baños sacramentales, son financiados por los presupuestos estatales de acuerdo con la Ley de Servicios Religiosos Judíos (Versión integrada), 5731 – 1973. Estos servicios se organizan dentro de las organizaciones sin ánimo de lucro a través de “consejos religiosos” locales seleccionados por el Ministro de las Religiones.

Todas estas disposiciones remarcan el hecho de que no hay ninguna separación entre la religión y el Estado en Israel. La paradoja que encontramos es que la autoridad encargada de los asuntos religiosos se encuentra en la legislación secular. Por ejemplo, la autoridad judicial particular otorgada a los tribunales rabínicos es derivada solamente de un legislador secular. La parcial dependencia económica de la comunidad religiosa judía de la financiación pública no perjudica a la esencia de la libertad de religión. En este contexto, todas las comunidades religiosas tienen derecho a celebrar ceremonias religiosas y poseer activos. Mientras que los activos de las comunidades religiosas se registran normalmente como dotaciones, que son un tipo de fideicomisiones, los lugares de credo de las instituciones religiosas son entidades jurídicas incorporadas, usualmente Amutot, que no distribuyen beneficios. Algunas de las autoridades religiosas cristianas y musulmanas cuentan con recursos financieros independientes y también sirven las necesidades de sus comunidades. No dependen del Estado ni están sujetas a su supervisión para llevar a cabo sus asuntos.

CAPÍTULO 4. PERSPECTIVA ECONÓMICA DEL TERCER SECTOR

4.1. TAMAÑO DEL TERCER SECTOR ISRAELÍ

Un análisis económico del Tercer Sector demuestra su importancia y peso en la economía israelí. Esto es congruente con la importancia política y social del sector y el papel central que ha jugado en el desarrollo institucional, en la provisión de servicios y en la expresión de intereses colectivos como hemos indicado anteriormente. La prominencia del sector es obvia, sin que importe si los datos de gastos eran presentados en términos absolutos o se comparaban con la economía israelí en su conjunto. Los gastos totales de las organizaciones sin ánimo de lucro en 1995 excedieron los 33 mil millones de nuevos shekels israelíes, lo que equivalía al 12,7% del PIB de ese año (Tabla 1).¹

TABLA 1.
TAMAÑO DEL TERCER SECTOR ISRAELÍ, 1995.

Empleo	Equivalente de trabajos a tiempo completo	Porcentaje del empleo total
Pagado	147.166	9,3%
Voluntarios	25.544	1,4%
Total	172.710	10,7%
Total sin fondos de seguro por enfermedad	143.251	8,9%
Gastos	Contribuciones SS, millones	% del PIB
Pagado	33.321	12,7%
Voluntarios	1.050	0,3%
Total	34.371	13,0%
Total sin fondos de seguro por enfermedad	21.975	8,3%
Número de organizaciones activas		12.512

1. Técnicamente, la medición más precisa es la contribución al "valor añadido". En el caso del tercer sector, el "valor añadido" en términos económicos quiere decir esencialmente la suma de los salarios y el valor imputado del tiempo de los voluntarios. Sobre estas bases, el peso del tercer sector israelí sigue traduciéndose en un porcentaje significativo de la economía.

Los niveles de empleo del tercer sector también fueron significativos: el empleo asalariado se acercó a las 150.000 personas a tiempo completo en 1995,² cifra que representa más del 9,3% de todo el empleo no agrícola en la economía israelí.³

La extensión del empleo en el tercer sector quedó subrayada aún más cuando observamos las áreas específicas de actividad, incluso al excluir del análisis los inputs voluntarios. Más del 35% de todos los trabajos en el sector docente y de la investigación en Israel se encontraban en el Tercer Sector en 1995.⁴ Del mismo modo, el 30% de todos los trabajos en los sectores de la cultura, de la recreación, del bienestar y de la religión, y aproximadamente el 40% de los del sector de la salud se encontraban en el Tercer Sector. El empleo dentro del Tercer Sector continuó ofreciendo cifras altas incluso cuando se comparaba con la de industrias específicas del sector empresarial israelí. Según la encuesta laboral que llevó a cabo la Oficina Central de Estadística (1995), el sector contaba con el doble de puestos de trabajo a tiempo completo que la industria de servicios financieros (p.ej., banca y seguros), casi la mitad que el sector industrial entero (manufacturas y minería).

Cuando se cuentan los inputs de los voluntarios a las cifras del empleo, el número equivalente de puestos de trabajo a tiempo completo en el sector aumentó en un 15% alcanzando el equivalente a más de 170.000 puestos de trabajo a jornada completa, cifra que representa el 10,7% del total del empleo no agrícola de nuestra economía. No obstante, estos índices son relativamente bajos en comparación con los de Gran Bretaña y Suecia, países en los que el voluntariado en el Tercer Sector es mayor que el empleo asalariado. Del mismo modo, Francia, Alemania e Italia arrojan cifras de aproximadamente el 40% del total del empleo en el sector (Kendall y Almond 1998, Lundstrom y Wijkstrom, 1997).

Nuestro análisis reveló asimismo que el Tercer Sector israelí era relativamente grande en comparación con sus homónimos internacionales y de otros países en vías de desarrollo. El empleo en el Tercer Sector no agrícola daba una media del 7% en los países desarrollados y del 9,3% en Israel, cifra muy por encima de la media. El Tercer Sector en Israel ocupaba la cuarta plaza entre los 22 países incluidos en el estudio por detrás de Holanda, Irlanda y Bélgica, y por delante de los EE.UU. y del Reino Unido.

Nuestros datos contradicen las expectativas relacionadas con la percepción clásica del Estado del bienestar, en el cual se asumía que un gran Tercer Sector se correlaciona con un menor gasto estatal en servicios sociales debido a que el sector se encarga de áreas de las que el Estado no lo hace. Los datos israelíes (al igual que sucede con los belgas, holandeses y británicos) apuntan a que un alto gasto social por parte del

2. Este número sería mucho más grande si contásemos los empleados y no el número de posiciones, puesto que las organizaciones sin ánimo de lucro, particularmente las organizaciones de pequeño y mediano tamaño a menudo emplean un alto número de trabajadores y trabajadoras a tiempo parcial.

3. Se solicitó una comparación sin la agricultura como parte del proceso de comparación internacional. En Israel, los trabajadores no agrícolas rondan aproximadamente el 97% del total.

4. La mayoría del empleo se encontraba en la educación superior y dentro marcos ultraortodoxos y escuelas vocacionales.

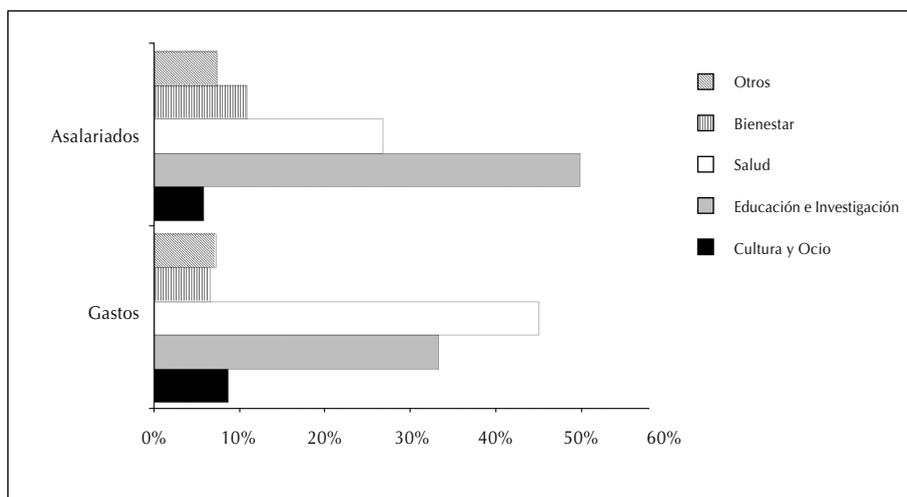
Estado puede coexistir perfectamente con un gran Tercer Sector. Esta situación concuerda con la de los Estados del bienestar postmodernos en los que la relación entre el Tercer Sector y el gobierno es compleja: el gobierno financia en ocasiones servicios que finalmente suministran las organizaciones sin ánimo de lucro. Al hacerlo, el Estado continúa responsabilizándose de la disponibilidad de los servicios sociales, pero prefiere, ya sea por razones históricas, políticas o de cualquier otra índole, que sea las entidades no gubernamentales quienes se encarguen de esos servicios. En tales casos, parece ser que existe una relación directa entre el gasto estatal en servicios sociales y el alcance del Tercer Sector. La tradicional falta de distinción entre el Tercer Sector y el sector público en Israel explica la relativa facilidad con la que se han iniciado y perdurado este tipo de acuerdos.

4.2. COMPOSICIÓN DEL TERCER SECTOR ISRAELÍ: ENFOQUE EN LOS SERVICIOS HUMANOS

El hecho de que el Tercer Sector tenga un peso relativamente importante en Israel está relacionado claramente con su función en la provisión de servicios, para lo cual debemos retroceder a la era pre-estatal. En la actualidad, las organizaciones sin ánimo de lucro son las que proporcionan los servicios en dos grandes áreas: salud y educación (principalmente educación vocacional, superior y ultra-ortodoxa /Charedi). Pese a que las organizaciones sin ánimo de lucro se encargaron de otras áreas de actividad (educación primaria, empleo, etc.) en la era pre-estatal, esos servicios se nacionalizaron con el establecimiento del Estado en 1948. Por una serie de razones, las organizaciones sin ánimo de lucro encargadas del terreno de la salud y de algunos tipos de educación no fueron disueltas, sino que permanecieron en el Tercer Sector y, por la substitución de servicios estatutarios, recibieron una gran financiación del Estado. Dado que estos campos contribuyen a la mayoría del volumen económico del sector, la considerable financiación estatal que reciben por proporcionar servicios (y por algunas organizaciones dedicadas a la docencia y/o provisión de servicios de atención a la salud, esta financiación supera dos tercios de sus presupuestos) afecta sin duda al tamaño y naturaleza de todo el sector.

Los campos de actividad relacionados con el Estado del bienestar (educación, salud, bienestar) dominaron la estructura interna del Tercer Sector (Figura 1). La distribución en el sector por campos de actividad sin ánimo de lucro es similar a los patrones que caracterizan a las naciones desarrolladas, especialmente a los de la Europa Occidental (Salamon, Anheier, et al., 1998; 1999). Al igual que sucede en esos países, la actividad económica del Tercer Sector israelí estaba basada primordialmente en el campo de los servicios humanos, incluyendo salud, educación y servicios sociales. Como media, estos servicios representan aproximadamente dos tercios del empleo en el Tercer Sector en estos países, mientras que en Israel la actividad económica del Tercer Sector estaba incluso más concentrada en estas áreas, llegando hasta casi el 85% del total del empleo asalariado del sector. Este patrón

FIGURA 1.
COMPOSICIÓN DEL TERCER SECTOR EN ISRAEL: GASTOS Y EMPLEO



contrasta con el ocurría en las nuevas democracias de la Europa del Este, en las que el Tercer Sector centraba sus actividades principalmente en el área de la cultura y del ocio. Difiere asimismo de la situación latinoamericana, lugares en los que la actividad económica predominante se ha centrado en el ámbito de la educación (Salamon, Anheier, et al., 1998).

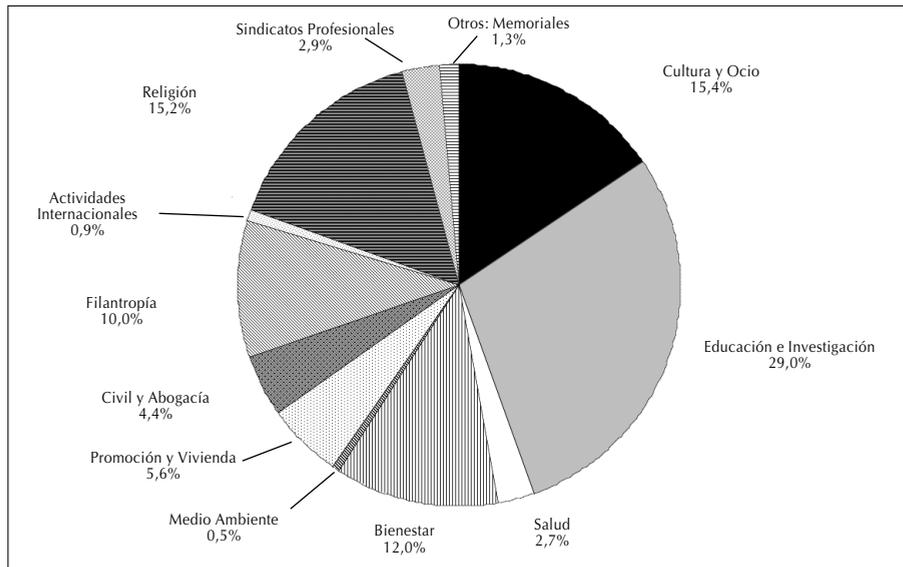
La docencia domina dentro del Tercer Sector israelí, característica que se repite en otros países también (Bélgica, Irlanda, Brasil, Argentina, etc.) en los que la influencia de la religión – especialmente la de la Iglesia Católica – es considerable. Del mismo modo, en Israel, la religión ha contado con una influencia considerable en muchas organizaciones educativas del sector (las organizaciones educativas ortodoxas). Pese que los elementos religiosos sirven a modo de agentes e iniciadores de la actividad educativa, su dominio del Tercer Sector no puede explicarse debido a ese hecho. El sistema de educación superior, educación vocacional y de adultos también se encuentra primordialmente en el Tercer Sector, y contribuye a su gran tamaño. De hecho, los datos que encontramos en relación al empleo indican que el 49% de todos los puestos de trabajo del Tercer Sector se encontraban en la docencia. No obstante, cuando se incorporaron las cifras del voluntariado, disminuyó la docencia y aumentó la presencia de los servicios de bienestar. Estas cifras indican la considerable participación de los voluntarios en el área del bienestar.

Los resultados de nuestro análisis de los datos del sector de acuerdo con las distintas áreas de actividad diferían de los datos obtenidos a través de las cifras de empleo (Figura 1). El 45% de todos los gastos del sector ocurría en el área de la salud (en contraposición al 27% de todos los empleos a tiempo parcial), lo que refleja su

enorme peso y dominio del sector en términos de gastos. La razón para ello es que los "fondos de seguro por enfermedad" gastaban una cantidad considerable de dinero adquiriendo materiales y equipo, mientras que en el caso de las organizaciones sin ánimo de lucro los costes por mano de obra eran las partidas de gastos principales en otros campos. El análisis mostró asimismo un aumento de gastos en cultura y ocio que no se evidenciaba en el análisis de los datos del empleo.

Los resultados obtenidos del análisis de la distribución de las organizaciones de acuerdo con las diferentes áreas de actividad del Tercer Sector diferían de los del análisis económico (Figure 2).⁵ Aunque el mayor número de organizaciones se concentraba en el área docente (29%), los resultados eran mucho más heterogéneos. Encontramos un gran número de organizaciones en el ámbito de la cultura y el ocio (15%), religión (15%), bienestar (15%), y filantropía (10%). La mayoría de las organizaciones que encontramos en estas áreas eran pequeñas, por lo que su peso en términos de análisis de empleo global y gastos era menos substancial. Por ejemplo, mientras que el campo de la salud incluía sólo el 3% del total de las organizaciones

FIGURA 2.
COMPOSICIÓN DEL TERCER SECTOR EN ISRAEL:
NÚMERO DE ORGANIZACIONES



5. Este análisis está basado en aproximadamente 12.000 organizaciones económicamente activas (es decir, que sometieron informes financieros al Departamento de Instituciones sin Ánimo de Lucro e Instituciones Públicas en la Comisión del Impuesto sobre la Renta en 1995).

del sector, se trataba de organizaciones muy grandes (es decir “fondos de seguro por enfermedad,” hospitales) y el porcentaje de empleo total en el sector era de nueve veces el número de organizaciones en este campo. Este análisis subraya la importancia de tener en cuenta a los modelos en los que se organizan los grupos de ciudadanos en las organizaciones del Tercer Sector y que caracterizan la naturaleza de la “sociedad civil” de Israel.

4.3. ESTRUCTURA DE INGRESOS DEL TERCER SECTOR ISRAELÍ: PRIMORDIALMENTE FONDOS PÚBLICOS

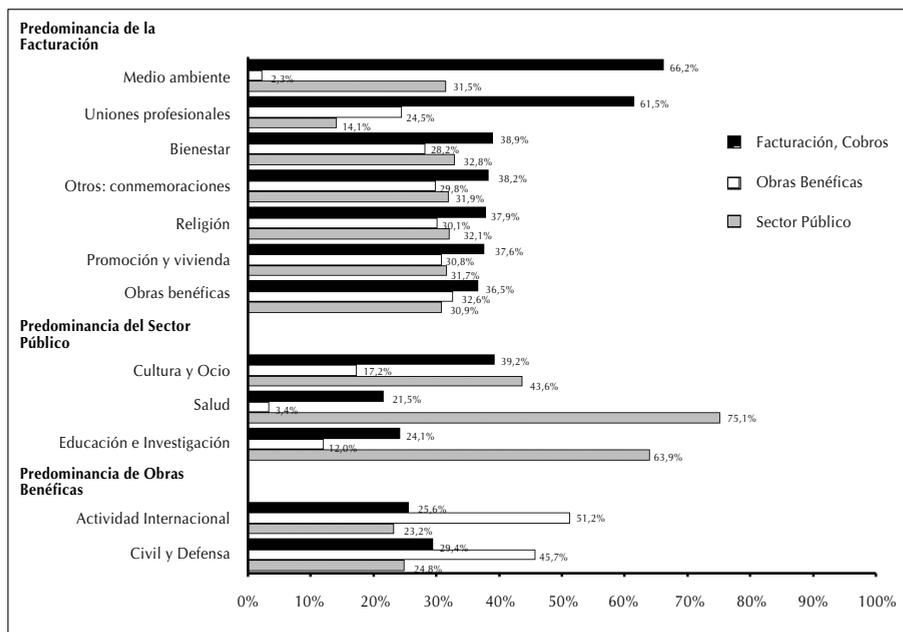
Nuestro análisis revela que los ingresos del Tercer Sector israelí son consistentes con su enfoque en los servicios sociales dentro del contexto del Estado del bienestar: recibía dos tercios de sus ingresos de fuentes públicas (el gobierno central y administraciones locales), y obtuvo ingresos por actividades como ventas de servicios, cuotas, (una cuarta parte), contribuciones (una décima parte). A pesar de los grandes cambios en el tamaño del sector y de su estructura y en la misma sociedad israelí y la economía durante los años 80 y primera mitad de la década de los 90 (Oficina Central de Estadística, 1998), la financiación proveniente del erario público dominó a todas luces el sector y, de hecho, creció a lo largo de la primera mitad de los años 90.

Los resultados que arrojan los datos, al igual que sucede con los demás países estudiados en este proyecto, apuntan a que de los modelos de financiación no se deduce que exista un apoyo empírico para la noción popular de que el Tercer Sector se financia básicamente de donaciones. Los fondos públicos, en sus varias formas (subvenciones, becas, pagos por servicios prestados, contratos, etc.) eran la fuente principal de financiación del Tercer Sector israelí. A pesar de que las contribuciones alcanzaban sólo el 10% del total de los ingresos de todo el sector en 1995, esta cifra es alta si la comparamos con la de otros países desarrollados y sólo queda en segundo lugar detrás de los EE.UU., país en el cual las donaciones alcanzaron el 13% del total de los ingresos del sector. Del total de los fondos filantrópicos de Israel, las donaciones privadas eran un mero 13,7% de todas las donaciones privadas (o unos 480 millones de NIS, aproximadamente en valores de 1995).

Este modelo de financiación corresponde con el de la mayoría de los países europeos occidentales que fueron estudiados y refleja la noción de que es responsabilidad estatal satisfacer ciertas necesidades de bienestar básico y garantiza los derechos sociales de sus ciudadanos, aunque de esta función se hayan de encargar ocasionalmente agencias externas usando financiación pública. Esta percepción común puede explicar la falta de distinción clara entre el Tercer Sector y el sector público en Israel (véase: Gidron & Katz, 1998). El proceso de privatización de los servicios públicos en Israel a lo largo de la última década ha acentuado esta percepción.

Analizando los modelos de financiación dentro de las áreas específicas de actividad sí que encontramos una imagen más compleja (Figura 3). De hecho, el sector público era la fuente de financiación dominante únicamente en tres áreas de actividad: salud, educación y cultura y ocio. Los convenios salariales con los profesionales en las áreas de la salud y de la educación en los primeros años de la década de los 90 no sólo incrementaron el tamaño del sector sino también el ritmo de financiación pública que recibía. Dado que estos son los subsectores de mayor tamaño, las grandes cantidades de financiación que recibía enmascaraban variaciones evidentes entre las distintas áreas de actividad: en las nueve áreas de actividad eran otras fuentes de ingresos las más importantes. En siete campos, la facturación y los distintos cobros eran la fuente de ingresos principal, y de ellos sólo en dos predominaban significativamente los ingresos ganados (medio ambiente y asociaciones profesionales / laborales). Otros dos campos eran financiados principalmente por donaciones (civiles y abogacía, actividades internacionales). Estos datos *no* sugieren que el sector esté experimentando un proceso de comercialización (Weisbrod, 1998).

FIGURA 3.
ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DEL TERCER SECTOR ISRAELÍ, POR ICNPO



CAPÍTULO 5. COORDINACIÓN DEL TERCER SECTOR Y ESTRUCTURAS DE SOPORTE

El Tercer Sector se ve representado a través de una gran estructura, el *Sector de voluntariado y sin ánimo de lucro (SVSL)*, establecido en 1986 por el Comité conjunto de distribución (JDC) para servir como organización paraguas para las organizaciones sin ánimo de lucro, además de coordinar y actuar como mecanismo de lobby. Cuenta con varios cientos de miembros que pagan sus cuotas, principalmente organizaciones de gran tamaño y ya establecidas.

Otra estructura son los *Servicios israelíes de voluntariado*, establecidos a principios de los años 70 para alentar el voluntariado e integrar a los voluntarios dentro de agencias de provisión de servicios públicos. Funcionó durante algunos años como una unidad dentro de la oficina del primer ministro y últimamente éste ha dejado de financiarlos y está buscando modos de establecer por sí solo una estructura distinta.

Además de estas dos organizaciones de ámbito nacional y que abarcan el sector entero, existen varias organizaciones paraguas dentro de industrias específicas, tales como museos, organizaciones de mujeres, centro comunitarios, organizaciones para los disminuidos, los ancianos, etc. La participación en este tipo de organizaciones es voluntaria y en la mayoría de los casos sirven como agencias de coordinación cuando surgen temas de política intersectorial y de intercambios profesionales.

A ambos podríamos añadir los organismos de coordinación de las organizaciones sin ánimo de lucro dentro de muchas municipalidades. Estos organismos, iniciados en la mayoría de los casos por el alcalde, servirían como mecanismo de coordinación para las distintas actividades de voluntariado en la ciudad o población.

5.1. FISCALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO

Las leyes fiscales de Israel no distinguen entre los diferentes tipos de incorporación de las organizaciones sin ánimo de lucro en relación a la imposición de impuestos sobre sus ingresos o la exención fiscal a las aportaciones de los donantes. Dos son las principales leyes que legislan los ingresos de las organizaciones sin ánimo de lucro: 1) *La Ordenanza del Impuesto de Sociedades (Nueva Versión)*, el cual trata de la fiscalidad sobre los ingresos de las sociedades y las asociaciones. Otorga una subcategoría específica a las instituciones sin ánimo de lucro, en especial a las consideradas “de servicio público”, elevándolas al estatus de “instituciones públicas”, lo cual les da derecho a gozar de ciertos tipos ingresos libres de impuestos; 2) *La Ley del Impuesto del Valor Añadido, 1975*, ley que impone un impuesto de ventas sobre los consumidores. Otorga exenciones sobre el IVA a cualquier institución no motivada por lucro y cuyas transacciones financieras no sean de naturaleza comercial.

Mientras que la Ordenanza del Impuesto de Sociedades subraya la naturaleza pública del objetivo para el cual está trabajando la institución, lo que remarca la ley sobre el Impuesto del Valor Añadido es la naturaleza de su negocio, ya sea con o sin ánimo de lucro. La variación queda reflejada en los diferentes modos en los que las autoridades fiscales consideran a las organizaciones sin ánimo de lucro. Las autoridades responsables del IVA fuerzan a una organización sin ánimo de lucro a pagar el IVA si ha obtenido beneficios como resultado de la prestación de un servicio o realización de un trabajo en competencia con el sector comercial para evitar casos de discriminación entre transacciones comerciales similares efectuadas por entidades jurídicas distintas. Igualmente, las transacciones aleatorias tales como el alquiler u otros ingresos provenientes de activos inmobiliarios y de préstamos tienen una base imputable de IVA sin excepción.

La ley del Impuesto de Sociedades, por otro lado, considera la fuente del ingreso y el punto hasta el cual es compatible con los propósitos de la organización sin ánimo de lucro. Si la fuente del ingreso es prima facie una fuente comercial, pero forma parte íntegra de los objetivos públicos de la institución (una tienda de souvenirs en un museo sin ánimo de lucro), no cambiará la naturaleza de la organización sin ánimo de lucro, por lo que estará exenta de impuestos. Del mismo modo, otros beneficios que tengan como fuente activos financieros o físicos en los que no exista riesgo en la inversión, no harán cambiar el estatus de la organización sin ánimo de lucro estarán exentos.

Créditos fiscales en las donaciones a las organizaciones sin ánimo de lucro israelíes. La Ordenanza del Impuesto de Sociedades ofrece un mínimo exento a cualquier persona o asociación que realice una donación a una "institución pública" reconocida por el Ministerio de Economía y aprobada por el Comité de Finanzas del Knesset (Parlamento). El mínimo es del 35% de la cantidad donada siempre y cuando esta suma no supere el 30% de los ingresos brutos totales del donante, con un máximo de 2,000,000 de NIS.

El gobierno logra diversos objetivos a través de la regulación de los mínimos exentos: 1) fomenta que las organizaciones sin ánimo de lucro lleven a cabo actividades de naturaleza pública, liberando al Estado de la necesidad de tener que ofrecer esos servicios; 2) los contribuyentes pueden destinar directamente parte de sus impuestos hacia las actividades y objetivos que personalmente prefieran, lo que significa un mayor número de pagos para instituciones públicas cuyos intereses el Estado ha decidido promocionar, liberándose de la necesidad de tenerlos que ofrecer a los ciudadanos; y 3) acumulación de donaciones de los ciudadanos a instituciones particulares que indica que estas instituciones se perciben positivamente y que da al Estado una indicación de las preferencias de la ciudadanía. De este modo el Estado puede concentrar su apoyo en aquellas instituciones que no se hayan beneficiado de las donaciones privadas pero cuyos objetivos sí se consideren importantes.

Como hemos dicho anteriormente, las ventajas no son universales en todas las organizaciones sin ánimo de lucro: sólo aplican a las donaciones realizadas a una "institución pública" según la define la ley del Impuesto sobre las Personas Físicas. Las "instituciones públicas" también tienen derecho a la *propiedad* y a exenciones

en los impuestos por *ganancias de capital*. Para recibir estas ventajas, las organizaciones sin ánimo de lucro deben seguir el mismo procedimiento que hemos explicado anteriormente.

Restricciones en los beneficios personales. La premisa de no distribución de beneficios es una de las características centrales de la incorporación de todas las organizaciones sin ánimo de lucro. Surge una problemática constante en la determinación de salarios razonables y de beneficios para los que ocupan trabajos de oficina y para los directores de las organizaciones sin ánimo de lucro. En principio, la ley no limita los parámetros salariales ni los beneficios que pueden recibir empleados y directores de la institución. No obstante, si ésta paga a sus empleados salarios o a los directores remuneraciones poco razonables por su gestión (según lo estimarán las autoridades fiscales), se considerará una entidad que distribuye sus beneficios y perderá el estatus de organización sin ánimo de lucro. Además, si una institución pública, de acuerdo con las Ordenanzas Fiscales, gasta sumas que no sean fiscalmente deducibles o excede las sumas permitidas, recibirá una nota de pago por adelantado de los excedentes solicitando el 90% de esas sumas.

Actividades empresariales. Todas las asociaciones sin ánimo de lucro pueden participar en actividades empresariales de cualquier tipo. La pregunta siempre es el efecto que esta actividad puede tener en el estatus de la organización como “institución pública” y los impuestos que deberá pagar. La definición de “institución pública” para propósitos de fiscalidad depende de la naturaleza “pública” de sus objetivos y de si sus activos se utilizan exclusivamente para estos propósitos. En principio, la ley toma la posición de que las actividades de una organización sin ánimo de lucro deben quedar exclusivamente restringidas, directa e indirectamente, a propósitos públicos. Como regla general, los ingresos de una institución pública *no está libre de impuestos* si proviene de las siguientes fuentes: ingresos provenientes de actividades comerciales o propias de las empresas, ingresos de intereses o dividendos recibidos de una empresa controlada por una institución pública que participe en actividades comerciales.

De acuerdo con la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, por otra parte, la prueba son los beneficios obtenidos. Por lo tanto, una asociación puede clasificarse como “institución pública” en lo que respecta a las Ordenanzas del Impuesto de Sociedades y ser elegible para exenciones fiscales, pero la oficina del IVA puede considerarla un negocio y estar sujeta a IVA. Del mismo modo, la organización puede actuar en dos contextos distintos: como asociación sin ánimo de lucro por una parte y por otra como negocio. Si la organización se define como “sin ánimo de lucro”, ésta no podrá deducirse el impuesto de sociedades. Sí que podrá deducírselo si se trata de impuestos directos que se refieran a la sección del negocio central a sus actividades.

5.2. LEGISLACIÓN SECTORIAL QUE APOYA AL TERCER SECTOR

Libertad de incorporación. La multiplicidad de marcos para la incorporación de organizaciones sin ánimo de lucro es el resultado de la variada historia y situación política israelí. Sin embargo, refleja también el principio básico del derecho a incorporar que se deriva de la Ley Básica (Constitucional): la Dignidad Humana y la Libertad. Pese a que esta ley no declara explícitamente el derecho a asociarse e incorporarse, sirve de todos modos como base constitucional de este derecho a través de técnicas legales. Ahora bien, registrar una asociación es un acto con un significado constitutivo, lo cual significa que las actividades de la corporación dependen del registro previo por parte de un funcionario público. Si la asociación no tiene ánimo de lucro, la incorporación no será obligatoria. Por ello, las entidades del Tercer Sector no están obligadas a registrarse y pueden operar como entidades no incorporadas. Los tribunales han adoptado fórmulas a este principio cuando chocaba con otros valores básicos, como el de la preservación de la naturaleza del Estado, el orden público y la seguridad.

La libertad de incorporación es sólo el punto de comienzo en la formación de una organización sin ánimo de lucro. Como entidad legal, sus fundadores desean que se desarrolle y, como tal tienen derecho a disfrutar de esos derechos con los que cuentan las personas físicas. De hecho, el Alto Tribunal de Justicia ha dejado claro que tales derechos, personificados en la Ley de Dignidad Humana y Libertad, no sólo se confieren a las personas sino también a las asociaciones. Por ejemplo, un teatro sin ánimo de lucro ganó un caso sobre la base del derecho a la libertad de expresión. El tribunal revocó la decisión del Consejo de Censura de Obras y Películas, el cual le había rechazado una licencia para la representación de una obra a causa de su contenido. El tribunal dictó sentencia sobre las bases de la libertad de opinión contra el principio del orden público. Evaluó la importancia social de ambos principios y concluyó que sólo una certeza casi absoluta y daños serios al orden público justificarían la prohibición de la obra. En la opinión del Alto Tribunal de Justicia, no se podía esperar tal peligro. Por consiguiente, decidió permitir la representación de la obra, prefiriendo la libertad de expresión como valor básico democrático. Esta temprana decisión subrayó la existencia constitucional de los derechos básicos incluidos en la Ley de Dignidad Humana y Libertad.

5.3. PRINCIPALES FORMAS DE FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LAS ORGANIZACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO

La financiación estatal de las organizaciones in ánimo de lucro de Israel es tanto *directa*, a través de contratos y subvenciones como *indirecta*, a través de una serie de ventajas que se otorgan a las organizaciones y a sus donantes. Involucra a las instituciones a nivel local y nacional. Dado que los datos de la financiación están

incompletos o no disponemos de ellos, nos concentraremos en las cuatro formas *principales* de financiación y en presentar los datos empíricos sólo en su distribución.

La mayor y quizás la principal forma de financiación *directa* se realiza a través de acuerdos contractuales, mediante los cuales el Estado contrata con y paga totalmente o parcialmente a una organización para que preste un servicio. Estas disposiciones contractuales se dividen en dos formas: *Soporte legislado* y *desembolsos por servicios*. El *Soporte legislado* se refiere a contratos presupuestados, a largo plazo, y basados en el principio de “cesta de servicios” – un cierto nivel mínimo de servicios que el gobierno se compromete a proporcionar a la ciudadanía. Estos contratos se realizan con organizaciones que reemplazan o suplementan la provisión de servicios específicos del gobierno. Tales acuerdos existen en áreas de atención primaria de la salud, educación superior, ciertos centros de educación primaria y secundaria, internados, residencias para los ancianos, investigación, cultura, etc. *Desembolsos por servicios* son contratos a corto plazo para servicios que los ministerios adquieren ocasionalmente de organizaciones sin ánimo de lucro. Entre los ejemplos se incluyen una serie de servicios a los nuevos inmigrantes, cursos de formación para los desempleados, campamentos de verano para personas discapacitadas, etc. Para ambos tipos de acuerdos contractuales, el gobierno es el responsable de establecer los criterios y condiciones de idoneidad y elegibilidad de los servicios y el precio que se ha de pagar (si lo hay). El ministerio también supervisa las actividades.

Este sistema de contratos, especialmente el marco *soporte legislado*, cuenta con unas sólidas bases puesto que asegura que la organización recipiente proporcionará un cierto nivel de servicio por los fondos que se han desembolsado, con la supervisión y escrutinio públicos apropiados. En realidad, por razones históricas y políticas, los contratos se otorgan a un número de organizaciones relativamente pequeño de grandes organizaciones (entre las que se cuentan las 6 universidades de educación superior, los 4 fondos de seguro por enfermedad, las 3 grandes organizaciones de mujeres dedicadas al cuidado y atención de ancianos y niños, los grandes teatros y orquestas nacionales, los grandes institutos de investigación, etc.) y queda poco espacio para las nuevas organizaciones. Igualmente, estas organizaciones establecidas se opondrían frontalmente a la idea de tener que compartir las mismas cantidades de financiación entre un mayor número de organizaciones. De este modo, aunque es claro que esta política ha creado estabilidad entre las organizaciones de gran tamaño, no fomenta la innovación ni el desarrollo.

Las *subvenciones* son otra forma de financiación *directa* que asignan los ministerios a las organizaciones. La intención es que quienes se encarguen de ofrecer los fondos “promocionarán las políticas del ministerio [particular].” Anteriormente, los ministros distribuyeron estos fondos (denominados “*subvenciones particulares*”) usando su propia discreción, primordialmente a las organizaciones sin ánimo de lucro cercanas a su ideología política. Como resultado, las subvenciones deben asignarse ahora siguiendo un procedimiento establecido que tiene como intención asegurar la igualdad de oportunidades en el proceso de asignación de subvenciones en todos los ministerios. Cada ministerio debe establecer criterios específicos para cada asignación de fondos

de subvención que debe aprobar a su vez el Ministro de Justicia. Posteriormente los criterios deberán publicitarse. Los ministerios también han de formar un Comité de Subvenciones de Soporte para discutir las aplicaciones. Sin embargo, estos complejos requisitos son con frecuencia ignorados a nivel nacional, ministerial, y a nivel local (De-Hartog, 1998).

Las subvenciones para los fondos legados constituyen otra fuente importante de financiación *directa* para el Tercer Sector. Estos fondos son acumulaciones de tierras y propiedades inmobiliarias y son administrados por el Administrador General del Ministerio de Justicia. Un comité público, encabezado por el juez, es el responsable de decidir cómo se asignarán las subvenciones. El comité se reúne periódicamente para determinar los objetivos de financiación de acuerdo con las prioridades del gobierno. En primer lugar, la parte solicitante debe enviar una solicitud al ministerio apropiado, el cual tendrá que decidir si recomendar el apoyo o no y en caso afirmativo la cantidad y la justificación para la subvención. Esta recomendación se envía al Comité de Fondos Legados, lugar en el que se discutirá el tema y donde se tomará una decisión. Si ésta es afirmativa, se enviará un informe al Administrador General, quien transferirá los fondos a los ministerios en cuestión para que sean estos quienes los distribuyan. Pese a que este proceso parece ser imparcial, dado que lo guía un juez, de hecho necesita de la participación ministerial *de facto*, de modo que la asignación de fondos está controlada políticamente.

Otras fuentes adicionales de soporte financiero público *directo* para las organizaciones sin ánimo de lucro incluyen subvenciones por parte del *Instituto Nacional del Seguro* para proyectos encaminados hacia los discapacitados; *La Agencia Judía*, a través de una serie de mecanismos; las *administraciones locales* a través de sus propios "comités de apoyo"; las dos *loterías nacionales*, una de las cuales apoya al deporte; y, recientemente, un fondo espacial instituido por el *Presidente del Knesset*.

Mientras que en el sistemas de contratos, especialmente el cubierto por el marco *soporte legislado*, entran en juego relativamente pocas consideraciones políticas y está gestionado a nivel administrativo y niveles profesionales, las consideraciones políticas son aparentes y claras en las distribuciones de subvenciones, como se ha observado en las discusiones de las *Subvenciones de soporte* y de los *fondos legados*. Con un sistema de asignación tan politizado, una reliquia del pasado en el que las organizaciones de servicios colaboraban con objetivos políticos sectoriales, es evidente que el abuso político y económico del sistema conduzca al abuso y al mal uso, como se ha evidenciado a lo largo de la última década.

El soporte *indirecto* de las organizaciones sin ánimo de lucro incluye *ventajas fiscales* de los donantes a las "instituciones públicas."⁶ El Ministro de Finanzas otorga este estatus a las organizaciones de acuerdo con el servicio específico que proporcionen o las funciones que satisfagan, y se aprueba a posteriori por el Comité de Finanzas del Knesset. Otras formas de soporte indirecto son las exenciones de los impuestos sobre la *propiedad inmobiliaria* y los *impuestos sobre los beneficios del*

6. Hasta un límite de 450.000 de NIS (el cual se han elevado últimamente a los 2.000.000) o el 35% de la donación.

capital de ciertas organizaciones (los cuales son aprobados siguiendo el mismo procedimiento descrito anteriormente para las ventajas fiscales), un *tipo de IVA reducido*, y un *seguro social para quienes realicen servicios de voluntariado* y resulten lesionados en el ejercicio de ese servicio. Las leyes específicas y las ordenanzas tratan todas estas formas de soporte indirecto. Además, las organizaciones sin ánimo de lucro disfrutan de ciertas ventajas indirectas que no están cubiertas por ninguna ley ni ordenanza sino que se dejan a la discreción de las autoridades administrativas locales. Entre ellas se cuentan las *asignaciones de tierra* o el *uso de edificios*, *asignaciones de personal* (voluntarios en cumplimiento del servicio militar), y la *exención de impuestos locales*. Como sucede en el caso de la asignación de subvenciones, las decisiones sobre estas diversas formas de soporte indirecto son tomadas por políticos y a menudo conllevan consideraciones políticas: por ejemplo, un Ministro y un comité del Knesset deben aprobar el estatus de una “institución pública”. En el caso de otras organizaciones, principalmente el apoyo en especies por parte de las agencias públicas, como puede ser el uso de terrenos o propiedades inmobiliarias, personal, exenciones fiscales, al no existir ninguna política, quedan a la discreción de los alcaldes u otros funcionarios públicos.

CAPÍTULO 6. RESUMEN Y CONCLUSIONES

6.1. RESUMEN DE DATOS ECONÓMICOS

Un gran actor en la economía israelí: El análisis económico mostró que el Tercer Sector israelí tiene un gran tamaño y es un factor importante en la economía israelí, equivalente al 12,7% del PIB y del 9,3% de todo el empleo no agrícola israelí en 1995. Las organizaciones del Tercer Sector contribuyen muy significativamente a los distintos servicios humanos en Israel (dentro de él encontramos el 35% de todas las posiciones en la educación e investigación en el sector israelí en 1995, el 30% de todos los empleos en el terreno de la cultura y del ocio, del bienestar y de la religión, y aproximadamente el 40% de los empleos en el sector de la atención a la salud). Si contamos los inputs de los voluntarios a las cifras del empleo, el equivalente de posiciones a tiempo completo en el sector alcanzaba aproximadamente el 15% de un equivalente de más de 170.000 empleos a tiempo completo, una cifra que representa el 10,7% del total no agrícola del empleo en nuestra economía.

Entre las más grandes del mundo: El Tercer Sector israelí ocupaba la cuarta posición entre los 22 países del estudio, tras Holanda, Irlanda y Bélgica. Se encontraba por delante de los EE.UU. y del Reino Unido. Doblaba la media calculada para los 22 países estudiados en el proyecto, superando asimismo la media de los países de la Europa Occidental y de muchos otros países desarrollados.

Enfoque en los servicios humanos en las actividades económicas: Los campos de actividad relacionados con el Estado del Bienestar (educación, salud, bienestar social) dominaron la estructura interna del Tercer Sector en Israel, similar a los patrones que caracterizan a las naciones desarrolladas, especialmente en la Europa Occidental. La actividad económica del Tercer Sector israelí se centra primordialmente en los campos de los servicios humanos, incluyendo la atención a la salud, la educación y los servicios sociales, constituyendo aproximadamente el 85% de todo el empleo asalariado del sector en Israel.

Un modelo heterogéneo de asociación: En contraste a la concentración económica que mostraba la actividad económica del sector, la distribución de las organizaciones por todos los campos era muy diversa, a pesar de que la educación era el de mayor tamaño (29% de todas las organizaciones). Esto subraya el hecho de que el Tercer Sector juega un papel básico en la “sociedad civil” israelí.

Dominio de la financiación pública: La estructura de los ingresos que obtiene el Tercer Sector israelí cumple con su enfoque en los servicios sociales que presta dentro del contexto del Estado del bienestar: recibe dos tercios de sus ingresos de fuentes públicas. El resto de sus ingresos se derivan de ingresos obtenidos gracias a la venta de servicios y cuotas (una cuarta parte), y las contribuciones (una décima parte).

Sin embargo, una mirada más cercana y detallada revela que el sector público era la fuente dominante de ingresos en sólo tres áreas de actividad: la salud, la educación y la de cultura y ocio. Siendo estos los tres subsectores de mayor tamaño, las grandes cantidades de financiación que reciben enmascaran una imagen más verdadera y compleja en las otras nueve áreas de actividad. Los ingresos ganados constituían la mayor fuente de ingresos en siete campos y los otros dos se financiaron principalmente a través de donaciones.

Eclipse en los primeros años 90: Durante la primera mitad de la década de los 90, el Tercer Sector israelí continuó su expansión, aunque a un ritmo inferior en comparación con las cifras de los años 80. Entre 1991 y 1995, además, los gastos del Tercer Sector se incrementaron en términos reales sólo en un 13,5%, mientras que el PIB lo hizo en un 26% durante el mismo período. El empleo en el Tercer Sector aumentó un 14,6%, pero su peso relativo en todo el empleo de la economía disminuyó, puesto que el empleo en otros sectores de la economía aumentó un 32%. Por ello, el crecimiento del Tercer Sector se vio eclipsado por el enorme empuje que el flujo migratorio de la Comunidad de Estados Independientes y el proceso de paz dieron a la economía israelí en esos años.

6.2. EL TERCER SECTOR DENTRO DE LAS PRINCIPALES ORIENTACIONES SOCIOLOGICAS Y POLITICAS QUE EXPLICAN LA SOCIEDAD ISRAELÍ

De los cientos de libros y artículos que analizan la sociedad israelí desde varias perspectivas, ninguno se ha dedicado a investigar el Tercer Sector como concepto distinto (a no confundir con las organizaciones sin ánimo de lucro) y su papel diferenciado en el desarrollo de la sociedad israelí. En esta sección presentamos brevemente las principales orientaciones sociológicas y políticas en el análisis de la sociedad israelí y cómo determinan su relación con el Tercer Sector. Dado que este análisis es nuevo, deberá ser desarrollado en mayor profundidad en el futuro según vayan poniéndose a nuestra disposición más datos del Tercer Sector.

Bajo el liderazgo de Eisenstadt, quien inició los primeros estudios en la sociedad israelí en la Universidad Hebrea en los años 50 (véase Eisenstadt, 1954; 1969, y otros), la “escuela de Jerusalén” dominó el mundo de las publicaciones sociológicas israelíes durante muchos años. Viniendo de una escuela de pensamiento estructural / funcional / sistémica, sus primeros trabajos describen una sociedad israelí como un sistema en el que el Estado, conducido por una ideología dominante de sionismo nacional, resulta central para la existencia de la propia sociedad. El Estado es la fuente de autoridad institucional, pero también lo es de los valores de la sociedad, normas y símbolos, y un enfoque alrededor del cual se edifica el consenso y la solidaridad. Este modelo se adecua a la evolución de la sociedad israelí, la cual parte de una situación en la que desde un pequeño número de pioneros acaba convirtiéndose en una sociedad capaz de integrar a nuevos inmigrantes en un proceso

de fusión mientras intenta preservar su estructura institucional y cultural básica. El acento siempre se encuentra en la unificación de los diferentes elementos sociales, expresados en la unidad nacional, mientras que otras identidades (étnicas, políticas o religiosas) quedan relegadas a un segundo plano. De este modo, la identidad central es capaz de “absorber” los cambios y entra en conflicto con las demás identidades mencionadas sin cambiar significativamente la estructura general. En este modelo, la cultura (y la aculturación) se ven como una gran fuerza de cambio social. Dado que la cultura predominante durante las primeras fases del Estado era judía y, el resto de los grupos (árabes, otros grupos religiosos) fueron ignorados.

La estructura económica del Tercer Sector, especialmente la estructura de sus ingresos, corresponde muy bien con esta línea de análisis. Como fuente de autoridad para prácticamente todos los aspectos de la vida israelí, el Estado se ve involucrado en marcar la dirección al Tercer Sector, permitiéndole un grado muy pequeño de independencia. A pesar de que ciertos aspectos del sistema de servicios de bienestar (sectoriales) han seguido manteniéndose dentro del Tercer Sector tras el establecimiento del Estado, su sistema de apoyo financiero y de mecanismos de supervisión convirtió a las organizaciones casi en servicios públicos. Del mismo modo, la capacidad de las “Instituciones nacionales” de controlar las donaciones de la Diáspora y de dirigir las hacia los objetivos que el gobierno definía es un ejemplo de esta idea del Estado como núcleo central y dominador de la sociedad israelí. Finalmente, el hecho de que el gobierno, hasta la fecha, haya sido la principal fuente de financiación de las organizaciones sin ánimo de lucro y que sea percibido como tal refleja la noción de que tales organizaciones han sido establecidas para servir a la población y que su existencia depende de la voluntad estatal.

La segunda gran escuela de pensamiento sociológico en relación a la sociedad israelí es el “funcionalismo revisado,” propuesto principalmente por Lissak y Horowitz (1989). Este grupo, trabajando y publicando a partir de finales de los años 70, ya no podía ignorar las tensiones internas y conflictos sociales a los que existía, pero no usó ningún modelo de conflictos para analizarlos. Su modelo principal es un modelo echado a perder: las desavenencias y conflictos de la sociedad se ven en cierta manera compensados por un denominador común que permite a la sociedad existir y funcionar pese al hecho de que simultáneamente es coherente pero dividida. Esto se explica por el hecho de que las desavenencias no son dicótomas sino graduadas. Por ejemplo, una posible solución al conflicto entre los judíos europeos y los provenientes del Oriente Medio podría ser considerar el índice de “matrimonios mixtos” entre esos grupos. El centro político es el foco en el que se gestionan estos conflictos y se resuelven a través de negociaciones y coaliciones.

El gobierno reconoció las muchas caras que presenta la sociedad israelí cuando aprobó la Ley de Amutot en 1980. Así, el Tercer Sector se convirtió en un terreno de juego en el que expresar las divisiones sociales y los centros secundarios de poder. Esto se ha visto reflejado en la emergencia de cientos de organizaciones de “sociedad civil” de nuevo cuño entre otros tipos de ciudadanos, muchos de los cuales no forman parte de la élite dominante elite, particularmente los ultraortodoxos. Sin embargo, la ley, la cual no limita el tipo ni forma de asociación, estipula que no

puede incorporarse un Amutot si sus objetivos y/o actividades niegan el Estado judío o su régimen democrático. El Tercer Sector, por ello, como entidad multipolar que representa diversos intereses y orientaciones, debe operar dentro del marco aceptado del Estado. Es más, su dependencia del Estado y su identificación con él (reflejada en el gran número de organizaciones que solicitan apoyo financiero) demuestra el persistente dominio que ejerce como gran centro de poder.

La tercera gran escuela de pensamiento sociológico en Israel es la “sociología crítica” (Ram, 1994), la cual critica a la escuela funcional al asumir culturas e ideas responsables de moldear a las fuerzas sociales. La “sociología crítica” considera las relaciones de la élite y de clase, los intereses de los grupos y el poder como las influencias preponderantes sobre la sociedad y sus cambios. Su diferencia estriba en que la escuela funcional de pensamiento considera al Estado judío como funcional y necesario, mientras que la escuela crítica percibe fallos en este marco situacional e intenta cambiarlo.

Desde la segunda mitad de los años 80 han existido otras diversas teorías derivadas de la escuela de la “sociología crítica”. El *Elitismo* (Shapira, 1991; Etzioni-Halevy, 1977) ve a la sociedad como un campo de batalla entre élites. Shapira analiza en primer lugar el movimiento laborista como una élite de poder interesada en preservar su hegemonía en la sociedad. Observa la existencia de algunas debilidades en la élite laborista que permitió que la élite derechista lograra el poder y creara una coalición con los partidos religiosos. Etzioni-Halevy considera que la sociedad está compuesta por diversas élites (económicas, religiosas, políticas, militares) y analiza las relaciones entre estas diversas facciones. Ambos académicos consideran al Tercer Sector como un terreno que usa la élite gobernante y con el que establece puentes de colaboración en ocasiones. Por ejemplo, el movimiento laborista preservó las organizaciones sin ánimo de lucro tras el establecimiento del Estado de Israel, integrándolas en el sistema estatal; posteriormente, las prioridades religiosas de la élite derechista hicieron que el apoyo financiero se redirigiera hacia otro tipo de organizaciones sin ánimo de lucro, como las que se dedican a la educación religiosa y a las instituciones culturales, apoyando vigorosamente a los colonos cisjordanos. El *Pluralismo* (Smootha, 1978) considera a la sociedad israelí como una estratificación étnica en la que los judíos de extracción Ashkenazi intentan mantener su posición de dominio sobre otros grupos étnicos a través de una colaboración paternalista (“absorción de inmigrantes”) y otros mecanismos de socialización (en relación a la población Sefardí) o a través de la fuerza militar y la dependencia económica (en el caso de la minoría árabe). El *Marxismo* (Swirski, 1989) y la *colonización* (Kimmerling, 1983) consideran el desarrollo de la sociedad israelí en términos de una lucha de poder basada en la dominación de clase o nacional, respectivamente. La naturaleza cerrada de la sociedad durante los primeros 30 años de existencia del Estado de Israel ha permitido a sus gobernantes moldear y configurar a las organizaciones para su propio beneficio. En este estado de cosas, la élite utilizó a las organizaciones sin ánimo de lucro como vehículos de control y de reclutamiento, como lo evidencia la falta de organizaciones críticas con las actuaciones o posicionamientos del Estado durante ese período (pese a que en la actualidad el sector sigue dependiendo en gran medida de la financiación

estatal y las organizaciones consideradas críticas tienen menos oportunidades de sobrevivir) y el hecho de que el Tercer Sector esté compuesto principalmente por organizaciones orientadas hacia los servicios.

Además de estos análisis sociológicos, se han dado también algunos otros desde una perspectiva de ciencia política enfocándose principalmente en las últimas dos décadas y en los cambios políticos experimentados por el sistema político tras las importantes crisis nacionales de los años 70. Algunos de estos cambios, como el declive de la política ideológica y el surgimiento de la política personalizada en el líder, así como el creciente papel de los medios de comunicación en la política, han impactado indirectamente al Tercer Sector. No obstante, existen otros cambios que también le han afectado directamente, como los cambios relacionados con la participación ciudadana, la cultura israelí y el declive de los partidos políticos tradicionales.

Mientras que un gran número de veteranos científicos políticos líderes en su campo (Akzin, 1955; Elazar, 1986; Arian, 1972) se han concentrado en el estudio de las propiedades estructurales del régimen democrático israelí (las grandes ramas del poder, elecciones libres y abiertas cada cuatro, el sistema multipartido, la independencia del poder judicial, etc.), al llegar a mediados de los 60, como observaba Galnoor (1982), la democracia participativa brillaba por su ausencia en el sistema israelí. De hecho, la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y de implementación no era la norma predominante de la burocracia israelí, la cual se oponía e incluso trataba de evitar ese tipo de actividades. Por ello, el aliento participativo y la involucración de los partidos en cuestión, de las personas o de los colectivos en la política no ha formado parte de la tradición democrática israelí. El Estado ha asumido un papel de supremacía, asumiéndose que los funcionarios saben lo que es mejor para los recipientes de los servicios (Doron & Kramer, 1991). Esta realidad era evidente en el Tercer Sector durante los primeros años del Estado hasta los años 70 como describió Kramer (1976) en sus estudios pioneros acerca de las organizaciones de voluntariado que trataban con discapacitados. Del mismo modo, Yishai (1990; 1998) halló que los grupos de interés israelí sólo podían presentar sus demandas legítimas a través de los partidos políticos y que no había línea de comunicación directa entre los grupos y los responsables de la toma de decisiones a nivel gubernamental, con lo cual se favorecía el caldo de cultivo para una cultura paternalista y de clientelismo.

En términos de cultura política – un concepto complejo que trata las actitudes de una población en particular hacia distintos aspectos de las instituciones políticas que los gobiernan – está muy aceptado entre científicos políticos que el nivel de confianza en el liderazgo político y las instituciones políticas durante el periodo estatal era alto, aunque las encuestas de opinión y otros estudios eran raros en aquella época. Una vez materializado el sueño de una entidad nacional, la población judía valoraba altamente a sus líderes e instituciones. Sin embargo, este alto nivel de confianza – en los líderes así como en las instituciones nacionales como el Knesset, partidos políticos, administración y en menor medida el ejército y el sistema judicial – sufrió un grave declive a lo largo de los años 70, especialmente después de la

Guerra de Yom Kippur, del que nunca se ha recuperado. Pese a que las actitudes han cambiado de acuerdo con los diferentes segmentos de población, períodos históricos y eventos en general, existe un bajo nivel de confianza en el sistema político actual en comparación con el de la época anterior. Lo que está sucediendo es que los grupos específicos y cada segmento de población ha tratado de resolver sus problemas independientemente. Por ejemplo, cuando el Ministerio de Educación recortó los presupuestos en los años 80 y cerró muchos programas que podrían haber enriquecido la experiencia docente en las escuelas, los padres y APAs se organizaron para llenar el hueco que se dejaba. Como consecuencia, desde principios de los años 80, se han establecido miles de nuevas organizaciones iniciadas por los propios ciudadanos (Amutot) para plantear soluciones a una larga serie de temas. Ninguna de estas nuevas organizaciones está orientada a la provisión de servicios y algunas fueron establecidas para presionar al gobierno a actuar en áreas que estimaban ignoradas.

Del mismo modo, los partidos políticos con base ideológica, herencia de la era pre-estatal, han sufrido un declive desde las crisis nacionales de los 70. En otras épocas, cada partido contaba con una plataforma política que comprendía todo el abanico de actividades (socialismo, liberalismo) y que suministraba un marco con el que cada votante podía identificarse. En el transcurso de los últimos 20 – 30 años, los partidos de nuevo cuño son sectoriales, representan a grupos específicos o se enfocan en un único tema, utilizándolo como plataforma electoral. Mientras que los partidos religiosos han existido desde el momento en el que se concibió el Estado, los nuevos partidos han ido desarrollándose. De este modo, en las últimas elecciones, los partidos de componente étnico (inmigrantes rusos, norteafricanos), los partidos árabes, un partido que representa los intereses de los jubilados u otros que abogan por la legalización de las drogas blandas o por la conservación del medio ambiente se han presentado a las elecciones y han ganado un creciente poder político. Estas tendencias han impactado claramente al Tercer Sector. En el pasado, los partidos servían como intermediarios entre el gobierno y la población, mientras que ahora las organizaciones sin ánimo de lucro han asumido ese papel. Por ello, éstas van ganando terreno en su deseo de representar intereses específicos y de luchar por ellos, y prueba de ello es el creciente papel de abogacía que desempeñan estas organizaciones.

REFERENCIAS

- Ajzenstadt, M. & Z. Rosenhek (1998) "Restructuring the Israeli Welfare State: Privatization and New Modes of State Intervention." Libro presentado en la conferencia sobre "The Welfare State at Century's End: Current Dilemmas and Possible Futures", Universidad de Tel-Aviv, Tel-Aviv, Enero.
- Akzin, B. (1955) *The Role of the Parties in Israeli Democracy*. Jerusalem: Universidad Hebrea.
- Arian, A. (1972) *The Elections in Israel – 1969*. Jerusalem: Jerusalem Academic Press.
- Assis, Y. (1992) "Les Institutions Sociales Medievales: les Logiques de la Charité Collective et de L'association." In Sh. Trigano (ed.), *La Societe Juive à Travers L'histoire*. V.II. Paris: Fayard.
- Atzmon Y. (1990) "Women in Politics in Israel." *Medina, Mimshal V'Yachasim Beynleumim*, 33:5-19 (Hebreo).
- Baron, S.W. (1942) *The Jewish Community Philadelphia*: Jewish Publication Society.
- Bogen, B. (1917) *Jewish Philanthropy* New York: Macmillan.
- Burstein, M. (1934) *Self-Government of the Jews in Palestine Since 1900* Tel-Aviv: Hapoel Hazair.
- Carmon, A. (1994) *Jewish National Identity*. Tel Aviv: Hakibutz Hameuchad (Hebreo).
- Oficina Central de Estadística (1996) *Work Force Surveys, 1995* Jerusalem: Central Bureau of Statistics.
- Oficina Central de Estadística (1996) *Israel Statistical Abstract, 1995* Jerusalem: Ce Oficina Central de Estadística.
- Oficina Central de Estadística (1998) *Survey of Revenues and Expenditures of Nonprofit Institutions, 1980-1996* Jerusalem: Oficina Central de Estadística.
- De-Hartog, A. (1998) "State Support Of Public Institutions – the Blooming of Specific Funds." *Mishpatim* (Law), 29: 75-107 (Hebreo).
- Doron, A, & R. Kramer (1991) *The Welfare State in Israel – The Evolution of Social Security Policy and Practice*. Boulder: Westview Press.
- Dumper, M. (1994) *Islam and Israel – Muslim Religious Endowments and the Jewish State* Washington, D.C.: Institute for Palestine Studies.
- Eisenstadt, S. N. (1954) *The Absorption of Immigrants* London: Routledge and Kegan Paul.
- Eisenstadt, S. N. (1969) *Isareli Society* London: Weidenfeld and Nicholson.
- Elazar, D.J. (1986) *Israel: Building A New Society*. Indianapolis: Indiana University Press.

- Etzioni-Halevy, E. (1977) *Political Culture in Israel*. New York: Praeger.
- Fogel-Bijaoui, S. (1992) "Women's Organizations in Israel – An Overview." *Beayot Beynleumi*. 52:65-76 (Hebreo).
- Friesel, E. (1992) "Defense, Assistance, Continuïte, Fondation: les Institutions Sociales Modernes." In Sh. Trigano (ed.), *La Societe Juive a Travers L'histoire*. V.II. Paris: Fayard.
- Frisch, E. (1924) *Historical Survey of Jewish Philanthropy from Earliest Times to the Nineteenth Century*, New York: The Macmillan Company.
- Galnoor, Y. (1982) "Israel Democracy and Citizen Participation." *Molad*, 41:71-87 (Hebreo).
- Ghanem, A. (1993) *The Arabs in Israel: Towards the 21st Century*. Givat Haviva: The Institute for Peace Research (Hebreo).
- Gidron, B. (1992) "A Resurgent Third Sector and its Relationship to Government in Israel." In B. Gidron, R. Kramer & L. Salamon (eds.), *Government and the Third Sector – Emerging Relationships in Welfare States*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Gidron, B. (1997a) "The Evolution of Israel's Third Sector: The Role of Predominant Ideology." *Voluntas*, 8:11-38.
- Gidron, B. (1997b) *Patterns of Contribution and Volunteering among the Israeli Public* Beer-Sheva: The Israeli Center for the Study of Nonprofit Organizations, Philanthropy and Volunteering.
- Gidron, B. and D. Bargal (1986) "Self-Help Awareness in Israel: An Expression of Structural Changes and Expanding Citizen Participation." *Journal of Voluntary Action Research*, 15: 47-56
- Gidron, B. and H. Katz (1998) *Defining the Nonprofit Sector: Isarel*. Baltimore: Johns Hopkins Univeristy, Institute for Policy studies.
- Grinberg, L. (1993) *The Histadrut Above All*. Jerusalem: Nevo (Hebreo).
- Hansmann, H. (1980) "The Role of Nonprofit Enterprise". *Yale Law Journal*, 89:835-901.
- Horowitz, D. & M. Lissak (1978) *Origins of the Israeli Polity* Chicago: University of Chicago Press.
- Horowitz, D. & M. Lissak (1989) *Trouble in Utopia – The Overburdened Polity of Israel* Albany: State University of New York Press.
- Ibrahim, B. (1992) "Indigenous Philanthropy in the Arab World: Contrasting Cases from Egypt and Palestine." In K. McCarthy, V. Hodgkinson & R. Sumariwalla (eds.) *The Nonprofit Sector in the Global Community* San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Jaffe, E. (1992) "Sociological and Religious Origins of the Non-Profit Sector in Israel." *International Sociology*, 8:159-176.

- Jaffe, E. (1993) "The Role of Nonprofit Organizations among the *Haredi* (Ultra-Orthodox) Jewish Community in Israel" *Journal of Social Work and Policy in Israel*, 7-8:45-55.
- James, E. (1989) *The Nonprofit Sector in International Perspective: Studies in Comparative Culture and Policy*. New York: Oxford University Press.
- Katz, J. (1958) *Tradition and Crisis: Jewish Society at the End of the Middle Ages*. New York: New York University.
- Kendall, J. and S. Almond (1998) *The UK Third (Voluntary) Sector in Comparative Perspective: Exceptional Growth and Transformation*. London: London School of Economics, PSSRU.
- Khalidi, R. (1988) *The Arab Economy in Israel*. London: Croom Helm.
- Kimmerling B. (1983) *Sionism and Territory: The Socio-Territorial Dimensions of Zionist Politics*. Berkeley: Institute of International Studies.
- Kramer, R. (1976) *The Voluntary Service Agency in Israel*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley
- Levitats, I. (1970) *The Jewish Community in Russia, 1772-1844*. New York: Octagon.
- Loewenberg, F. (1991) "Voluntary Organizations in Developing Countries and Colonial Societies: The Social Service Department of the Palestine Jewish Community in the 1930s." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 20:415-428.
- Lundstrom, T. and F. Wijkstrom (1997) *The Nonprofit Sector in Sweden*. Manchester: Manchester University Press.
- Marcus, J. (1947) *Communal Sick-Care in the German Ghetto Cincinnati*: The Hebrew Union College Press.
- Rabinowitz, D. (2003) "Tocqueville in Umm al-Fahm." In A. Bashara & A. Ofir (eds.) *Israel: From Mobilized Society to Civil Society?* Jerusalem: Van-Leer Institute (Hebrew).
- Ram U. (1994) *The Changing Agenda of Israeli Sociology: Theory, Ideology and Identity*. New York: SUNY Press.
- Reiter, Y. (1996) *Islamic Endowments in Jerusalem under British Mandate*. London: Frank Cass.
- Reiter, Y. (1997) *Islamic Institutions in Jerusalem* London: Kluwer Law International
- Rotter, R., N. Shamaï & F. Wood (1985) "The Non-Profit Sector and Volunteering." In Y. Kop (ed.), *Israel's Outlays for Human Services, 1984*, Jerusalem: The Center for Social Policy Studies.
- Rouhana, N. (1989) "The Political transformation of the Palestinians in Israel: from Acquiescence to Challenge." *Journal of Palestine Studies*, 18:38-59

- Salamon, L. & H. Anheier, (1998) "Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally," *Voluntas*, 9(3), 213-48.
- Salamon, L., H. Anheier and Associates (1998) *The Emerging Sector Revisited: A Summary*. Baltimore: Johns Hopkins University, Institute for Policy studies.
- Salamon, L., H. Anheier and Associates (1999) *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Johns Hopkins University, Institute for Policy studies.
- Shalev, M. (1992) *Labor and the Political Economy in Israel* Oxford: Oxford University Press.
- Shapiro, Y. (1991) *The Road To Power*. Albany: State University of New York Press, SUNY Series in Israeli Studies.
- Smooha, S. (1978) *Israel: Pluralism and Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- State Comptroller (1996) *Annual report, 1997*. Jerusalem: State Comptroller Office.
- Swirski, S. (1989) *Israel, the Oriental Majority*. London: Zed
- Weisbrod, B. (1977) *The Voluntary Nonprofit Sector*. Lexington: Lexington Books.
- Weisbrod, B. (1998) *To profit or Not to profit*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yishai, Y. (1990) "State and Welfare Groups: Competition or Cooperation? Some Observations on the Israeli Scene." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 19: 215-35.
- Yishai, Y. (1998) "Civil Society in Transition: Interest politics in Israel." *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 555: 147-162.

MALTA

Danielle TAN
ESEAC

INTRODUCCIÓN

Malta, y sus dos islas hermanas Gozo y Comino, forman un archipiélago de 316 km² de superficie poblado por 385.077 habitantes (*Oficina Central de Estadística*, 2001). Se espera que la población alcance los 434.260 habitantes en 2020. Malta posee también una de las densidades de población más elevadas del mundo (después de Mónaco y Singapur), con 1.200 habitantes por km².

Malta, verdadero cruce entre Europa y África, entre Occidente y Oriente, a igual distancia de Gibraltar que del Líbano, y debido a su posición estratégica, se ha convertido en un verdadero cruce de civilizaciones en el corazón del Mediterráneo. Todas las potencias que han dominado el Mediterráneo han dominado Malta también dejando sus huellas en la isla: fenicios, cartaginenses, griegos, romanos, árabes, normandos, italianos, los Caballeros de la Orden, franceses, británicos...

Malta es también el país de los sincretismos culturales y religiosos. Malta ha adoptado del Norte la religión y los modelos institucionales, y del sur, la lengua y la estructura familiar mediterránea. El maltés es la única lengua semítica escrita con caracteres latinos reconocida como lengua nacional. Hay tantas iglesias como días en el año pero Dios se dice *Alá* en maltés

Malta posee sobre todo unas características específicas que determinaron tanto las estrategias de todas las potencias que la gobernaron como las de los partidos políticos actuales:

- Debido a su reducido tamaño la isla está forzada a un desarrollo limitado.
- La debilidad de la economía: Malta no posee ningún recurso natural, sólo dispone de sus recursos humanos.
- La posición geoestratégica de Malta la convierte en el cerrojo del Mediterráneo.
- La fuerte presencia de la Iglesia en todos los niveles de la sociedad maltesa.

Los Caballeros de San Juan lo entendieron inmediatamente al instalarse en la isla, cedida por Carlos V en 1530, después de haber sido expulsados de Jerusalén y de Rodas por el Imperio Otomano. Establecieron un gobierno paternalista para aliarse con la población y cumplir su misión de protección militar del “Bastión de la Cristiandad” contra los ataques de los musulmanes. Incluso los ingleses, a partir de 1800, con su lógica liberal, no han logrado cambiar el carácter paternalista de las instituciones. Al contrario, las han hecho entrar en la modernidad.

Independiente desde 1964, el Estado maltés ha sabido guardar ese carácter gracias a un Estado-Providencia fuerte.

Veremos que para analizar y entender el desarrollo del Tercer Sector en Malta habrá que tener en cuenta las tres características siguientes:

- Un Estado paternalista, herencia de los Caballeros de San Juan.
- La fuerte presencia de la Iglesia Católica Romana en la sociedad maltesa.
- Una legislación heredada del derecho consuetudinario inglés.

Nuestro objetivo es analizar el sector asociativo y cooperativo en el campo de la acción social, la cooperación internacional, la protección del medio ambiente, la economía solidaria, y las organizaciones que luchan contra la exclusión social. Tendremos también en cuenta las estructuras de apoyo privadas o públicas y a las organizaciones que representan el voluntariado:

- El sector asociativo de las organizaciones sin ánimo de lucro o “*no en la búsqueda de lucro*” u “*organizaciones voluntarias*” que tiene gran variedad de nombres y formas: *asociaciones, clubs, sociedades, fundaciones, Organizaciones no-gubernamentales, federaciones* etc. En Malta, el sector asociativo ha experimentado un desarrollo muy fuerte en los últimos años: el *Malta Year Book 2003* (Anuario Maltés 2003) arroja un censo de más de 200 asociaciones, en todo tipo de sectores Pero es muy difícil censar con exactitud todas las asociaciones y otras formas de organizaciones privadas colectivas sin ánimo de lucro ya que en la legislación maltesa, calcada de la legislación inglesa, éstas no necesitan registrarse. Por lo general se trata de pequeñas asociaciones, vinculadas a una corporación, comunidad, parroquia o a la familia. Analizaremos las asociaciones involucradas en las cuestiones del medioambiente, de la cultura, del deporte, y de la acción social y caritativa, agrupadas bajo el nombre de “*ONGs orientadas al bienestar social*”.
- El sector cooperativo, ya que posee una historia y un estatuto particular. Las cooperativas están registradas en la Constitución de 1946, poseen un marco legislativo muy preciso y gozan de un régimen fiscal muy favorable. Es un sector que fue promovido y apoyado por el Estado al acabar la Segunda Guerra Mundial, ya que la población tenía que ser alimentada. Las primeras cooperativas nacieron en la agricultura y en la pesca. No obstante, a pesar de un régimen favorable a las cooperativas, sólo 53 están censadas hoy en día. En

realidad, las cooperativas son también un instrumento de las políticas públicas. En el marco de su entrada en la Comunidad Europea, el Estado maltés considera el estatuto cooperativo como una alternativa interesante a la privatización de sus servicios públicos. Así, gracias a una política de voluntariado, se han creado nuevas cooperativas: cooperativas sociales que luchan contra la exclusión social, cooperativas involucradas en las cuestiones del medioambiente, de la cultura, de la educación o de la solidaridad internacional.

CAPÍTULO 1. UN SECTOR ASOCIATIVO EN PLENO DESARROLLO

1.1. EL MARCO JURÍDICO Y EL DERECHO DE LAS ASOCIACIONES

1.1.1. Malta, un país de derecho consuetudinario

La vida asociativa en Malta no está regida por ningún texto legislativo específico, por lo que el Estado aplica la legislación inglesa en este campo. El derecho consuetudinario inglés considera que el acuerdo mutuo entre las personas que crean una asociación basta para darle una existencia jurídica, y por ello no existe obligación de registrarse. Son, pues, “asociaciones de hecho”: la práctica de la “*ley común*” reconoce la posibilidad de constituir una asociación sin proceder a ningún tipo de trámite público. Los países de derecho consuetudinario conceden a las “asociaciones de hecho” o “sin persona jurídica” un verdadero estatuto jurídico y las consideran como una de las partes constitutivas de la vida asociativa.

El sistema británico, que es complejo, distingue dos formas de asociaciones: las asociaciones no benéficas (sindicatos, uniones profesionales) y las asociaciones benéficas (“*asociaciones de voluntarios*” u “*organizaciones de voluntariado*”) sin ánimo de lucro. Sólo estudiaremos estas últimas organizaciones. En la legislación inglesa, las “*organizaciones de voluntariado*” se definen como organismos formados por dos o tres personas que, de mutuo acuerdo, se unen con un objetivo común para ejercer una acción de interés general excluyendo obtener un provecho personal.

Al igual que sucede en el Reino Unido, se puede encontrar en Malta un amplio abanico de asociaciones sin ánimo de lucro. Se denominan de varias maneras y tienen estatutos jurídicos según sus metas o sus actividades: “*asociación*”, “*sociedad*”, “*club*”, “*Organización No Gubernamental*”, “*Organización sin Ánimo de Lucro*”, “*Organización que no busca lucro*” u “*organizaciones de voluntariado*”. Una misma organización puede encajar en varias definiciones. El término “*asociación*” se refiere en la mayoría de los casos al término “*unión profesional*”. En cuanto a las fundaciones, se definen como estructuras que permiten gestionar un capital con fines de utilidad pública, sin que haya personas jurídicas que sean uno de sus miembros salvo cuando son designadas por la ley. Las asociaciones de derecho extranjero están autorizadas (por ejemplo: l’Alliance française) y obedecen a las mismas reglas que las asociaciones maltesas.

Las asociaciones sin ánimo de lucro también pueden denominarse “*organización que no busca lucro*”. Algunas consideran este término más pertinente ya que estas organizaciones pueden tener excedentes en el desarrollo de algunas de sus actividades comerciales, aunque su objetivo no sea acumular beneficios sino reforzar su capacidad de ofrecer servicios.

En Malta, la "*Ley de interpretación*", documento jurídico que adapta algunos aspectos de la legislación británica al caso específico de la Isla de los Caballeros, sólo menciona las "*corporaciones*" y las "*asociaciones incorporadas*", con o sin persona jurídica, sin especificar más. Únicamente prescribe que la persona susceptible de representar a la asociación ante la justicia en caso de necesidad esté perfectamente identificada. Los directivos de la asociación son penalmente responsables en caso de delito cometido por la asociación. Los miembros deciden sus propias reglas y se encargan de su control. Pueden recibir donaciones, disponer de un patrimonio propio, promover acción en justicia, pero no pueden constituirse en parte civil, emplear: en esos casos habrán de registrarse en el *Ministerio de Industria y Empleo*, inscribirse en la *Oficina del IVA* si ejercen actividades comerciales o si quieren que el IVA les sea devuelto al estar exentas. Por norma general se registran en el *Ministerio de Información* para recibir publicaciones a menor coste.

1.1.2. Futuras mejoras jurídicas

Durante estos últimos meses, los legisladores están acabando una propuesta de reforma del estatuto asociativo: la "*Ley de Organizaciones de Voluntariado*" bajo la dirección del *Ministerio de Políticas Sociales*. Pese a no disponer del texto en detalle, esta ley pretende reformar los marcos jurídicos y fiscales aplicables a las asociaciones sin ánimo de lucro. El registro de estas asociaciones sería efectuado por una agencia especialmente creada al efecto. Sin embargo, la opción de no registrarse se mantendría y el registro sería obligatorio únicamente en el caso de asociaciones que soliciten una subvención estatal.

Es probable que las asociaciones registradas se vean obligadas a proporcionar ciertas informaciones sobre su contabilidad, incluso sobre los fondos obtenidos durante campañas de donativos. Se les podrá pedir una certificación de las cuentas o una auditoría realizada por un organismo independiente cuando los ingresos de las organizaciones superen los 10.000 libras maltesas (25.000 euros) o cuando la mitad de los fondos de la organización provenga de donaciones públicas. El legislador decidirá si hacer estos resultados públicos o no.

Las asociaciones también piden estas reformas, puesto que en el marco de la entrada en la Unión Europea estos trámites son necesarios para recibir subvenciones europeas. La transparencia de las cuentas permitiría también mantener la confianza pública y la de las empresas mecenas que siguen siendo sus principales benefactores.

1.2. MARCO FISCAL

En Malta, según la "*Ley del Impuesto sobre Sociedades*", es el Ministerio de Hacienda quien tiene la posibilidad de otorgar el estatuto de utilidad pública de las organizaciones y de exonerar de toda tributación. Sólo algunos organismos designados

por la ley, tales como *Community Chest Fund*, *Dar tal-Providenza*, *Caritas*, están exentos de toda tributación. Las demás están sujetas al impuesto como sociedades sin ánimo de lucro.

1.2.1. Impuestos sobre los beneficios o “Income Tax”

En general, las organizaciones sin ánimo de lucro no pagan impuestos sobre los beneficios si no están registradas. En cambio, si están registradas y al emplear personal asalariado, deben pagar impuestos (10% de los beneficios). Si una organización sin ánimo de lucro desarrolla una actividad comercial, está sujeta al régimen de imposición general sobre la parte de los beneficios relativos a la actividad comercial desarrollada en las mismas condiciones que las empresas comerciales aunque no tenga como objetivo realizar beneficios.

Por ejemplo, si un club de jóvenes monta un bar, los beneficios son fiscalizables. Ahora bien, si ese servicio está subordinado a los objetivos de la asociación (el objetivo principal de la asociación no es montar un bar), los beneficios realizados por el bar estarán libres de impuestos. Sin embargo, si estos servicios están directamente relacionados con los objetivos de la asociación, por ejemplo financiar el suministro de servicios de cuidados de pago para personas minusválidas, los beneficios podrían ser tasados hasta en un 35%.

1.2.2. IVA

En cuanto al IVA, el tipo es el mismo que el de las empresas comerciales. En consecuencia, el IVA se debe pagar sobre todas las compras, pero las sociedades sin ánimo de lucro pueden pedir una exoneración del IVA.

Las sociedades sin ánimo de lucro no necesitan registrarse en la *Oficina del IVA*, excepto si se dedican a ofrecer servicios de pago, momento en el cual entran en el marco de la legislación sobre el IVA. Ejemplos de situaciones en las que las organizaciones sin ánimo de lucro deben registrarse pero están exentas de IVA:

- Llevar un bar para los miembros de la asociación
- Permitir el uso gratuito del bar
- Vender espacios publicitarios en su revista
- Recaudar fondos.

1.3. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL ASOCIACIONISMO EN MALTA

1.3.1. Recientes desarrollos del asociacionismo

El asociacionismo es activo en Malta. Más de 200 asociaciones no gubernamentales están censadas en un anuario (*Malta Year Book 2003*). Todos los sectores están representados. Las asociaciones son principalmente de pequeño tamaño, lo que refleja los lazos de solidaridad de la sociedad maltesa (familia, parroquia, corporación). Las asociaciones paliar algunas lagunas de la acción gubernamental pero las fomentan también en la medida en que a veces impiden la aparición de estructuras nacionales. Es difícil conocer con exactitud el número de asociaciones y su peso económico ya que no tienen la obligación de registrarse y no existe, que sepamos, ningún estudio general sobre la evolución del sector asociativo. El Estado intenta paliar esta carencia y el Oficina Nacional de Estadística (ONE) ha puesto en marcha varios estudios sobre el sector de las “ONGs orientadas al bienestar social”, de la cultura, y del medio ambiente. El deporte será investigado pronto.

Con el aumento del nivel de estudios, la mejora de la calidad de vida, el afán de emprender, de practicar una verdadera ciudadanía, y la desaparición del Estado Providencia en algunos sectores, a causa de un déficit presupuestario importante (2.500 millones de dólares) y de su objetivo de privatizar con el fin de cumplir con el pliego de condiciones de los “objetivos comunitarios” y poder entrar en la Unión Europea, la actividad asociativa es cada día más intensa. Pero este fenómeno sólo es visible desde estos últimos diez años puesto que el movimiento asociativo no tiene una historia muy importante debido a varias razones.

Un Estado paternalista presente en numerosos sectores generalmente a cargo de la sociedad civil.

Según Godfrey Pirotta¹, la primera razón es la fuerte presencia del Estado en numerosos sectores de los cuales se hace cargo generalmente la sociedad civil en Europa. Este Estado Providencia y paternalista es una herencia del gobierno de la isla por los Caballeros de San Juan (1530-1798) y de la profunda marca que dejaron en las instituciones. En primer lugar, por razones religiosas, la Orden tenía una vocación hospitalaria, su divisa era “servir a nuestros señores los pobres enfermos”, sin ningún tipo de distinción de raza ni de religión. Luego, por razones militares, la Orden era también una potencia militar, y tenía como misión proteger el bastión de la cristiandad de las incursiones otomanas. Malta era la isla fortaleza de los Caballeros y del mundo Occidental cristiano frente a un Oriente musulmán. Para desempeñar la función militar de la isla y asegurarse la adhesión del pueblo maltés – Malta es una isla pobre sin recursos naturales, los Caballeros crearon una gran estructura para proteger a la población: hospitales, universidades, empleos, alimentación...

1. PIROTTA Godfrey, *The maltese public service 1800-1940 : the administrative Politics of a Micro-State*, Mireva Publication, 1996.

Así, los Caballeros construyeron hospitales famosos en el mundo entero, universidades a la vanguardia de la medicina y de la farmacia, iglesias, albergues, jardines, un sistema de urbanismo moderno: La Valeta es un reflejo de este tesoro arquitectónico barroco.

La salud pública y las instituciones caritativas eran preocupaciones importantes para los Caballeros, por su carácter religioso y hospitalario de la Orden, pero también porque Malta era una isla y había que establecer la cuarentena para evitar epidemias.

Los Caballeros gobernaban la isla de manera autocrática pero protectora, en gran medida influenciados por los modelos absolutistas francés y español de la época. Los malteses confiaban en su administración y aceptaban su gobierno por los beneficios que podían obtener, conscientes de la pobreza y del pequeño tamaño de su isla. En efecto, durante el gobierno de la Orden, Malta disfrutaba de una posición internacional, y las riquezas de la Orden eran redistribuidas en la gran máquina paternalista.

De este modo, cuando Napoleón Bonaparte confiscó todos los bienes de los Caballeros que, por consecuencia, no podían mantener el nivel de vida de los malteses, éstos últimos se rebelaron contra los Caballeros, quienes abandonaron la isla en 48 horas sin luchar. Pero muy rápidamente, las reformas institucionales de Napoleón y particularmente las referentes a la secularización del clérigo, disgustaron a la población maltesa que prefirió la protección de otra creciente potencia marítima y colonial: los ingleses.

El estudio de Pirotta sobre los servicios públicos durante la colonización británica (1800-1964) muestra que los ingleses, con su lógica liberal, no lograron transformar las instituciones paternalistas legadas por los Caballeros debido a las características de la isla (posición geoestratégica, reducido tamaño y economía débil), y de la resistencia de los funcionarios parte de la élite, pues sus ingresos dependían de su trabajo en el sector público. Los ingleses no hicieron más que reforzar los servicios públicos haciéndolos entrar así en la era moderna. Malta era la primera colonia sin política de asentamiento cuyos funcionarios eran contratados entre la población local.

Hoy en día, el Estado sigue estando muy presente en la economía: banca, turismo, seguros, transporte y comunicación, importación de grano etc. El importe de los gastos del Estado representa el 48% del PIB en 2000, una gran parte dedicada a la seguridad social y a los servicios sociales (11% del PIB). La economía maltesa depende en gran parte del sector público (22% del PIB en 2000 sin tener en cuenta las empresas donde el Estado es accionario mayoritario). Una proporción importante de la población trabaja en el sector público (38% en 2000, incluidos los empleados de las empresas donde el Estado es mayoritario).

Por las características de la isla, el Estado maltés es por naturaleza muy protector y paternalista. Según algunos estudios sobre la economía en países pequeños, a menor tamaño, mayor es la presencia del Estado en todos los niveles para evitar pérdidas y crear una economía de escalas.

Sin embargo, esta tendencia está cambiando. La encuesta de Abela², realizada en 1991, sobre los valores de la sociedad maltesa revela que 48% de las personas entrevistadas estaba a favor de un aumento de la participación del sector privado en la economía y la industria. Se ve la competición como un elemento que beneficia y que permitiría estimular a la gente a trabajar más y a desarrollar nuevas ideas. Aunque estén a favor de la iniciativa privada, hay más malteses que europeos que consideran que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la regulación de esta libertad de emprender (31% frente a una media de 23% en Europa), y de asentar un sistema de protección social para todos y en particular para los más débiles, financiando más los grupos sociales constituidos tales como las ONG, la Iglesia, u otras organizaciones privadas sin ánimo de lucro. El 73% de la población se muestra satisfecha con los servicios sociales proporcionados por el Estado mientras que el 72% lo está con su seguridad social. Los malteses sienten apego a su Estado Providencia y a sus servicios públicos porque saben que gracias a estas instituciones pueden vivir en buenas condiciones.

La mala imagen de las asociaciones

La segunda razón que explica la debilidad histórica del movimiento asociativo es la mala imagen que ha sufrido durante mucho tiempo el concepto de asociación como consecuencia de su colusión con lo político³. Hay que recordar que Malta, es un país de muy reducido tamaño donde todo el mundo se conoce. Dado el fuerte compromiso y el sentimiento de fidelidad hacia los partidos políticos, la asociación no goza de mucho respeto; a menudo se le identifica con lo político ya que los miembros de las asociaciones son con frecuencia también militantes políticos. Es muy difícil dirigir una asociación sin el apoyo de los partidos políticos. Además, los administradores suelen recibir poca formación. A causa del individualismo, las asociaciones fracasaban a menudo en la construcción de un interés general.

El sentimiento de pertenecer a un partido político es mucho más fuerte en Malta que en Europa (el 55% frente al 39% en Europa en 1984, y esta tendencia se confirmó en 1991 en la encuesta de Abela). Tabone⁴, en su estudio sobre la familia maltesa, revela que en el 42% de las familias encuestadas al menos un miembro de la familia está afiliado a un partido político, que casi el 72% compra un periódico publicado por un partido político y que el 46% asiste a manifestaciones políticas.

2. ABELA Anthony M., "Values for Malta's future : Social Change, Values and Social Policy", pp. 253-270, en *Maltese Society, a sociological enquiry*, bajo la dirección de Ronald G. Sultana & Godfrey Baldacchino, Mireva Publications, Malta, 1994.

3. PIROTTA Godfrey, "Maltese Political Parties and Political Modernization", en *Maltese Society, a sociological enquiry*, bajo la dirección de Ronald G. Sultana & Godfrey Baldacchino, Mireva Publications, 1994, Malta, pp. 95-112.

4. TABONE Carmel, "The Maltese family in the context of social change", en *Maltese Society: A Sociological Inquiry*, bajo la dirección de Ronald G. Sultana y Godfrey Baldacchino, 1994, Mireva Publication, Malta, pp. 229-252.

Los sindicatos son igualmente muy fuertes ya que se les considera como una forma de movilización política. A la *General Workers' Union* (GWU), el sindicato más importante de Malta, creado en 1943, estaban afiliadas más del 11% de la población total en 1989. Los sindicatos aún logran movilizar a un número muy importante de trabajadores. Los partidos políticos y los sindicatos poseen sus propios medios de comunicación (televisión, radio, prensa), sus "*clubs*" en casi todas las ciudades, y asociaciones que se ocupan de sus miembros (personas mayores por ejemplo).

Así, la vida política es muy intensa en Malta desde la época de la colonización inglesa, debido a su lucha por el autogobierno y posteriormente por la independencia. Los malteses se involucran más en un partido político o en un sindicato que en una asociación.

Sin embargo, la representación negativa de la asociación está invirtiéndose. Los partidos políticos en Malta, como en el resto de Europa, sufren un descrédito cada vez más importante sobre todo por parte de la juventud. La asociación se convierte en un nuevo modo de acción política y un medio de presión en un contexto político donde cada voto cuenta en la medida que después de cada elección la diferencia de escaños es mínima entre los dos partidos principales (*Partido Laborista Maltés* y el *Partido Nacionalista*). Las asociaciones juegan un papel cada vez más fundamental; se les consulta más a menudo, participan a la elaboración de las políticas públicas, los partidos políticos ya no pueden hacer nada sin ellas y todo ello gracias a su potencial de movilización.

En primer lugar, salir del subdesarrollo

Tras lograr la independencia el 21 de septiembre de 1964, y sobre todo después de la marcha de los ocupantes ingleses en 1979, quienes seguían utilizando la isla como base militar, Malta tuvo que dar prueba de su gran capacidad de invención y de adaptación para reconvertir su economía de guerra en una economía de paz: fabricación textil y de material electrónico, turismo, servicios, astilleros y finanzas. Con 4.000 libras maltesas por persona (10.000 euros), Malta se encuentra hoy en día entre los países en vías de desarrollo más avanzados. En 2000, las Naciones Unidas situaban a Malta en el 27º lugar en su Informe Anual sobre el Desarrollo Humano, y la OMS le colocaba en el 7º lugar en términos de cantidad y calidad de servicios sanitarios.

Hasta hace muy poco, los malteses se preocupaban más por sobrevivir que de constituir asociaciones. Un ejemplo es la primera asociación de consumidores, la cual se creó en 1979 después de una dura lucha para independizarse de los partidos políticos. En esta lucha se movilizó poca gente. Hoy, esta asociación es escuchada y consultada, pero los malteses han olvidado esa larga lucha. En otro campo, los grupos de presión sobre la cuestión del medio ambiente han sido durante mucho tiempo débiles ya que esta cuestión no estaba en el centro de las preocupaciones

de los malteses; en la actualidad, cada vez más personas, sobre todo jóvenes, son conscientes de la gravedad del problema mientras algunos daños son ya irreversibles.

El aumento del nivel de vida, de los estudios y unas aspiraciones de más libertad explican el interés creciente de los malteses por la vida asociativa. Según el estudio de Abela, las principales prioridades de los malteses son: la libertad de expresión, la protección del medio ambiente y una mejor calidad de vida.

1.3.2. El liderazgo de la Iglesia

La religión y la Iglesia Católica Romana son instituciones muy poderosas y fundamentales en la sociedad maltesa, donde valores universales y valores religiosos son entendidos como sinónimos⁵. La Iglesia ocupa un puesto predominante en las estructuras sociales. Hay tantas iglesias como días en el año. Se puede decir que la Iglesia ha forjado la identidad maltesa, su cultura y aún define las relaciones sociales. La línea divisoria entre lo social y lo religioso es muy fina, lo cual se manifiesta por ejemplo en la celebración de la *fésta* en los pueblos, fiesta religiosa pero también cultural. Se sigue practicando bastante la religión, 98% de los malteses se proclaman católicos. La inmensa mayoría de la población (el 90% en 1991 frente al 84% de 1983) consideraba que el matrimonio no era una institución caduca y el 91% de los malteses consideran que la Iglesia tiene derecho de intervenir en cuestiones de valores familiares: contra el aborto (el 91% vs 52% en Europa), contra el divorcio (87%) y las relaciones extraconyugales (el 87% vs 41% en Europa). En 1967, el 83,4% de los malteses iban a misa el domingo y aunque no alcanzaban el 72,7% en 1982, ello no apuntaba a ningún tipo de secularización en la sociedad maltesa. La crisis de los símbolos religiosos con respeto a la cultura moderna es un fenómeno mundial. Esta fase de cuestionamiento puede ser superada y dar a luz a una convicción religiosa más madura y más íntima. Esto es lo que empieza a producirse en el seno de la población más joven, donde se nota un resurgimiento del interés hacia la religión, lo que se traduce en un compromiso importante en numerosos nuevos movimientos, como los Carismáticos, los Focolarini, los Neocatólicos, o las Comunidades de vida cristiana.

Aunque Malta es un país secular, siendo la separación entre la Iglesia y el Estado una realidad, está escrito en la Constitución que la enseñanza de la religión católica romana es obligatoria. Los vínculos entre el Estado y la Iglesia son muy fuertes. El matrimonio civil es posible desde 1975, pero el divorcio está prohibido y la solicitud de anulación del matrimonio debe hacerse ante el tribunal eclesiástico.

Se entiende entonces que la Iglesia ocupe un liderazgo en todos los aspectos de la vida de un maltés, y particularmente en el campo asociativo. La Iglesia y los

5. Carmel Tabone, "The Maltese family in the context of social change", in *Maltese Society: A Sociological Inquiry*, bajo la dirección de Ronald G. Sultana y Godfrey Baldacchino, Mireva Publication, Malta, 1994, pp. 229-252.

diferentes movimientos religiosos encabezan la mayor parte de las asociaciones (40 grupos) en los campos de la acción social y caritativa, de la educación, y existen numerosas asociaciones de promoción de los valores religiosos. La historia específica de Malta explica esa fuerte imposición de la Iglesia en su sociedad, pues el emplazamiento geoestratégico le convirtió en un bastión de la Cristiandad frente a los ataques de los musulmanes. La administración de la isla por los Caballeros de la Orden de San Juan, orden religiosa, militar y hospitalaria ha dejado una huella profunda y duradera en la sociedad maltesa y en sus instituciones (hospitales, iglesias, universidades, instituciones caritativas, etc.), lo que explica la supervivencia de la Iglesia en estos campos.

1.3.3. El compromiso con el sector de la juventud

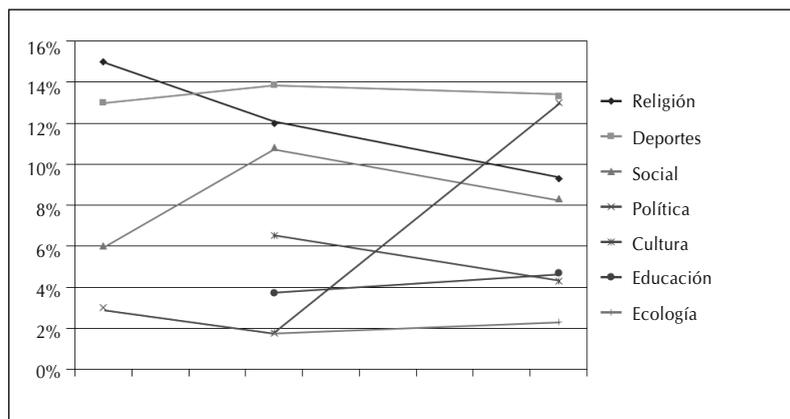
La participación de los jóvenes en las asociaciones

En Malta, la juventud (14-30 años) representa 55.344 personas, o sea 14,8% de la población total. Una de las principales características de este sector de población es su compromiso con las asociaciones⁶. Existen numerosas asociaciones "jóvenes" involucradas tanto a un nivel local como internacional, en todos los campos: social, cultural, religioso, deportivo, político, medioambiental...

La encuesta de Anthony Abela en 2000 para el ministerio de Educación revelaba que el 38,9% de los jóvenes de 18 a 34 años eran miembros de una asociación, pero que el 27% de ellos trabajaban como voluntarios. El deporte y la política son los principales sectores de participación de los jóvenes, con un visible aumento en el terreno de la política (ver cuadro 1). La religión y lo social son dos sectores importantes de participación de los jóvenes, pero ambos están en descenso desde 1995. Después encontramos los campos de la cultura y de la educación, con un relativo descenso en el terreno de la cultura. Finalmente, la cuestión del medio ambiente es el último campo en el cual los jóvenes se involucran y parece que empieza a ser un campo de voluntariado cada vez más importante para los jóvenes.

6. SCICLUNA Adrian, *Accounting for Youth Voluntary Organizations : a comparison between local and foreign practise and requirements*, Universidad de Malta, B. Accountancy (Hons.), 2002 (no-publicado)..

CUADRO 1.
LA PARTICIPACION DE LOS JOVENES MALTESES EN ORGANIZACIONES EN
LAS QE PARTICIPA LA JUVENTUD⁷



En comparación con los demás países europeos, Malta tiene una tasa de participación juvenil más baja que la media europea (el 38,9% vs 45,9%), pero el porcentaje más elevado en términos de trabajo benévolo (el 27,2% vs 22,3%).

En relación a los países europeos, si la comparación se realiza en función de los campos de actividad, la participación de los jóvenes malteses es más baja en el deporte, la cultura y la política (particularmente en los grupos de presión), pero es más elevada en el campo de la religión.

Las ONGs dedicadas a los niños y a la juventud

La cuestión de la juventud es un campo importante de acción pública. La política para la juventud en Malta reconoce la importancia del trabajo de cooperación entre el gobierno, las organizaciones intergubernamentales, los medios de comunicación y las instituciones en el ámbito de la educación, sector privado, familia, la comunidad en general, y los jóvenes mismos, e incita a la creación de centros y asociaciones administradas por los jóvenes.

Según la encuesta del ONE del 2001 sobre las ONGs dedicadas a los niños y a la juventud (excluyendo las ONGs de acción social y caritativa "ONGs orientadas al bienestar social"), el 44,7% de la población entre 5 y 29 años frecuentaban estas asociaciones, es decir 63.718 personas, un incremento del 31,1% con respecto a

7. SCICLUNA Adrian, *Accounting for Youth Voluntary Organizations : a comparison between local and foreign practise and requirements*, University of Malta, B. Accountancy (Hons.), 2002 (no-publicado).

1997. Esto concierne mayoritariamente a los niños entre 5 y 15 años. Estas ONGs dependen del trabajo de los benévolo. Mientras empleaban a 41 personas a tiempo completo en el 2000 (el mismo número que en 1997), y 76 a tiempo parcial (64 en 1997), estaban respaldadas por 33.033 voluntarios (32.408 en 1997, es decir un aumento del 1,9%, lo cual es poco comparado con el aumento del número de miembros). Paralelamente, sus gastos se han duplicado (284.196 libras maltesas en 1997 vs 512.301 libras maltesas en 2000). Emplean el 17,8% de su presupuesto en el empleo. Los ingresos han aumentado un 47% (542.490 libras maltesas en 2000), compuestos en un 18% por subvenciones, el 26,5% por cuotas, el 14,5% por donativos, y el 38,7% por otros servicios. De las 229 ONGs censadas, son a menudo las organizaciones religiosas y sociales las que se ocupan de ese segmento de la población (el 21% y 19,65% respectivamente), seguidos por las ONGs dedicadas a la educación (17,9%), las ONGs "culturales" (14,84%), las ONGs filantrópicas (7,86%), las ONGs internacionalistas (5,24%) y finalmente las ONGs que trabajan por el medio ambiente y el deporte (4,37% cada una).

1.4. ANÁLISIS POR SECTORES

1.4.1. Acción social y caritativa: "Organizaciones No Gubernamentales orientadas al bienestar social"

4 Grandes campos de intervención específicos agrupados bajo la denominación "organizaciones No Gubernamentales orientadas al bienestar social"

En Malta, los campos de actividades asociativas que corresponderían a la clasificación del estudio francés sobre el Tercer Sector "acción social y medico-social", "ayuda a domicilio", "inserción por actividad económica" y "solidaridad internacional" se agrupan bajo la denominación "*Organizaciones No Gubernamentales orientadas al bienestar social*", ya que una misma ONG puede tener varias ramas que proporcionan estos diferentes servicios, tener al mismo tiempo una rama que se dedica al lobbying, al trabajo de educación y de sensibilización sobre ciertos temas (droga, familia, religión, solidaridad internacional, etc.) a través de sus radios, periódicos, programas de televisión, y tener una cooperativa social (*Eden Foundation/Eden Koperattiva*).

Son generalmente asociaciones pequeñas, procedentes a menudo de la Iglesia, o de una sociedad civil donde los valores religiosos dirigen la acción social. Los partidos políticos y los sindicatos tienen igualmente sus asociaciones que se dedican a proporcionar servicios a sus miembros (personas mayores por ejemplo). Están a menudo federadas: por ejemplo, el *Kunzill Nazzjonali Taz-Zghazagh*, coordina y representa las organizaciones en el campo de la juventud; la *Federación de Sociedades para Personas con Minusvalías* agrupa a 21 asociaciones/ONGs y trabaja a nivel nacional desde hace más de 40 años. El Comité está compuesto por dos miembros

de cada asociación y el representante del arzobispado, y sus reuniones tienen lugar por lo menos una vez al mes. La Federación forma parte de la Comisión Nacional para los Minusválidos, como representante del sector no-gubernamental. Los objetivos de la Federación son: velar por la cooperación entre las asociaciones / ONG, sensibilizar al público sobre las minusvalías, participar en la mejora de las políticas públicas en el campo de las minusvalías, etc.

Dada la fuerte presencia de un Estado social, estas asociaciones intervienen como complemento de la acción de los servicios estatales, o llevan a cabo acciones hacia sectores específicos de la población: los minusválidos, los jóvenes marginados, los refugiados, los que salen de la cárcel, los toxicómanos, las mujeres maltratadas etc. Pero parece que, paulatinamente, el Estado delega a estas asociaciones algunas áreas de su acción, no pudiendo asumir el gasto del aumento de las necesidades sociales, tales como hacerse cargo de las personas mayores. El 17% de la población tendrá más de 60 años en el 2000, y según la pirámide de edad, más de 25% de la población será mayor de 60 años en el 2020.

Al contrario del Reino Unido, no existe un estatuto de "Charity" (obra de beneficencia que tiene como objetivo luchar contra la pobreza, promover la educación, la religión o ser útil a la comunidad. Son reconocidas por una autoridad, la "Charity Comisión", mecanismo de reconocimiento de la utilidad pública). Así, sólo algunos organismos designados por la ley son reconocidos como de utilidad pública y están exentos de toda tributación, como el *Community Chest Fund*, *Dar tal-Providenza*, *Caritas*. Los demás están sujetos al impuesto como sociedades sin ánimo de lucro.

Dado que estas ONGs no necesitan registrarse, es difícil conocer su número exacto y evaluar con precisión su labor. Sin embargo, para el año del voluntariado, el 2001, la Oficina Nacional de Estadística (ONE) censaba a 142 "organizaciones no gubernamentales orientadas al bienestar social". La ONE distingue 4 tipos de ONG:

1. *Las "organizaciones no gubernamentales orientadas al bienestar social en el campo de las actividades humanas"*
Las ONGs involucradas en el campo de la salud: enfermedades específicas, cáncer, urgencias, enfermedades mentales y siquiátricas... 9 ONG censadas.
2. *Las "Organizaciones no gubernamentales orientadas al bienestar social en el campo del trabajo social y alojamiento"*
Las ONGs involucradas en el trabajo social: orientación, formación, reinserción etc., incluyendo un servicio de alojamiento temporal o permanente (pensiones para minusválidos, personas mayores, niños abandonados, refugiados, antiguos presos, mujeres maltratadas...). 46 ONG censadas
3. *Las "Organizaciones no gubernamentales orientadas al bienestar social en el campo del trabajo social pero no del alojamiento"*
Las ONGs involucradas en el trabajo social pero que no ofrecen un servicio de alojamiento temporal o permanente: apoyo a los seropositivos, alcohólicos,

toxicómanos, socialización de los grupos marginados, guardería infantil, ayuda a domicilio, radiografías, visita a domicilio, formación de voluntarios y de trabajadores sociales, apoyo para el empleo, ofrecer empleo, apoyo a la familia, actividades para la juventud, distribución de comidas, servicio a las personas mayores, educación, ... 46 ONG censadas.

4. *Las “Organizaciones no gubernamentales orientadas al bienestar social que prestan servicios de apoyo y de actividades de presión”*

Son 41 las organizaciones que realizan un trabajo de apoyo y de lobbying sobre una cuestiones particulares: educación, sensibilización hacia los derechos humanos, los derechos de las mujeres, de los homosexuales, de los minusválidos, y sobre todo a la religión (formación de misioneros, turismo religioso, promoción de los valores cristianos y familiares...), humanitaria y solidaridad internacional.

De lo Humanitario y de la solidaridad internacional

Entre estas 142 ONG, están censadas 13 organizaciones involucradas en lo humanitario y la solidaridad internacional. Se puede encontrar la sección maltesa de *Amnistía Internacional* y de la *Cruz Roja*, un apoyo a los refugiados (*Ayuda Jesuita a los Refugiados*), una cooperativa de comercio justo que posee también un grupo de presión sobre la cooperación Norte-Sur (*KKG-ARKA*), unas asociaciones de solidaridad con los niños albaneses, con Corea (a favor de la reunificación de las dos Coreas), unas asociaciones de sensibilización a la cooperación internacional que envía misioneros en los países del Sur.

El estatuto particular de La Orden de Malta

En el campo de la acción caritativa y de la solidaridad internacional, La Orden de Malta se distingue de las otras asociaciones maltesas por su historia particular relacionada con los Caballeros de San Juan. La Orden de San Juan es una de las más antiguas instituciones de la Cristiandad. Ya presente en Palestina en los años 1050, esta orden religiosa laica tiene sus orígenes en la tradición militar así como en la de la caballería y la de la nobleza. La Orden cuenta hoy en día un poco más de 10. 000 caballeros y damas, repartidos en los cinco continentes.

La Orden de Malta posee un estatuto particular: sujeto de derecho internacional público, la Orden posee su propia constitución, sus propias instituciones y emite pasaportes y sellos. La Orden mantiene relaciones diplomáticas con más de 92 países, de los cuales muchos no son católicos, y está representada oficialmente en los principales países europeos, en la Comisión Europea y en las principales organizaciones internacionales. La Orden de Malta es neutral y apolítica, lo que le permite jugar un papel mediador entre los Estados en conflicto. Si el órgano de

gobierno de la Orden no permite que sea asimilada a una ONG, parece ser sin embargo que fue la primera representante de lo que podemos llamar “sociedad de socorro”, y la precursora de la ayuda humanitaria.

La Orden de Malta es fiel a sus principios fundadores resumidos en el lema “*Tuitio Fidei et Obsequium Pauperum*”, protección de la fe y servicios a los pobres, principios que se concretizan en el trabajo voluntario desempeñado por los Caballeros y las Damas de la Orden en el campo de la ayuda humanitaria y medico-social en más de 110 países en el mundo. En efecto, la Orden administra hospitales, centros de asistencia médica, hospitales de día, residencias para personas mayores y para minusválidos, unidades para enfermos en fase terminal. Los voluntarios de la Orden de Malta prodigan los primeros auxilios, se encargan de los servicios sociales y de las operaciones de ayuda urgente y de ayuda humanitaria en numerosos países. ECOM, el Cuerpo de Ayuda de la Orden de Malta, interviene en primera línea en las catástrofes naturales o en los conflictos armados, y aseguran la continuidad de las acciones de ayuda in situ. Misiones con carácter urgente han sido llevadas a cabo recientemente en Kosovo y en Macedonia, en Mozambique, en la región de los Grandes Lagos en África, en Turquía, en El Salvador y en la India.

Desde hace más de 40 años, la Orden dedica gran parte de sus esfuerzos al tratamiento de la lepra, una enfermedad que por desgracia sigue presente en numerosas regiones del mundo. Su acción esta coordinada por el CIOMAL, Comité Internacional de la Orden de Malta para la lepra, igualmente involucrado en la lucha contra otras enfermedades y minusvalías. Además, el CIOMAL ha puesto en marcha unos programas de ayuda a las madres y a los niños afectados por el virus del Sida en los países del tercer mundo. La Orden es igualmente activa en el campo cultural.

Las actividades de la Orden son esencialmente financiadas por sus miembros. Los fondos provienen igualmente de donativos y contribuciones de benefactores que apoyan las actividades de la Orden. Los recursos necesarios para los hospitales y las diversas actividades médicas se obtienen generalmente gracias a acuerdos concertados con los servicios sociales y los organismos de salud locales. Lo mismo sucede con los servicios de intervención urgente. En los países en vías de desarrollo, las actividades de la Orden pueden ser subvencionadas por los gobiernos, la Comisión Europea u otros organismos internacionales.

Después de abandonar Malta, la Orden se estableció en Roma en 1834. Sus dos inmuebles que gozan de extraterritorialidad son el Palacio Malta situado en el 68 de la Via Condotti, donde reside el Gran Maestro y el gobierno de la Orden, y la Villa Malta en el Aventin donde se ubican el Gran Priorato de Roma y las embajadas de la Orden cerca de la Santa Sede y de la Republica Italiana.

La Orden volvió recientemente a Malta, después de firmarse un acuerdo con el gobierno de la Isla que le confiere el uso en exclusividad del Fuerte de San Ángel por un periodo de 99 años. Situado en la ciudad de Birgu, el Fuerte perteneció a los Caballeros desde 1530 hasta la ocupación de la isla por Napoleón. En la actualidad, el Fuerte, recientemente restaurado, es la sede de la Academia Internacional Maltesa que se encarga de las actividades históricas y culturales en relación con la Orden de Malta.

La Orden está presente en 54 países. Cuenta con 6 Gran Prioratos, 4 Sub-Prioratos y 45 Asociaciones Nacionales. La Asociación Maltesa de la Orden Soberana y Militar de Malta (*Asociación maltesa de la Orden Soberana y Militar de Malta – MASMOM*) fue creada en 1965, justo después de la independencia.

En Malta, las asociaciones maltesas de la Orden se ocupan de preparar las peregrinaciones para los enfermos y los minusválidos, de visitar a los enfermos terminales hospitalizados (*FOTO – Amigos del Orden*), de movilizar un cuerpo de voluntarios para la asistencia social a domicilio (*Voluntarios del Orden – VOTO*), y de distribuir comidas a domicilio (*Malta Cross Corps – MCC*).

Miembros

Estas 142 ONGs movilizan a 49.898 miembros⁸ de los cuales 30.505 son mujeres, el 61,1% y 19.393 hombres, el 38,9%. El porcentaje de las adhesiones a estas ONGs ha aumentado el 9% entre 1998 y 2000. El 13% de la población total son miembros de una ONG de este tipo.

En 2000, las ONGs que operan en el sector de la salud totalizaban 20.009 miembros, o sea el 40% del total de los miembros de estas ONG, mientras que las ONGs que realizan un trabajo social totalizaban 18.346 miembros (37%). Las ONGs de apoyo y de lobbying contaban con 11.543 miembros (23%).

Asalariado/Voluntariado

Estas ONGs han incrementado en un 9,8% su número de asalariados entre 1998 y 2000. En 2000, 1.225 personas trabajaban en estas ONGs (1.105 asalariados en 1998) : 787 a tiempo completo (775 en 1998), lo cual representa un 0,58% de la población activa (esta cifra es constante desde 1998) ; y 438 a tiempo parcial (330 en 1998), es decir el 0,32% de la población activa. La mayoría de estos trabajadores desarrollan un trabajo técnico o profesional. Estas ONGs funcionan sobre todo gracias al voluntariado. Además de estos asalariados, las organizaciones movilizan cada vez los servicios de más voluntarios, 265 a tiempo completo (237 en 1998), y 2.019 a tiempo parcial (1.556 en 1998).

Los asalariados se encuentran principalmente en el campo del trabajo social; una sola persona es asalariada a tiempo completo y dos lo son a tiempo parcial en una ONG de apoyo y de lobbying. Los puestos con responsabilidades están en su mayoría ocupados por hombres, ya sean asalariados o voluntarios. Las mujeres trabajan esencialmente en el campo del trabajo social.

8. La definición de “miembros” en el estudio de la ONE incluye a las personas activas en el seno de estas ONGs y las personas que se benefician de los servicios, incluyendo también las que residen en pensiones administradas por estas ONG.

Las ONGs dedicadas al campo de la salud dedican una parte importante de su presupuesto a pagar salarios (el 80,54% de su presupuesto con un incremento del 27,34%). A continuación encontramos las ONGs que trabajan en el campo del trabajo social, que administran instalaciones (el 61,65% de su presupuesto con un incremento del 5,39%). Les siguen las ONGs que no administran instalaciones (el 17,96% de su presupuesto con un incremento del 17,03%). Las ONGs de lobbying no dedican más del 5,76% de su presupuesto al empleo pero se hallan claramente al alza (73,67%).

Fomentar el voluntariado

La asociación *Caring Organisations Support* se encarga de fomentar el voluntariado a través de sus programas de radio y televisión, actualizando el anuario de estas ONGs en su sitio web www.ngo-caring.global.net.mt. Se ocupa también de la coordinación de la información entre todas las ONGs que operan en el campo de la acción social y caritativa.

Finanzas

Estas ONG subsisten en gran parte gracias a donativos, colectas de fondos, las cuotas aportadas por sus socios (53,71%), los servicios que ofrecen (23,5%) y, en último lugar, subvenciones (22,79%).

De todos estos ingresos recaudados, más del 81,6% se destinaba a ONGs que operan en el campo del trabajo social, mientras que las que se ocupan de la atención de la salud recibían un 17%. Las ONGs dedicadas al lobbying no alcanzaban el 1,4%. En relación a los gastos, la mayoría (78,3%) son dedicados a actividades sociales, seguidos por la salud (20,9%). Las ONG de apoyo y de lobbying únicamente alcanzaban el 0,8%.

El 56,5% de los gastos corrientes se destinan a salarios y el 12,5% de los gastos al capital (bienes inmobiliarios, maquinas etc.).

En 2000, los ingresos de estas ONGs descendieron un 2% en relación al año 1999 (7.894.850 libras maltesas en 2000 en comparación con 8.060.411 en 1999), mientras que sus gastos aumentaron en su globalidad de 9,77% (8.663.187 libras maltesas en 2000 en comparación con los 7.891.856 en 1999). Son principalmente las ONGs involucradas en la salud y las actividades de lobbying las que sufren las consecuencias de esta bajada en sus ingresos (respectivamente -30,29% y -4,52%).

Las ONGs reciben menos donativos (-19,91%) y son sobre todo las involucradas en la salud y el lobbying las más afectadas (-85,78% para las ONGs que trabajan en el campo de la salud y -18,11% para las ONGs de lobbying).

Colectan también menos dinero (-8%). Son sobre todo las ONGs del campo social las que se ven más afectadas (-43,56%) y las ONGs de lobbying (-6,36%). En cambio, dedicadas a la atención a la salud se recuperan este año en comparación con 1999 (+128,18%).

Debido a ello, estas organizaciones están obligadas a desarrollar más servicios para financiar sus actividades (+50,61%), sobre todo las ONGs de lobbying (+54,77%), las ONGs de la salud (+21,41%) y las ONGs de trabajo social que no administran instalaciones (+38,84%). Reciben más subvenciones (+5,43%), sobre todo las ONGs de lobbying (+15,89%) y las de trabajo social (+19,77%).

Relación Estado/ONG

El Estado trabaja en estrecha colaboración con ellas, a través del *Ministerio de Políticas Sociales* y de la *Unit for Liaison with Ngos*. El objetivo de esta agencia gubernamental es colaborar con los demás ministerios y agencias gubernamentales con estas ONGs, y con el sector privado para mejorar la calidad de los servicios sociales y difundir buenas prácticas; aconsejar e informar al *Ministerio de Políticas Sociales* en su relación con estas ONG. Además evalúa también los proyectos de las ONGs que perciben subvenciones públicas. Para este año, 33 proyectos son financiados en parte por el *Ministerio de Políticas Sociales*.

Se trata generalmente de grandes ONGs, fundaciones o federaciones. Una ONG puede tener varios proyectos financiados por el ministerio, siempre y cuando cumplan con los requisitos impuestos por el Comité de selección:

1. La ONG debe ofrecer servicios no lucrativos en el campo de la acción social.
2. Los servicios ofrecidos deben corresponder a las necesidades de los usuarios y no a las necesidades del mercado.
3. La ONG debe comprometerse con su público a ofrecer un servicio de calidad.
4. La ONG debe adoptar una política de inclusión social (*políticas de inclusión social*) en consonancia con la política social del gobierno.
5. La ONG debe involucrarse en una política de igualdad de oportunidades.
6. Los servicios ofrecidos no deben solaparse con los ya ofrecidos por el Estado.
7. La ONG debe estar dispuesta a ofrecer servicios identificados como prioritarios por la política del gobierno.
8. La ONG debe demostrar su esfuerzo en la búsqueda diversificada de fondos: colectas, cuotas, donativos, bienes y servicios en especie.
9. La ONG debe fomentar la participación de voluntarios en estos servicios.
10. La ONG debe presentar un documento informando de las metas de la organización, sus objetivos, sus actividades, sus recursos, los beneficiarios, y el alcance de los servicios ofrecidos.
11. La ONG debe entregar un informe de actividades anuales.
12. El número de beneficiarios del servicio debe ser superior a 5 si es en el marco de una residencia y superior a 30 si es un servicio comunitario.

13. La ONG debe declarar sus criterios de elegibilidad en el acceso a los servicios.
14. La ONG debe declarar el número de beneficiarios y alegar los motivos de la negativa a los usuarios rechazados.
15. Las dependencias deben ser accesibles.
16. Deben presentar una estimación de los costes de los servicios cada año ante la Comisión. La declaración debe incluir las demás fuentes de financiación, así como bienes y servicios en especie.
17. La ONG debe presentar cuentas al día que detallen la utilización de las subvenciones percibidas por la Comisión.
18. La ONG será evaluada cada año por un tercero.

La *Unidad de enlace con las ONGs* financia igualmente una decena de pequeñas asociaciones. El importe de las subvenciones concedidas por la organización asciende a más de 300 libras maltesas al año.

Los *gobiernos locales* son también nuevos actores en este campo: de las 985 actividades llevadas a cabo en 2000, 27,1% estaban en relación con lo social y movilizaban 35% de los participantes.

1.4.2. El medio ambiente

El 41% de los malteses, en comparación con el 74% de los europeos, consideran que la protección del medio ambiente y la lucha contra la contaminación son cuestiones urgentes. Pero como contrapartida, el 34% de aquéllos piensa que las cuestiones medioambientales son mucho menos urgentes de lo que se podría pensar. En Europa esta cifra es sólo del 19%. El 41% de la población maltesa no sabe qué pensar de la afirmación "*si queremos combatir el paro, debemos aceptar encontrar soluciones a las cuestiones medioambientales*". En Europa esto sucede únicamente con el 13% de la población. Parece que los malteses no ven una conexión entre conservar un alto nivel de empleo gracias a la expansión del turismo y de otras industrias y una disminución de la contaminación medioambiental o que sí son conscientes de ello, pero no están dispuestos a pagar el precio.

Por ello, este sector aún tiene problemas para desarrollarse, pese a jugarse mucho debido al turismo masivo (más de 1,2 millones de turistas al año), las reducidas dimensiones de la isla, y su falta de recursos.

Hay que remontarse al año 1972 para encontrar la primera estructura encargada de la protección del medio ambiente. Esta cuestión siempre ha sido de la incumbencia de diferentes ministerios: Ministerio de Salud y del Medio Ambiente, Ministerio de Educación, y posteriormente el Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Asuntos Exteriores y del Medio Ambiente, y de nuevo el Ministerio del Medio Ambiente. El desarrollo y la promulgación de una legislación y de una política sobre el medio ambiente es un fenómeno reciente que data de los años 80.

Se han observado cambios desde la publicación del Informe sobre el estado del medio ambiente (1998). Esto desembocó en la votación de la ley *Ley de Protección del Medio Ambiente* en 2001, la cual establece un marco legislativo para la protección del medio ambiente e inscribe el concepto de desarrollo sostenido. Se han obtenido más conocimientos sobre los daños ecológicos gracias a la *Autoridad de Recursos de Malta* y la *Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible*. La candidatura a la entrada en la Unión Europea ha permitido que el Estado mantenga esta cuestión en su agenda, cuestión que empieza a ser cuestión fundamental para los malteses.

Indicadores de sostenibilidad - Observatorio Malta (Instituto para las Islas y los Pequeños Estados, Fundación para los Estudios Internacionales) ha instaurado indicadores medioambientales en el marco de un programa de la I'OCDE (MED-ERMIS) cuyo objetivo es construir una política sobre el medio ambiente más coherente.

Aún así quedan muchos progresos por hacer. El Estado quiere subrayar las acciones a llevar en el terreno de la educación y la sensibilización a las cuestiones medioambientales (actividades escolares, programas de televisión, radio, organización de la Jornada del medio ambiente y del día de la Tierra, etc.) tanto con los jóvenes como con los adultos. Para ello, el Estado trabaja con las ONGs y los *gobiernos locales* (6,6% de actividades sobre el medio ambiente, y 4,8% de frecuentación) los cuales son muy activos y competentes en este campo. Las ONGs y los *gobiernos locales* consiguen también éxitos en la movilización colectiva de los ciudadanos y empiezan a participar en la elaboración de políticas públicas en el campo del medio ambiente:

- Din I-Art Helwa, fundada en 1965, www.dilarthelwa.org.mt
- Eco, la Fundación Ecológica Maltesa, 1991, www.ecomalta.org
- Fundación Ecológica, Sección Gozo, 1991
- Federación para la caza y la preservación, 1973, www.huntinginmalta.org.mt
- Sociedad Maltesa de Horticultura, 1900.
- Movimiento maltés para la caza y el medio ambiente, 1997
- Nature Trust, 1962, www.naturetrustmalta.org
- Fundación internacional para los árboles (Malta)
- Fundación Genista
- Fundación Gaia

Las ONGs constituidas son reconocidas por el público, desarrollan un trabajo profesional, y cada día más jóvenes se comprometen con estas cuestiones. El Estado se apoya cada día más sobre el peritaje y la capacidad de obrar de estas ONGs que se movilizan en los campos de la educación, del reciclaje, de la información/sensibilización, de la conservación de los emplazamientos megalíticos, y del patrimonio histórico así como de la protección de las especies animales en vía de extinción.

Son por lo general pequeñas asociaciones, pero tienden a fusionarse. Por ejemplo, *Nature Trust*, fue fundada en 1962, bajo el nombre de *Sociedad de Historia Natural de Malta*. En 1974, cambia su nombre por el de *Sociedad para el Estudio y la Conservación de la Naturaleza (SSCN)*. En 1999, se fusiona con 3 ONGs, *Arbor, Verde, y Grupo de Atención Marino*, para llamarse *Nature Trust*.

Nature Trust trabaja en grandes proyectos con la Unión Europea y otras ONGs sobre el medio ambiente a escala internacional (*WWF, Greenpeace*). Así pues, *Nature Trust* trabaja en Wied Ghollieqa e il-Ballut en Marsaxlokk con el apoyo de la *Fundación Gaia* en Ghajn Tuffieha en Malta e ir-Ramla l-Hamra en Gozo. El proyecto en Wied Ghollieqa incluye la rehabilitación, la limpieza y la reforestación del valle, utilizando especies ecológicas autóctonas⁹.

La financiación de estos proyectos viene del *Departamento para la Protección del Medio Ambiente* (10.000 libras maltesas al año para cada uno de los proyectos) y de la Unión Europea en el marco del programa LIFE-Third Countries (80.000 libras maltesas).

Por otra parte, *Nature Trust* está pensando en convertirse en la sección maltesa del *WWF*. Los trabajadores fijos realizan un verdadero trabajo de profesionales y todos son especialistas en su campo. El incremento en el número de proyectos es notable y movilizan cada día a más voluntarios. La búsqueda de voluntarios constituye también una actividad que requiere una dedicación completa.

Estas asociaciones recaudan principalmente del público y de las empresas; la búsqueda de fondos es un área de trabajo permanente. Su trabajo gira más hacia la elaboración de políticas medioambientales en colaboración con el gobierno.

1.4.3. La cultura

Las actividades culturales abundan en Malta. La mayoría de los pueblos y de las ciudades tienen su propia orquesta filarmónica, su club de música y su escuela de danza. La vida cultural sigue el ritmo de las prácticas religiosas (*fešta*, procesión del Viernes Santo) que necesitan de las bandas de música y de las orquestas filarmónicas. Es una manera para los jóvenes de beneficiarse de cursos de música gratis. Algunos grupos existen desde 1883.

Clubs de música

La encuesta de la ONE registraba en el 2000 un aumento del 12,5% en miembros de clubs de música en relación al año anterior (3.725 a 4.292), es decir el 6,5% de la población entre 5 y 84 años. Una gran mayoría de estos participantes son hombres (82,8%).

9. cf. el sitio web de la *Fundación Gaia* para más información <http://www.projectgaia.org>.

Estos clubs viven esencialmente de donativos (35%), de publicidad (13%) y de servicios (22%). Sus gastos han aumentado un 7,7% en comparación con el año 1997 (576.145 libras maltesas en 1997 y 620.573 en 2000). La remuneración de los salarios ha subido un 5% en comparación con el año 1997. En aquel año, los salarios representaban el 45,9% de los gastos. El déficit presupuestario era de 26.852 libras maltesas en el 2000.

Las "festa" parroquiales

Cada vez son más numerosos los laicos que participan a la organización de las *festa* (+4,6% desde 1997, es decir 3.403 personas). Un tercio son mujeres. Hay aún más laicos que participan en las procesiones (+20,5% en comparación con 1997). Son en su mayoría hombres (67,2%) pero se nota un aumento de (+40,5%) de mujeres desde 1997.

Los ingresos de las *festa* han aumentado un 7,2% desde 1997 (561.987 libras esterlinas en 2000 vs 521.618 libras esterlinas en 1997). Las *festa* son principalmente financiadas por los donativos (57,3%), y las colectas de fondos (24,7%). En cambio, los gastos son más importantes que los ingresos, han aumentado un 11,2% (516.407 libras esterlinas en 1997 vs 581.267 libras esterlinas en 2000).

Las procesiones del Viernes Santo

Este acontecimiento religioso-cultural ha experimentado también un aumento del 11,9% de participación desde 1997, (es decir 5.836 participantes en 1997 y 6.528 en 2000), de los cuales el 3,5% pertenecían a la organización y 81,1% se presentaban para participar en las procesiones mismas. Pese a tratarse de una fiesta religiosa, sólo el 2% son religiosos. Se puede ver un aumento en la participación de las mujeres (+19%), representando el 9,5% de los participantes.

Los gastos han aumentado un 9,5% (24.545 libras esterlinas en 1997 vs 26,885 libras esterlinas en 2000, con un pico en 1999 de 31.848 libras esterlinas), mientras que los ingresos han disminuido (-15,3%, es decir 22.403 libras esterlinas en 1997 vs 18 981 libras esterlinas en 2000), lo que se explica por la disminución del de los donativos en un 45%, pero que aún representan el 64,7% de los ingresos totales. Estas procesiones sólo reciben el 1,7% del total disponible para subvenciones.

Danza

Es en las escuelas de danza (73) en donde se registra el mayor aumento de la participación: más del 83% de alumnos en comparación desde 1997 (3.028 alumnos). Son mujeres en su mayoría (93%). Desde hace 4 años, se aprecia un aumento de la

presencia masculina también. En 2000 empleaban a 77 personas a tiempo completo (eran 70 en 1999) y 18 a tiempo parcial (sólo 12 en 1999), y son principalmente mujeres.

Sus gastos han aumentado un 51, un 5% en comparación con los de 1997 (176.714 libras esterlinas en 2000) al mismo tiempo que sus ingresos (233.094 libras esterlinas en 2000, es decir un incremento del 47,8% desde 1997). Los ingresos provienen principalmente de los gastos de matriculación (83,7%), de actuaciones (15%). No reciben ninguna subvención.

Gobiernos locales

Los *gobiernos locales* se están convirtiendo igualmente en nuevos actores en el campo de la cultura: de los 985 actos organizados en 2000 (un aumento del 68,7% desde 1997), el 24,7% eran manifestaciones culturales. Estas manifestaciones conocen un verdadero éxito ya que de sus 63.058 participantes en 2000 (es decir, un aumento de 73,8% desde 1997), el 25,2% lo eran de eventos culturales. Y por último, el 38% de las exposiciones son organizadas por los *gobiernos locales*, lo que representa un aumento del 72,5%.

Los *gobiernos locales* empleaban en 2000 a 211 personas a tiempo completo, es decir, un aumento del 15,3% desde 1997 y 77 personas a tiempo parcial, es decir un aumento del 57,1% desde 1997. Las mujeres representaban 45% de las personas empleadas.

Museos y lugares históricos

La mitad de los lugares históricos pertenecen al Estado, el 32,5% a la Iglesia, y el 16,3% son privados. Su frecuentación ha conocido un importante aumento (+61,2% de visitas, es decir 265.122 visitas en 1997 y 698.098 en 2000).

Hoy en día dan empleo a 190 personas a tiempo completo, mientras que en 1997 eran 151 (un aumento del 26,7%), de las cuales el 21,6% son mujeres. A tiempo parcial trabajaban 15 personas en 2000, al igual que en 1997. Sin embargo, las cifras apuntan paulatinamente a un recurso cada día más habitual al voluntariado.

Sus gastos se han incrementado en un 15,9% desde 1997 (1,29 millones de libras maltesas en 1997 y 1,5 millones en 2000), empleados principalmente en el pago de salarios (933.989 libras esterlinas, es decir el 62,3%). Los ingresos son menos importantes, aunque hayan aumentado en comparación con el año 1997 (1,2 millones de libras maltesas en 2000 en comparación con los 0,46 millones del año 97), provenientes principalmente de las entradas (de pago) ya que no reciben subvenciones.

Teatro

Este sector empleaba 43 personas en 2000, de las cuales 20 lo eran a tiempo parcial. Esto representaba un aumento del 5% desde 1997, pero también daban empleo a muchos voluntarios a tiempo parcial (53 personas, es decir un aumento del 30% desde 1997). La asistencia ha aumentado en un 16,1%. Hay más hombres que mujeres que trabajan en este sector. El teatro gastaba 0,12 millones en salarios, el 53,8% del total de sus gastos).

El teatro tenía un presupuesto de 0,57 millones de libras maltesas en 2000 (lo que representaba un aumento del 16,3% desde 1997 pero una disminución del 2,35% desde 1999. Recibía 170.000 libras maltesas de subvenciones (el 29,6% de sus ingresos totales). Los gastos han disminuido de 0,27 millones de libras maltesas a 2,23 millones. Son principalmente los costes de mantenimiento los que bajaron. Pero el saldo sigue siendo muy positivo (345.043 libras maltesas).

Las asociaciones artísticas

Durante estos últimos años, los artistas no estaban organizados a nivel nacional, se desarrollaban a través de las instituciones y de la financiación del estatal.

1.4.4. El deporte

Se practica mucho el deporte en Malta desde hace centenares de años. La colonización inglesa dejó algunas prácticas deportivas: cricket, fútbol, hockey, tenis, waterpolo, atletismo, y numerosas asociaciones que desarrollan estas prácticas beneficiándose del uso de instalaciones y de subvenciones.

Algunas de las asociaciones son tradiciones con más de 100 años de existencia, como por ejemplo la *Asociación maltesa de fútbol*, y el *Marsa Sports and Country Club*. El Comité Olímpico de Malta se fundó en 1928, año de la primera participación de Malta en los Juegos Olímpicos. Hay 41 asociaciones/federaciones nacionales afiliadas al Comité Olímpico y 565 asociaciones y clubs son conocidos por el Ministerio. Todos los deportes están representados. Se puede decir que se practican todos los deportes, exceptuando los deportes de invierno.

Las asociaciones desarrollan la práctica de estos deportes y están afiliadas a las instituciones europeas e internacionales. El gobierno maltés administra la mayoría de las funciones en el sector del deporte a través del *Departamento de la Juventud y Deportes*. Este departamento es responsable del presupuesto, del reparto de instalaciones y de preparar los programas deportivos.

Desde 1995, el gobierno prepara transferir la administración de instalaciones a las asociaciones a través el *Consejo Maltés para los Deportes* que sirve de enlace entre el Estado, las asociaciones y los *gobiernos locales* (el 8,6% de las actividades

organizadas son actividades deportivas y movilizan al 11,4% de los participantes). Hoy en día, más 70 tipos de instalaciones están administrados por asociaciones. Pero el *Consejo Maltés para los Deportes* tiene poderes muy limitados.

El gobierno se ha embarcado en un programa de construcción de instalaciones. Desde hace 4 años, el objetivo es dar más espacio al deporte. En los próximos años, se necesitará una estructura con el fin de coordinar la dirección de estas instalaciones y establecer una orientación política para su uso. Se está preparando una ley que definirá las funciones del *Consejo Maltés para los Deportes* que será la estructura encargada de coordinar la administración de estas instalaciones. Durante la fase de consulta, esta estructura tendrá como objetivo acompañar en materia de finanzas al *Comité Olímpico Maltés* que tenderá hacia un papel de enlace entre el Estado y las asociaciones deportivas. Estas últimas deberán registrarse si quieren obtener ayudas estatales o administrar instalaciones.

Las asociaciones no pueden contar únicamente con subvenciones del Estado visto el elevado coste de las instalaciones. Sobre todo, como asociaciones, no pueden dar ninguna garantía financiera, por lo que necesitan de la ayuda del Estado para emprender obras de construcción de instalaciones. Un ejemplo de esta situación en que el gobierno otorgó 36.000 libras esterlinas a la Asociación Maltesa de Judo para la construcción de un centro, pero las subvenciones no fueron suficientes para rentabilizar las instalaciones, prueba de que las asociaciones han de buscar otras fuentes de financiación. Éstas tienden a desarrollar servicios de turismo deportivo para rentabilizar la construcción de grandes complejos deportivos, aunque también esperan financiación de Europa. Otras asociaciones como la Asociación Maltesa de Fútbol, reciben financiación de la FIFA o de la UEFA cuando organizan competiciones.

Las asociaciones deportivas piden administrar la lotería nacional para financiar la construcción de nuevas instalaciones y para consolidar la administración (al igual que en Inglaterra). Como asociaciones sin ánimo de lucro, las asociaciones deportivas quieren que se les dé el mismo trato que a los Scouts, los cuales se benefician de un trato particular.

No existe informe sobre el peso económico y social de las asociaciones deportivas, pero la ONE debería realizar una encuesta en breve.

CAPÍTULO 2. UN SECTOR COOPERATIVO PARTICULAR

2.1. UN MARCO LEGISLATIVO Y FISCAL PROTECTOR

2.1.1. El Estado: promotor del movimiento cooperativo

“Es imperativo que los malteses entiendan una verdad imperativa y pragmática: *debemos arreglárnoslas nosotros mismos. No podemos quedarnos con los brazos cruzados esperando que el gobierno haga venir agua de mayo...*

En conclusión, haré un llamamiento: el trabajador maltés es hábil, paciente, capaz, no dispuesto al comunismo, derecho, inteligente, aprende rápidamente y está motivado para progresar. Sólo le falta una cosa: el valor de asociarse con los demás; un espíritu cooperativo.”. Eso se lo escribió el Dr. Amabile Gulia el 11 de agosto de 1891 al Dr. Enrico Zammit, representante de la “*Società Maltese di Pesca*”, una cooperativa de pescadores que estaba creándose en aquellos días.

Según Godfrey Baldacchino, universitario especialista en las cooperativas, parece que el contenido de esta carta sigue siendo de actualidad.

Esta carta despierta la movilización de las élites hacia una solidaridad más grande en la producción económica mientras que la mayoría de los ciudadanos malteses miran hacia un Estado que debe asumir la plena responsabilidad de su bienestar. Mientras que la cooperativa es una forma de organización colectiva que permite conciliar al mismo tiempo el capital y el trabajo y de reconciliar los que poseen y quienes no, también es una escuela de aprendizaje de valores democráticos, y aún así se han desarrollado pocas iniciativas cooperativistas.

Mientras que en países como en España, Francia, en América del Norte etc., las cooperativas han sido iniciativas autónomas de trabajadores en un contexto de lucha política, en la cual los partidos políticos, la Iglesia y los movimientos sociales eran los catalizadores, en Malta el Estado tomó la iniciativa de crear cooperativas; constituían para el gobierno un instrumento de crecimiento y de regulación económica.

Movimiento de Acción Social, movimiento social dirigido por la Iglesia, muy bien asentado en la sociedad maltesa, intentó promover la creación de cooperativas, pero en vano. Ni los partidos políticos ni los sindicatos se involucraron. Fue posteriormente el Estado quien desempeñó el papel dominante en la promoción y el desarrollo de las cooperativas.

En Malta, el movimiento cooperativista recibió el apoyo del Estado nada más terminar la Segunda Guerra Mundial. El estatuto cooperativo está incorporado en la Constitución (*Ordenanza de Sociedades Cooperativas, 1946*). Durante la Segunda Guerra Mundial, Malta fue el lugar estratégico de enfrentamientos durante el desembarco en África del Norte, y los malteses lograron mantener el sitio sangriento que aniquiló toda actividad económica y que afectó muy negativamente a la

población. Había pues que reestructurar el sector de la agricultura y de la pesca para poder dar de comer a los malteses que habían sufrido mucho de los bombardeos y el sitio. El *Departamento Cooperativo* fue creado para registrar las cooperativas y darles seguimiento. El objetivo no era solamente crear un marco jurídico para las cooperativas sino también fomentar su desarrollo entre los agricultores. Las motivaciones eran más de orden pragmático que ideológico.

Según la ley maltesa, una cooperativa es una empresa cuyo primer objetivo es la promoción de los intereses de sus socios de acuerdo con los principios cooperativos (control democrático, libre adhesión de los socios, interés limitado del capital, reservas indivisibles, formación de los socios, colaboración con las demás cooperativas locales, así como a nivel nacional e internacional).

Este marco legislativo fue mejorado en 1975. La *Ley de Sociedades Cooperativas (Enmienda) 1975* decide que las cooperativas deberán registrarse en una oficina especial el *Consejo Maltés de Cooperativas*. Las cuentas de las cooperativas deberán ser controladas. Siguiendo las recomendaciones del profesor Hans Munkner (Universidad de Phillips, Marburg, Alemania), se votaron nuevas enmiendas en 1978 que decidieron la creación del *Fondo Cooperativo Central*. Así, el 5% de los beneficios de cada cooperativa deberá ser entregado a este fondo encargado de desarrollar la educación, la formación, la investigación, y promover el desarrollo de las cooperativas. El objetivo era de reforzar la capacidad de las cooperativas.

A pesar de las diferentes formas de apoyo estatales (subvención, agencia de asesoramiento, fondos de solidaridad), pocas iniciativas gozaron de un verdadero éxito.

2.1.2. Las cooperativas, instrumentos de las políticas públicas

El Estado utiliza la forma cooperativa como una herramienta económica para estructurar actividades dispersas en los sectores de la agricultura, la pesca, los transportes, etc., o para aliviar las re-estructuraciones económicas en los periodos de recesión económica que afectan a algunos sectores como el textil o la industria de servicios. Por ejemplo, el sindicato GWU y el Partido Laborista (MLP) que estaba al poder en 1983 fueron los instigadores de dos cooperativas textiles, *First Clothing Coop* (21 socios) y la *Kordin Clothing Coop* (26 socios) con el fin de recolocar a trabajadores asalariados despedidos (principalmente mujeres). Desgraciadamente, estas cooperativas dependían esencialmente de pequeños mercados, las máquinas eran viejas, les faltaban capacidades de márketing, y su productividad era baja. Transcurridos 5 años de funcionamiento, estas cooperativas dejaron de existir. Otra cooperativa de servicio de mantenimiento (10 socios) fue creada en 1983, beneficiándose de ayudas públicas para poner en común las competencias de jóvenes, pero la falta de espíritu colectivo y el individualismo de estos empresarios no permitieron construir una cooperativa sólida: entró en liquidación en 1988. Sin embargo hay que distinguir el éxito de 4 cooperativas creadas en los años 80 a partir de empresas que tenían que cerrar y que fueron compradas por los trabajadores.

En 1991, dos enmiendas a la ley de 1978 permiten exonerar las cooperativas del impuesto sobre los beneficios. Las cooperativas no son pagadas impuestos, mientras que las empresas deben pagar alrededor del 35% sobre los beneficios. Desde su creación, las cooperativas estaban bajo la responsabilidad del Ministerio de Pesca y Agricultura. En 1992, pasaron a ser responsabilidad del Ministerio de Educación y de Recursos Humanos, con un secretario permanente encargado de las cuestiones cooperativas. Hoy en día se encuentran bajo la responsabilidad del Ministerio de Políticas Sociales. Este cambio de ministerios y las mejoras legales y fiscales que se aportaron demuestran una voluntad por parte del Estado de mejorar las capacidades de los cooperativistas ofertando programas de formación y estableciendo una estrecha colaboración con la Universidad, el *Centro de Desarrollo para la Participación de los Trabajadores*, y el *Consejo Maltés de Cooperativas* que se encargan de acompañar a las cooperativas (técnica, económicamente, en sus auditorías, programas de formación) y de supervisar el proyecto Scoop, aprendizaje del funcionamiento cooperativo en las escuelas, para dar un impulso a las cooperativas en otros sectores económicos que no sean ni la agricultura ni la pesca.

A las cooperativas se les considera como una alternativa a la privatización de algunos servicios públicos, por lo que el Estado alienta a los *gobiernos locales*¹⁰ establecidos a partir del 1993 a desarrollar cooperativas en sectores como el reciclaje, el mantenimiento de los espacios públicos, de centros de ocio, de guarderías infantiles, jardines de infancia, servicios sociales, etc. Este campo puede llegar a convertirse en un importante campo de desarrollo potencial de la forma cooperativa. Esto se ha ido notando a lo largo de los últimos años en la inscripción de cooperativas dedicadas al trabajo para personas minusválidas, el medioambiente, la cultura, la educación o el comercio justo.

2.2. TIPOS DIFERENTES DE COOPERATIVAS

En Malta existen diferentes tipos de cooperativas:

Las cooperativas de productores, en general en la agricultura y en la pesca; las cooperativas de consumidores; las cooperativas de trabajadores y las cooperativas "sociales", que son las últimas en haberse creado. Estas últimas operan en el campo de la justicia social ofreciendo servicios a personas víctimas de la exclusión social. En lo referente a las cooperativas del sector público, desde 1996, el gobierno ha propuesto a sus funcionarios la posibilidad de crear cooperativas. En estos casos, y al mismo tiempo que mantienen una gran autonomía, y se benefician de los resultados de su producción y pueden seguir siendo empleados de la función pública.

10. Los gobiernos locales fueron introducidos en el marco de la reforma de los servicios públicos y de la descentralización. Leer Godfrey Pirotta, "A new creation or an Image and Likeness? The small experience of establishing Local Government in a centralized Micro-state", Public Organisation Review: A Global Journal, n°1, pp. 245-260, 2001, Kluwer Publishers, Países-Bajos.

2.2.1. Educación

- *Outlook Management and Communication Co-operative*
www.outlookcoop.com

Creada en 1995 por 7 socios. *Scoops* es un proyecto educativo que ofrece a los escolares una primera experiencia en la creación de una cooperativa. El *Consejo Cooperativo* confió el desarrollo de esta misión a la cooperativa *Outlook Coop*. Este proyecto existe desde hace 8 años. Cada año, 1200 escolares participan en el proyecto *Scoops*.

2.2.2. Acción social y medico-social

- *Eden Co-operative* www.edenfoundation.com
Creada en 1996 (6 socios) siguiendo *Eden Foundation* (1993) que ofrece servicios a más de 400 personas minusválidas, adultos y niños: educación, formación, empleo etc. Emplea a más de 175 personas cualificadas.
- *Youthscape Co-Op Ltd.*
Creada en 2002 con 9 socios, esta cooperativa se ocupa de la inserción de jóvenes marginados.
- *Koperattiva Youth Generation Ltd.*
Creada en 2002 (5 socios), esta cooperativa se ocupa de la inserción de jóvenes marginados.

2.2.3. Solidaridad internacional

- *Koperattiva Kummerc' Ġust*
Creada en 1996 (68 socios), esta cooperativa se ocupa de fomentar el comercio justo con los países del Sur. Inició también un grupo de presión (Third World) que sensibiliza a la población maltesa sobre temas de cooperación internacional.

2.3.4. Cultura

- *Koperattiva Kopri*
Creada en 1997 (14 socios), esta cooperativa se ocupa de publicar libros.
- *Koperattiva Kulturali Universitarja*
Creada en 1996 (66 socios), esta cooperativa se ocupa de la producción de obras de teatro, música etc. para estudiantes.

- *Media coop*
Creada en 1997 (13 socios), esta cooperativa se ocupa de producir emisoras de radio. Está vinculada al Partido Verde (*Alternattiva Demokratika*).
- *Miles Coop (Music & Innovation Live Entertainment Services)*
Creada en 1999 (8 socios), esta cooperativa organiza cursos y conciertos de música.
- *Koperattiva Żjarat Kulturali Plus*
Creada en 2003 con 5 socios, esta cooperativa se ocupa de promover el conocimiento de la cultura tradicional y folklórica maltesa.

2.2.5. Medio ambiente

- *Enviro Coop Ltd (Environmental Services Co-operative Limited)*
Creada en 2002 con 6 socios, esta cooperativa se ocupa de informar y de sensibilizar sobre temas medioambientales.

2.3. EL DESAFÍO DE LA UNIÓN EUROPEA

Hoy en día existen 53 cooperativas registradas (43 en 1993,). El 3% de los asalariados son cooperativistas (5.000 empleos). Son por lo general pequeñas, generan poco beneficio, están marcadas por un intervencionismo estatal muy fuerte y una cultura empresarial familiar (se arriesgan poco, el trabajo es informal, les faltan capacidades de dirección y conocimientos de finanzas). Algunas sufren de un problema de liderazgo, y acceder únicamente a un mercado restringido. De hecho, son a menudo un reagrupamiento de pequeños empresarios individuales que se aprovechan de las ventajas del estatuto cooperativo y de la ayuda del Estado. Se dice de los malteses que son individualistas, poco propensos a experiencias colectivas. Según APEX, la cooperativa encargada de federar a todas las cooperativas, se nota cierta dificultad en el momento de integrar nuevas cooperativas en las ya existentes mientras que la tendencia apunta a crear nuevas. Es difícil fomentar la solidaridad y crear una unión fuerte en el seno del movimiento cuando lo que se juega es importante (apertura de mercados y competencia más fuerte como consecuencia de la entrada en la Unión Europea).

Por decirlo así, la base del movimiento cooperativo no se construyó sobre valores cooperativos ni se inspiró en compromisos ideológicos sino que se orientó hacia las ventajas que ofrecía ese estatuto. Aún así se aprecia un verdadero desarrollo de las cooperativas en los últimos diez años en los campos de actividades nuevas, gracias a una política positiva por parte del Estado que invita a los gobiernos locales para que impulsen la creación de cooperativas como alternativa a la privatización de servicios públicos: 36 cooperativas creadas desde 1992 en el campo de lo social, de la cultura,

del medio ambiente, de las mujeres artesanas, los servicios públicos, farmacéuticos, los medios de comunicación, mientras se han creado 13 entre 1946 y 1975, (primera fase del desarrollo antes de la reforma, integralmente en la agricultura y la pesca), y 4 entre 1975 y 1992, (fecha de la segunda reforma, con un principio de cooperativas de servicios).

CONCLUSIÓN

Las organizaciones asociativas francesas se crearon y se organizaron en resistencia a la ley represiva de finales del siglo XVIII, la cual prohibía toda forma de coalición, y contra el capitalismo salvaje del siglo XIX que amenazaba a la población obrera menos favorecida, pudiendo desarrollarse en el siglo XX en gran parte con la ayuda del Estado.

En cambio, las asociaciones maltesas sólo conocen un verdadero desarrollo en estas últimas dos décadas. No obstante, debido su posición geoestratégica y su pequeño tamaño, así como de la pobreza de su economía, los malteses se han beneficiado de un Estado paternalista durante varios siglos. La misión del Estado siempre ha sido proporcionar trabajo a los malteses. Además, debido a la fuerte presencia de la Iglesia y de la familia mediterránea, los malteses, durante mucho tiempo, no necesitaron organizarse colectivamente, ya que sus reivindicaciones políticas eran llevadas por los sindicatos y los partidos políticos que aún hoy se mantienen como instituciones que saben movilizar.

Ahora bien, con la mejora del nivel de vida y de la educación de los malteses, su deseo de una participación aún mayor en la construcción de la sociedad, los valores cristianos que lideran la acción social y, sobre todo, la imposibilidad del Estado de seguir responsabilizándose de numerosos sectores y la presión que recibe para tomar medidas privatizadoras debido a la entrada en la Unión Europea, Malta ha experimentado un gran crecimiento en el número de asociaciones en el campo de la acción social, la solidaridad internacional, la cultura, el deporte y el medioambiente.

Por norma general, se trata de asociaciones de pequeño tamaño con un interés común: la Iglesia, la comunidad o una corporación. No necesitan registrarse y muy a menudo desarrollan acciones para financiar sus actividades. Funcionan gracias al voluntariado. Dependen más de los donativos y de las colectas de fondos públicos que de subvenciones estatales. Empiezan a estructurarse en torno a federaciones, comisiones, consejos etc., con el fin de tener mayor peso en la elaboración de las políticas públicas y llegar a ser verdaderos interlocutores del Estado. Las grandes organizaciones poseen varias ramas de actividades, tienen una fundación, un grupo de presión, emisoras de radio y de televisión, administran instalaciones o residencias, y desarrollan una cooperativa en paralelo. Cada día gozan de mayor reconocimiento como operadores profesionales por parte del Estado, el cual crea agencias y marcos para organizar la comunicación y la complementariedad con estas asociaciones. Debido a su peso en la sociedad civil, no cabe duda de que son más escuchadas por el Estado.

Estas asociaciones ven la entrada en la Unión Europea como un acelerador en las reformas necesarias y como un nuevo socio financiero.

En cambio, en lo que se refiere al sector cooperativo que fue iniciado y fuertemente sostenido por el Estado, las cooperativas tendrán que hacer frente al desafío europeo,

debido a la apertura de los mercados y a su debilidad estructural, así como organizativa en el caso de las cooperativas. Tendrán que encontrar nuevos medios de ser escuchadas con una sola voz en su espíritu cooperativo.

Sea como sea, no cabe duda de que numerosos sectores pueden estar ocupados por organizaciones cooperativas. De hecho, el Estado incita a los *Gobiernos locales* a dar impulso a la creación de cooperativas, que serían una alternativa interesante a la privatización de los servicios públicos, particularmente en el campo de la acción social, del medioambiente, de la cultura, del deporte, etc.

En un contexto de economía globalizada, los malteses deberán aceptar la pérdida de singularidad de la isla como consecuencia de un turismo masificado, poniéndose en juego el desarrollo duradero y sostenible y la salvaguardia del patrimonio: éstos son los nuevos retos. De igual modo, debido a la pérdida de autonomía intrínseca al proceso de integración europea, la apuesta será encontrar los cooperadores adecuados y las ayudas comunitarias apropiadas a la situación económica y social de la isla. En el ejemplo de Malta será interesante observar el curso de la reforma de los servicios públicos que el Estado está realizando y su capacidad para cooperar con la sociedad civil.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS

- BALDACCHINO Godfrey, RIZZO Saviour, ZAMMIT Edward L. (dir.), *Cooperative ways of working*, Workers' Participation Development Centre, Universidad de Malta y Friedrich Ebert Stiftung, Gutenberg Press, Zabbar, Malta, 1994.
- CAMILLERI Frances, *A day in her life, insight into the social and economic contribution of Maltese women*, Workers' Participation Development Centre, Universidad de Malta, para la comisión para el progreso de las mujeres, Government Printing Press, 2001.
- DOUCIN Michel (dir.), *Guide de la vie associative dans le monde*, Haut Commissariat à la Coopération Internationale, París, 2001.
- FINDLEY Ronald & WELLISZ Stanislaw (dir.), *Five small open economies*, A world bank comparative study, Washington DC, EE.UU., 1993.
- GODECHOT Jacques, *Histoire de Malte*, PUF, Que sais-je ?, París, 1952.
- HITTER Mireille Andrée, *L'Ordre de Malte: une ONG souveraine ?*, Institut d'Etudes Politique d'Aix-en-Provence, 1987-1988.
- PIROTTA Godfrey, *The Maltese public service 1800-1940 : the administrative Politics of a Micro-State*, Mireva Publication, 1996
- PIROTTA Godfrey, *A farewell to Paternalism Through Public Enterprise ? Privatization in small islands of Malta*, International Review of Public Administration, Volume 6, nº1, Asociación Coreana de las Administraciones Públicas , Junio 2001
- PIROTTA Godfrey, *"Politics and public service reform in small states : Malta"*, Public administration and development, volume 17, 1997, pp 197-207.
- PIROTTA Godfrey, *"A new creation or an Image and Likeness ? The small experience of establishing Local Government in a centralized Micro-state"*, Public Organisation Review : A Global Journal, nº1, pp. 245-260, Kluwer Publishers, Pays-Bas, 2001.
- SULTANA Ronald G. & Godfrey Baldacchino (dir.), *Maltese Society, a sociological enquiry*, Mireva Publications, Malta, 1994.
- Revue du monde musulman et de la méditerranée, *Le carrefour maltais*, Edisud, Paris, 1995.
- SCICLUNA Adrian, *Accounting for Youth Voluntary Organizations : a comparison between local and foreign practise and requirements*, Universidad de Malta, B. Accountancy (Hons.), 2002

ANUARIO

Malta Year Book 2003, De La Salle Brothers Publications, Malta.

Directorju tal-Moveiment Koperattiv Malti, Bord tal-koperattivi, Malta 2003

Caring Organisations Directory, 3rd edition, Il-Volontarjat, Veritas press, Zabbar, Malta, Diciembre 2001.

SITIOS INTERNET

Instituciones

www.gov.mt

www.doi.gov.mt

www.visitmalta.com

www.msp.gov.mt

www.education.gov.mt

<http://www.um.edu.mt> Universidad de Malta

www.medea.be Instituto Europeo de investigación sobre la Cooperación Mediterránea y Euro-Árabe

www.mha.gov.mt Ministry for Justice and Home Affairs

www.health.gov.mt Minsitry for Health

<http://www.di-ve.com/>

www.maltadata.com

<http://www.nso.gov.mt> National Statistics Office

www.aboutmalta.com

www.etc.org.mt, Employment & Training Corporation

www.tourism.org.mt

www.mic.org.mt, Malta-EU Information Centre

Deporte

<http://www.digigate.net/moc/>

http://www.education.gov.mt/sport/list_of_sports.htm

Juventud

<http://www.youthnet.org.mt/>

<http://www.youthforinternet.com/>

<http://www.knz.org.mt>

Medioambiente

www.projectgaia.org

www.eia-malta.org, Planning Authority & Environment Protection Department

www.dilarthelwa.org.mt

www.ecomalta.org
www.huntinginmalta.org.mt
www.naturetrustmalta.org

Cultura

http://www.education.gov.mt/her_cult/her_cult.htm
http://www.aboutmalta.com/ARTS_and_ENTERTAINMENT/

Social

www.ngo-caring.global.net.mt
www.orderofmalta-malta.org
http://www.msp.gov.mt/services/non_gov.asp
<http://www.caritalmalta.org/>
<http://www.knpd.org>

Cooperativas

www.outlookcoop.com
<http://www.msp.gov.mt/services/coops.asp>

Agradecimientos:

Apex, Rita Schembri
Universidad de Malta: Profesores, Godfrey Pirota, Godfrey Baldacchino, Saviour Rizzo, Maureen Cole, Charles Page
Ministerio de Políticas Sociales
ETC, Ivan Said
National Statistics Office
Department of Industry and Employment
Adrian Adrian Scicluna
Nature Trust, Vincent Attard
Cooperatives Board (Consejo Cooperativo), Emmanuel Zahra
Alternattiva Demokratika, Mario Mallia.

MARRUECOS

Danielle TAN

Zacharie MECHALI

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

Francia

INTRODUCCIÓN

Marruecos es un extenso país mediterráneo musulmán con casi 30 millones de habitantes en 2000 que concentra, en muchos sentidos, toda la problemática de un país en desarrollo. Si queremos comprender este país, hay que hacerlo desde una perspectiva de contrastes: Marruecos es una yuxtaposición de regiones, pueblos, ciudades y clases sociales que coexisten sin que hasta el momento hayan conseguido cohesionarse. Regiones enteras viven en cuasi autarquía en las zonas centrales, en el arco montañoso que rodea al «Marruecos útil¹», así como en las periferias desérticas. En las zonas rurales la vida es difícil y, en la mayoría de los casos, la economía es arcaica. Pero al sur, en el Sous bereber, tierras adentro de Agadir, también se encuentran zonas económicas más dinámicas, nutridas por el dinero de turistas y emigrados. Por otra parte, está el Marruecos urbano que, entre chabolas y barrios residenciales, presenta facetas muy variadas. Bajo este prisma, Marruecos se presenta como un mosaico donde la circulación y la comunicación entre las clases sociales y entre las diferentes zonas geográficas son débiles. Tierra de contrastes, Marruecos también está dividida por numerosas fracturas políticas visibles en las grandes manifestaciones que tuvieron lugar en el país en febrero y octubre de 2000 a favor del «Plan Nacional de Integración de la Mujer Marroquí al Desarrollo» y por el apoyo árabe a la causa palestina. Han salido a la luz dos Marruecos: la industriosa Casablanca ha sido escenario de manifestaciones populares islamistas mientras que Rabat, la capital del poder, veía desfilar multitudes «progresistas» enmarcadas en gran medida en el mundo asociativo y las élites políticas.

Desde hace unos años, el país vive una doble transición política marcada por la llegada al poder en 1998 de la oposición histórica y por la sucesión al trono en 1999 de Mohammed VI. El joven «Rey de los pobres» debe hacer frente a numerosos desafíos: papel creciente de las mujeres, afirmación de los movimientos *amazigh* e islamista, desigualdades sociales, «mal desarrollo» y tantos otros campos en los que la sociedad civil marroquí se expresa y organiza.

Actualmente, a pesar de las dificultades y diferencias teóricas, los especialistas están de acuerdo en señalar que en el reino alauí «lo que se mueve» son las asociaciones. Estas fomentan en cierta medida la democracia y el desarrollo local, pero además se convierten en un socio imprescindible en la lucha contra la pobreza.

El objetivo de nuestro estudio es valorar la situación del Tercer Sector² en Marruecos y las asociaciones, en calidad de organizaciones no lucrativas, forman

1. Véase 1ª parte. I. 3.3. La dicotomía entre el «Marruecos útil» y las «regiones periféricas» p.9.

parte de nuestro campo de análisis. Pero además también encontramos las fundaciones, cooperativas y mutualidades, aunque analizaremos con más detalle el movimiento asociativo, ya que es el campo del Tercer Sector más dinámico y abundante en la actualidad.

En primer lugar, nos ha parecido importante repasar la historia de la economía social y solidaria³ para comprender las especificidades del Tercer Sector marroquí actual, cuyos fundamentos están unidos a las evoluciones y rupturas históricas. Es habitual pensar que la abundancia asociativa actual es debida al arraigo de una tradición milenaria de acción colectiva a través de las prácticas tradicionales bereberes de *Touiza* (trabajo colectivo), o árabes, a través de la *Jama'a* (asamblea) pero nosotros exponemos la hipótesis de que las formas del Tercer Sector actual se arraigan en el periodo del Protectorado y se sitúan más bien en una ruptura, con etapas desestructurantes, que en una continuidad histórica. Marruecos es un país marcado por la colonización y posteriormente por la independencia, fases de la historia política que explican en muchos sentidos la complejidad del espacio marroquí. Este país es, en efecto, un mosaico geográfico y sociocultural y un análisis del Tercer Sector debe tener en cuenta la especificidad de estas áreas.

En segundo lugar, hemos optado por hacer un balance muy específico del sector con fines no lucrativos integrado en el Tercer Sector, es decir, las organizaciones que se ocupan de:

- la acción social
- la mejora y modernización económica
- la reivindicación de derechos y la modernización política (movimiento de emancipación de la mujer, movimiento *amazigh*, asociaciones del Islam político y de derechos humanos, asociaciones de modernización política)
- la cultura y el deporte

Esta clasificación es específica para Marruecos y es el resultado de la evolución histórica de su Tercer Sector.

Finalmente, trataremos de clarificar las diferentes estructuras de apoyo al Tercer Sector, es decir, comprender su relación con el Estado, el sector privado, la cooperación internacional y cómo está estructurado por el fenómeno de migración en Europa. También estamos interesados en las estructuras que representan el voluntariado y que intentan afrontar el desafío de la estructuración y autonomización de este joven sector.

2. «Entre la esfera del poder público, estatal y administrativo regulado por la representación democrática, y la esfera privada mercantil, lugar de expresión de los intereses individuales, actualmente se reconoce cada vez más la importancia de un Tercer Sector que encarne las iniciativas privadas, pero no mercantiles. Desde el punto de vista económico, se trata de un sector no lucrativo (el sector 'non profit' de los anglosajones); desde el punto de vista organizativo, las instituciones más significativas en este campo son las asociaciones; si el punto de vista es el análisis político, hablaremos de «sociedad civil», mientras que desde el punto de vista de las relaciones internacionales, hablaríamos más bien de ONG» citado en «Le développement local et les associations», *Gouvernance et subsidiarité*, Conferencia de Orán, *Les acteurs du développement local durable dans le contexte algérien*, 12, 13 y 14 de mayo de 2003 en el CRASC por Pierre-Jean Roca, Jean-Marc Bauchot y Maguelone Nalet, IFAID Aquitania.

3. Cabe destacar que este término tiene más reconocimiento que el término Tercer Sector entre actores e investigadores.

CAPÍTULO 1. HISTORIA DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN MARRUECOS. DINÁMICAS Y RUPTURAS HASTA EL PERIODO ACTUAL

1.1. LOS IMPACTOS DE UNA DOBLE COLONIZACIÓN SOBRE LAS ESTRUCTURAS SOCIALES ORIGINALES BEREBERES. DESESTRUCTURACIÓN Y COMPARTIMENTACIÓN SOCIAL

1.1.1. La sociedad bereber del sur: economía comunitaria y formas precoces de democracia

Es habitual oír decir o leer que el Tercer Sector marroquí es heredero de una tradición milenaria de solidaridad, ayuda mutua, mutualización de los esfuerzos y de los costes. Esta es la herencia de la sociedad bereber, los habitantes originales del Marruecos precolonial. Procuraremos describir aquí brevemente esta herencia partiendo de la hipótesis de que efectivamente constituye el punto de anclaje de las formas actuales de la economía social. A continuación veremos si estas formas de organización han sido verdaderamente heredadas por la sociedad actual o si han sido borradas por las sucesivas colonizaciones de esta sociedad primitiva.

La sociedad bereber estaba estructurada en tribus en el seno de las cuales las diferentes comunidades se organizaban en torno a asambleas denominadas *Influss*. Estas asambleas eran responsables de la gestión de los bienes, del trabajo y de la guerra. Los miembros de cada *Influss* eran elegidos democráticamente y esta asamblea constituía una especie de asamblea de sabios (formada por los hombres y mujeres de más edad) que decidía, entre otras cosas, la fecha y las modalidades de realización de los trabajos agrícolas y que repartía las cosechas entre los miembros de la comunidad. Estas asambleas elegían en reunión plenaria (unas cuarenta personas) al jefe de la comunidad (*Amrar*), que también era responsable de la gestión del agua y de las tierras. Estas estructuras de fundamentos democráticos garantizaban los derechos consuetudinarios (*Izirfen*) de la tribu.

Estas asambleas también desempeñaban la función de autoridad social (particularmente a través del jefe) y organizaban el trabajo colectivo (*touiza*) para las tareas agrícolas pesadas y apremiantes.

Esta forma de mutualización de los esfuerzos o de los costes también intervenía en la organización de fiestas o bodas.

De este modo, las comunidades se organizaban de manera autónoma y democrática con el fin de conseguir algunos objetivos de carácter económico, social o cultural. Esto se explica por la ausencia de formas de gestión estatales y centrales en una sociedad atomizada en tribus y comunidades que se contentaba con prestar juramento de fidelidad a un Rey garante de la unidad geográfica del reino. Se trata

sobre todo de estructuras individuales (en el ámbito comunitario o familiar) de economía colectiva, fuera de las cuales no existían especiales vínculos de solidaridad. Por contra, los enfrentamientos entre tribus o comunidades eran frecuentes.

No obstante, entre los bereberes de las montañas del Rif, en el norte, no parece que fueran características estas formas precoces de democracia (reuniones plenarias, jefe de comunidad elegido, participación de hombres y mujeres). En las comunidades rifeñas, también existen asambleas (*ayraw*) con funciones similares, pero aunque también son plenarias (pero sólo masculinas), sólo tienen derecho a la palabra los cabezas de familia propietarios de tierras. Las decisiones no «*son sometidas a votación. Por otra parte, este concepto carece aquí de sentido. No existe ninguna norma de procedimiento en estas asambleas. Las discusiones son muy animadas: o terminan en un acuerdo unánime [...] o no desembocan en nada*»⁴.

El estudio de las diferencias existentes entre el mundo bereber del sur y el del Rif, en sus fundamentos tradicionales, permitiría comprender las bases de una sociedad marroquí que siempre ha sido diversa y heterogénea.

1.1.2. La colonización árabe imprime formas jerárquicas de organización social a través del Islam

La colonización árabe y la islamización del espacio y de la sociedad bereber en el siglo VII no han tenido un efecto desestructurante notorio sobre las formas colectivas, a veces democráticas, de organización económica. Esto se explica en parte por el hecho de que esta colonización ha sido «endulzada» por la conversión religiosa (a menudo voluntaria) de la población bereber.

Las asambleas de comunidad perduran pero cambian poco a poco de nombre: se denominan en lo sucesivo con el nombre árabe *jamaâ*, que significa grupo, y se organizan en las mezquitas en torno a la oración del viernes. Por otro lado, la islamización tendrá como consecuencia unas asambleas exclusivamente masculinas.

La principal aportación del Islam a la sociedad marroquí, en términos de organización colectiva, son las cofradías religiosas, verdaderas preasociaciones dotadas de una estructura interna «*que hacían que los individuos sintieran que pertenecían a una comunidad cuyas fronteras superaban las de la tribu, el *darb* [barrio] o la aldea. Cada cofradía agrupaba a los discípulos de un hombre santo [...]: generalmente, a cada cofradía estaba afiliada toda una red de «*zâouiyat*», células que disponían de locales que servían de lugar de oración, reflexión, educación religiosa y reunión para los miembros de la cofradía*»⁵. En el seno de las cofradías,

4. JAMOUS Raymond, *Honneur et Baraka, Les structures sociales traditionnelles dans le Rif*, Cambridge University Press, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, París, 1981. p.35.

5. DONOEUX Guillain, «*Le mouvement associatif marocain face à l'Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?*» en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.83-84.

cada miembro se consideraba como hijo o hija del fundador de la orden y estaban unidos entre sí por vínculos de ayuda y asistencia mutua; los lazos en el seno de las *zâouiyat* eran todavía más estrechos.

Puede decirse que en el siglo XIX todo marroquí era miembro de una *zâouiya*, lo que otorgaba a las cofradías un poder político enorme que utilizaron en diferentes momentos de la historia de Marruecos: para ahuyentar a los invasores cristianos en el siglo XVI, para frenar la ambición de la dinastía Alauí, para oponerse a la penetración francesa en la época del Protectorado o incluso para cooperar con los franceses contra el restablecimiento del trono.

Por lo tanto, estas cofradías han constituido, con el transcurso de los siglos, formas de organización ciudadana sobre la base de una concepción religiosa, pero también en torno a adhesiones políticas. De hecho, las cofradías han sido los canales de expresión política y participación ciudadana en la orientación política e histórica del país, así como los canales de la ayuda mutua, la mutualización y la solidaridad entre ciudadanos.

1.1.3. La colonización francesa desestructura parcialmente las formas sincréticas arabo-bereberes de organización para implantar otras nuevas: nacimiento de la cooperativa, la mutualidad y la asociación

De modo general, la época del Protectorado (1912-57) está marcada por el retroceso y el debilitamiento de todas las estructuras colectivas y solidarias que hemos descrito anteriormente.

La «campaña de pacificación» finalizada en 1925 y la implantación de una administración centralizada debilitaron las redes tradicionales de ayuda y asistencia mutua.

Sin embargo, conviene matizar esta afirmación. Ante todo, porque en la época colonial también surgieron nuevas formas de organización que han contribuido directamente a la estructuración del Tercer Sector tal y como existe hoy en día en Marruecos. Por otra parte, porque el efecto desestructurante de la colonización no ha tenido los mismos efectos en las diferentes zonas geoculturales que coexisten en Marruecos.

El nacimiento del movimiento cooperativo y mutualista

El nacimiento del estatuto cooperativo

Desde el punto de vista económico, la colonización francesa se corresponde con una transición relativamente brutal de una economía mercantil y campesina de naturaleza precapitalista a una economía que se organiza en torno a la producción de materias primas según un modo capitalista para alimentar al sector secundario de la metrópoli, pero también para financiar la existencia de un Estado central o

Protectorado. Esta voluntad de hacer producir los campos marroquíes y obtener un excedente comercializable importante es una dinámica nueva en un Marruecos, cuya economía giraba hasta entonces en torno al comercio de bienes mercantiles en las zonas costeras.

En este contexto nacen las primeras cooperativas como medio para acelerar el aumento de la producción agrícola, pero también para favorecer la colonización en el medio rural. Hacia finales de los años 30, la legislación francesa se transpone al marco marroquí y en ese momento se crean las primeras cooperativas en el ámbito marroquí. Este impulso del movimiento cooperativo en la época colonial se inscribe de hecho en un amplio programa de desarrollo agrícola cuyos objetivos se centran menos en la producción (sobre todo realizada por las granjas de colonos) que en la integración económica de la franja más pobre de agricultores de la región del Marruecos «útil».

El nacimiento del estatuto mutualista

El nacimiento del movimiento cooperativo en esta época será también el punto de partida de la creación de las primeras mutualidades en Marruecos.

Las primeras instituciones mutualistas son sociedades autóctonas de previsión denominadas más tarde «*sociedades de crédito agrícola y de previsión*», introducidas por el *dahir* (decreto) del 26 de agosto de 1917. «*Aunque la legislación haya sido modificada en el transcurso de los años posteriores, la función principal de las sociedades de crédito agrícola y de previsión sigue siendo la de organizar la ayuda mutua en caso de necesidad. Esto permite reconocer que el carácter del interés mutuo está dictado en mayor medida por la tradición que por una organización premeditada*»⁶.

Entre las mutualidades que aparecen bajo el Protectorado, se encuentran la Fraternal de Policía (1919), la Mutualidad de Aduanas e Impuestos Indirectos (1928), las Obras de Mutualidad de Funcionarios y Personal Asimilado de Marruecos (OMFAM, 1929), la Mutualidad General de Correos (MPTT creada en 1946) y la Mutualidad General de Administraciones Públicas (MGPAPM creada en 1946).

Más tarde, en 1950, se crea la Caja Nacional de Organismos de Previsión Social (CNOFS) que federa a estas sociedades mutualistas en el sector público. Esta estructura será responsable de la cobertura social del 80% de los funcionarios y personal al servicio de la administración.

De este modo, los sectores cooperativo y mutualista, dos de los tres pilares de la Economía Social del Marruecos actual, se han establecido bajo el Protectorado. Esto permite comprender que el periodo del Protectorado no ha sido solamente un periodo

6. BOUDAHRIN Abdellah, *La Sécurité Sociale au Maghreb du Nouveau Millénaire : Carences et Défis (Maroc)*, Société d'Édition et de Diffusion Al Madariss, Casablanca, 2000. p. 306.

de retroceso para las estructuras tradicionales de organizaciones socioeconómicas, sino que ha establecido las bases para el desarrollo del Tercer Sector actual.

Sin embargo, cabe destacar que aunque la cooperación o el mutualismo encuentren una referencia lejana en las raíces tradicionales de la organización social marroquí, estos dos sectores son formas de economía social importadas de Occidente (procedentes de la tradición francesa) que se introducen en la historia de Marruecos más bien en ruptura que en continuidad con las formas tradicionales de organización social. Así pues, la historia colonial de Marruecos desembocará en un modelo de Tercer Sector estructurado según un modelo francés y que no tiene, *a priori*, ningún vínculo objetivo con las formas de organización tradicionales marroquíes (bereberes o árabes).

En resumen, parece que si el periodo del Protectorado francés proporciona, de alguna manera, un Tercer Sector a Marruecos, se hace en detrimento del desarrollo de los fundamentos históricos de la organización social y colectiva de este país.

Las sociedades secretas de resistencia al poder colonial

El periodo del Protectorado también ve nacer la primera legislación sobre el derecho de asociación moderno (el decreto de 1941 está basado en el modelo de la ley de 1901). Sin embargo, únicamente los franceses tienen en ese momento el derecho a crear asociaciones y los marroquíes sólo tienen la posibilidad de organizarse en secreto.

De hecho, algunos jóvenes universitarios marroquíes deciden organizarse en asociaciones políticas secretas de resistencia a la presencia colonial. *«Estas sociedades se convirtieron rápidamente en verdaderos semilleros del movimiento nacionalista. La mayoría también adquirió una connotación religiosa al vincularse con el movimiento salafista. Los miembros de estas sociedades formaron el armazón del partido nacionalista Istiqlal, fundado en 1944»*⁷. Tras la independencia, estos jóvenes militantes serán los fundadores de las asociaciones juveniles marroquíes.

La dicotomía entre el “Marruecos útil” y las “regiones periféricas”

La historia de Marruecos y el análisis de la evolución de sus estructuras sociales se hacen particularmente complejos debido a su grandísima diversidad geográfica y cultural. Para afrontar esta dificultad, los administradores o los observadores de la realidad marroquí han recurrido a una segmentación más o menos tosca del espacio geocultural, según diferentes criterios: norte/sur, montaña/llanura, espacio urbano/espacio rural, región árabe/región bereber, Marruecos útil/Marruecos periférico.

7. DONOEUX Guillaín, “Le mouvement associatif marocain face à l’Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?” en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.82.

Bajo el Protectorado nació la expresión «Marruecos útil» para señalar la región costera con potencial industrial y portuario y la zona de la llanura central (alrededores de Fez, Meknés, región del Loukos) con potencial agrícola. En esta zona, la administración francesa penetró de forma más intensa, mientras que el resto de Marruecos, más difícil (población dispersa y hostil) y mucho menos rico, no ha sufrido tanto ensañamiento e incluso ha sido completamente abandonado.

Es el caso, por ejemplo, de las zonas marginales del Atlas. Además, esta autonomía era a menudo voluntaria y el Estado central «*quería preservar la estructura tradicional en las zonas exteriores al marco de lo que se denominaba el Marruecos útil*»⁸.

Por lo tanto, estas regiones abandonadas han tenido una historia particular que desembocará en formas de asociación y economía colectiva, en este caso originales y en continuidad con sus orígenes tradicionales, principalmente basadas en la migración y la ayuda mutua.

También ha de considerarse el caso particular del Rif, colonizado por los españoles. La política colonial española es de orden estratégico y no está centrada en el desarrollo económico de la región norte. Además, siempre ha sido particularmente difícil dominar la zona del Rif, ya sea por la potencia colonizadora o por la realeza marroquí. Como consecuencia, ha tenido una larga historia de desarrollo casi autónomo y sin respaldo del poder central. Así pues, bajo el Protectorado continúa funcionando de un modo tradicional y sólo recientemente se introducirán nuevas formas de organización social.

La génesis y la estructuración del Tercer Sector marroquí variará según las historias particulares y los diferentes espacios geoculturales de Marruecos.

1.2. DEL RECONOCIMIENTO A LA RESTRICCIÓN DE LIBERTADES PÚBLICAS. 1957-1984

1.2.1. La independencia y el reconocimiento del estatuto asociativo, cooperativo y mutualista

Inmediatamente después de la independencia, el Estado marroquí hizo suyas las estructuras del Tercer Sector surgidas del periodo colonial promulgando dos *dahirs*, el del 15 de noviembre de 1958 y el de noviembre de 1963, que instauraron respectivamente la libertad de asociación y los estatutos de las mutualidades. Por otra parte, la cooperación se considera inmediatamente después de la independencia como un instrumento importante en el marco de los planes de reforma en el medio rural y urbano.

8. AIT LAFQIH Lahcen, «*La collectivité locale est-elle un corps naturel dans le Sud Marocain ?*» en Espace Associatif, Tables Rondes 2002, *Quelle contribution associative à la réduction du déficit de la démocratie locale ?* Espace Associatif, Fundación Friedrich Ebert, Rabat, 2003. p.162.

El nacimiento del movimiento asociativo

El nacimiento del movimiento asociativo marroquí surge en un marco jurídico liberal con respecto «a las considerables restricciones que habían existido bajo el Protectorado o en comparación con las legislaciones adoptadas en los países árabes y africanos inmediatamente después de sus independencias⁹». De hecho, el *dahir* de 1958 está marcado por un espíritu liberal y define la asociación como «una convención por la cual dos o más personas ponen en común de modo permanente sus conocimientos o sus actividades con un objetivo diferente al de compartir los beneficios¹⁰». La capacidad jurídica de la asociación se consigue por simple declaración previa a las autoridades. Sin embargo, las asociaciones no tienen derecho a recibir donaciones o subvenciones, privadas o de organismos internacionales, ni a poseer bienes inmuebles.

No obstante, en la práctica, el naciente movimiento asociativo es objeto de desconfianza por parte de los poderes públicos y son pocas las asociaciones que antes o después no serán controladas directa o indirectamente por el Estado. Además, la omnipresencia de los movimientos políticos nacionalistas no deja espacio suficiente al desarrollo de una verdadera sociedad civil. Por ejemplo, aunque en ese momento más del 50% de la población fuera de habla bereber, la fuerza de la corriente ideológica nacionalista árabe que impulsa la independencia hizo que esta franja de población que intentaba reivindicar sus derechos culturales y lingüísticos quedase arrinconada hasta los años 90.

La cooperativa, un instrumento económico para el medio rural

El sector cooperativo se ve fuertemente impulsado por el Estado durante los primeros decenios que siguen a la independencia. La cooperativa se percibe como un instrumento económico para acelerar el desarrollo en las zonas rurales pobres y dinamizar los sectores considerados menos productivos o rentables, como el sector agrícola y el artesanado.

La cooperación no aparece espontáneamente en el seno de estos sectores y los interesados raramente toman la iniciativa para la creación de cooperativas. Esto subraya una vez más que el modelo cooperativo es ante todo un concepto importado para la población marroquí. Bajo esta premisa se multiplicaron las cooperativas, principalmente de agricultores o artesanos, a veces con más de 200 socios, utilizando este estatuto en mayor medida como un medio para obtener subvenciones que como un verdadero motor de desarrollo económico.

9. DONOEUX Guillain, "Le mouvement associatif marocain face à l'Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?" en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.83.

10. Textes et Documents, *Le Nouveau Code des libertés publiques*, REMALD, Rabat, 2003.

Institucionalización de la actividad mutualista

El *dahir* de 1963 fija para el sector mutualista las líneas de conducta y de funcionamiento de las mutualidades. «*No obstante, los organismos de esta naturaleza han conservado una gran parte de iniciativa [...]. Únicamente las mutualidades del sector público y del sector semipúblico están sometidas a un control previo o formal por parte de las autoridades gubernamentales en el momento de su creación e incluso después*¹¹».

De este modo, el periodo que sigue a la independencia está marcado, por una parte, por dinámicas contradictorias de reglamentación, con vistas a una estructuración del Tercer Sector marroquí y, por otra parte, por una falta de voluntad política para aplicar la legislación. Esto hizo que el decenio siguiente a la independencia, portador de un punto de vista ideológico y de movilización ciudadana, no permitiera consolidar las formas de economía social nacientes.

1.2.2. El *dahir* de 1973: una restricción de las libertades públicas

Al periodo de *statu quo* que sigue a la independencia en lo que respecta a las organizaciones de la economía social, le sigue en 1973 una severa regresión, sobre todo en lo relativo al marco legislativo que regulaba el sector asociativo.

El 10 de abril de 1973, inmediatamente después del estado de excepción, establecido como consecuencia de dos tentativas (1971 y 1972) de derrocamiento de la monarquía, se adoptó un *dahir* que permitía un control más riguroso de las asociaciones por parte del poder. «*En adelante, no tiene derecho a existir ninguna asociación que no haya sido objeto de una “declaración previa” a las autoridades competentes. Además, mientras que en el texto de 1958 la declaración previa era una condición suficiente para la adquisición de la capacidad jurídica [...], la capacidad jurídica no se obtenía si no era seguida por la entrega de una acreditación por parte de las autoridades, tras la recepción por estas del acta fundacional de la asociación*¹²». Las autoridades adquieren de este modo la posibilidad de prohibir o disuadir enérgicamente la creación de una asociación no entregando esta acreditación o retrasando indefinidamente su entrega. Una asociación que no respete los términos del *dahir* puede ser disuelta inmediatamente y sus fundadores y dirigentes pueden ser encarcelados durante un periodo de tres meses a dos años.

A escala local, estas coacciones se incrementan por el exceso de celo de las autoridades locales, que a menudo realizan investigaciones policiales antes de la

11. BOUDAHRAIN Abdellah, *La Sécurité Sociale au Maghreb du Nouveau Millénaire : Carences et Défis(Maroc)*, Société d'Édition et de Diffusion Al Madariss, Casablanca, 2000. p.307.

12. DONOEUX Guillain, «*Le mouvement associatif marocain face à l'Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?*» en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.84.

presentación de los estatutos, cuando la ley estipula que se haga después. «*Por norma general, los bloqueos y molestias son aún más fuertes cuanto más se aleja uno del centro del poder*¹³».

El control del Estado y su influencia sobre el sector asociativo es todavía mayor por su capacidad de conceder la calificación “de utilidad pública”. «*Esta calificación ofrece tales ventajas que su concesión puede suponer el éxito inmediato de una asociación. Le permite en particular recibir donaciones y legados, poseer bienes inmuebles, beneficiarse de ventajas fiscales y organizar actos destinados a recoger fondos, prerrogativas prohibidas a otras asociaciones que sólo pueden vivir de las cuotas de sus socios y de algunas donaciones*»¹⁴.

El *dahir* de 1973 puso fin a la esperanza liberal suscitada por las leyes de 1958 promulgadas inmediatamente después de la independencia. De hecho, marca la entrada en el periodo más duro y represivo de la historia del Marruecos moderno.

1.2.3. Los años de plomo (1965-1984) y la cuestión de los Derechos Humanos en Marruecos

Los años de plomo comienzan en 1965 cuando se reprime con un baño de sangre la agitación estudiantil en Casablanca y, más tarde, en todo el país. Este año también está marcado por el asesinato de Mehdi Ben Barka. «*Procesos políticos a la prensa a finales de los años 60, complots frustrados [contra el Rey] en 1971 y 1972, ejecuciones y procesos a los conjurados, [...] el Reino se había convertido en una gran sala de tortura*»¹⁵.

En los círculos estudiantiles de las grandes ciudades (Casablanca y Rabat), así como de la región del Rif (dos de los tres instigadores de las tentativas de asesinato contra el Rey en 1972 y 1973 son rifeños) es donde más se hacen notar las violaciones de los Derechos Humanos por parte del poder dirigido por Hassan II.

El movimiento a favor de los Derechos Humanos en Marruecos nace en estos años, en un contexto de fuerte represión. En 1970 surge la Liga Marroquí de Derechos Humanos (LMDH), afiliada al partido Istiqlal, pero su margen de maniobra se ve reducido debido a la presión ejercida por el poder.

El 24 de junio de 1979 se celebra el congreso constitutivo de la Asociación Marroquí de Derechos Humanos (AMDH), pero esta organización es inmediatamente prohibida y se ve obligada a funcionar en la clandestinidad.

Asimismo, el movimiento reivindicativo de los derechos culturales y lingüísticos bereberes (asimilado por lo demás a una reivindicación de Derechos Humanos), denominado movimiento *amazigh* (los hombres libres), se desarrollará según dos tendencias contradictorias:

13. *Op. Cit.*

14. *Id.*

15. DALLE Ignace, *Maroc 1961-1999 L'espérance brisée*, Maisonneuve & Larose Tarik Editions, Paris, 2001. p.160.

- Una tendencia impulsada a partir de 1978 por el Estado. Fomentó la creación de asociaciones culturales bereberes porque consideraba este movimiento como un instrumento de lucha contra las asociaciones de tendencia islamista en el medio bereber. Sin embargo, estas asociaciones no cuestionan la política estatal en lo relativo a la sociedad bereber y se centran en actividades culturales basadas en una visión tradicional de la cultura bereber.
- Una tendencia militante de oposición a la política del Estado. Los militantes bereberes surgidos principalmente del entorno universitario de las grandes ciudades tachan de falsa la posición del Estado hacia la sociedad bereber, considerando que la franja bereber de la población (más del 50% en los años 70) constituye una parte olvidada de la población no reconocida a nivel social, lingüístico y cultural. Por otra parte, no apelan a la tendencia descrita anteriormente y no consideran la cultura bereber como los vestigios de una sociedad que debería ser conmemorada a través de la tradición, sino como una sociedad viva y en desarrollo. Estos militantes, que se organizan a menudo de forma clandestina, son los portadores del movimiento *amazigh* contemporáneo y se interesan especialmente por la cuestión lingüística y literaria. Quieren centrar su acción en la implantación de medios de comunicación en lengua bereber (periódicos, emisoras de radio). Serán reprimidos por el Estado hasta 1994.

Así, el movimiento de Derechos Humanos en Marruecos se corresponde con una dinámica asociativa de nacimiento espontáneo y propio de la sociedad marroquí de la época. En efecto, la cuestión de los Derechos Humanos durante este periodo agrupa a una gran parte de la población marroquí en torno a la necesidad de reaccionar contra la violencia de Estado. Paradójicamente, pues este movimiento no adquirirá importancia en ese momento, parece más legítimo datar el surgimiento de la sociedad civil marroquí en este periodo, en un marco opresor y represivo, en lugar de mediados de los años 80. Sobre esta base, acrecida con nuevas dinámicas, se construirá el desarrollo asociativo a partir de 1984.

1.3. EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL. DE 1984 A LA ACTUALIDAD

1.3.1. Los factores del nacimiento de la sociedad civil

La sociedad civil marroquí, naciente en los años 70 y mantenida en estado embrionario por un entramado de restricciones políticas, emerge a principios de los años 80 en un contexto de disminución de la presión y de la violencia ejercida por el poder, de desistimiento por parte del Estado y de crisis política y económica. La cuestión de los Derechos Humanos se vuelve crítica en un Marruecos que se abre al mundo exterior obligado por las circunstancias (intervención del Banco Mundial y

Política de Ajuste Estructural a partir de 1982) y cuya reputación de dictadura violenta perjudica su imagen internacional y le plantea una serie de problemas políticos y comerciales.

La combinación de estos diversos factores se traduce, por una parte, en un crecimiento de las libertades individuales y en el desarrollo de un gran vacío político marcado por el desentendimiento de la clase política frente a la crisis económica que asolaba Marruecos desde 1975. Este vacío será ocupado naturalmente por el movimiento asociativo que se convierte en el principal canal de expresión de la sociedad civil.

Esta efervescencia asociativa se ve acompañada por el surgimiento de numerosos conceptos nuevos, entre los que se encuentran los de sociedad civil y los de *economía y finanzas solidarias* o *economía social y solidaria*. Estos conceptos alimentan enérgicamente las reflexiones teóricas de las asociaciones, que consideran que en la práctica están destinadas a «*superar los inconvenientes y los puntos débiles de la economía liberal y de la economía no mercantil*¹⁶». «*La economía social y solidaria se encuentra mejor situada a través de sus actores (organizaciones no gubernamentales, mutualidades, fundaciones, etc.) para responder a las necesidades de las microempresas en materia de formación, financiación, etc. Los conceptos clave de la economía social y solidaria son solidaridad, equidad social, inserción de desposeídos y ciudadanía. Aparece en primer plano para contribuir a la promoción y a la expansión de las microempresas como unidades creadoras de riqueza para las personas desposeídas y excluidas de la sociedad mercantil*¹⁷».

De este modo, el contexto de gran pobreza que vive Marruecos en estos años y los nuevos métodos de intervención (introducidos por las ONG internacionales entre otros) dirigidos específicamente a la población pobre y basados a menudo en la asistencia, hacen que la concepción dominante del Tercer Sector, más conocido como *Economía Social y Solidaria*, llevado adelante por el movimiento asociativo y los investigadores, sea el de «interrelaciones» entre la sociedad y el sector empresarial favoreciendo «*la participación de los pobres y, en particular, de las mujeres en actividades productivas y garantizando un reparto más equitativo de las ganancias*¹⁸».

De hecho, la construcción de la sociedad civil y del movimiento asociativo sobre la base de esta visión de la economía social y solidaria se hace de manera complementaria a la dinámica de «*rehabilitación [por parte del Estado] de la noción de beneficios, de un nuevo elogio de la iniciativa privada y de una renovación empresarial*» y con la función que asume en ese momento el Estado «*de guía y garante del buen funcionamiento de la economía liberal*¹⁹». La sociedad civil y el movimiento

16. ELAIDOUNI Mostafa, KOUBAA Salah, «*Le rôle des organisations non gouvernementales dans la création et le développement des micro-entreprises*» en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.49-50.

17. *Op. Cit.*

18. *Id.*

19. DONOEUX Guillain, «*Le mouvement associatif marocain face à l'Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?*» en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.89.

asociativo, incluso cooperativo y mutualista, parecen fijarse como doble objetivo la subsanación de los déficits de un Estado que optó por retirarse de la vida pública y la integración de los marginados a causa de esta política y de la elección de una economía liberal.

1.3.2. El desarrollo asociativo en las grandes ciudades, el Gran Sur y el Rif

El surgimiento a principios de los años 80 del movimiento asociativo se produce en un contexto de pérdida de credibilidad de la clase política y del poder²⁰ a causa de la profunda crisis económica que asola el país y al enquistamiento del conflicto del Sáhara Occidental. «*Todo esto lleva a antiguos excluidos de la escena pública o antiguos afiliados (a partidos o al Makhzen), jóvenes, mujeres, minorías sociales, bereberistas, empresarios, etc., a independizarse, cercar el espacio público, incluso tratar de hacer caer al Makhzen en sus propias redes para conseguir la renovación del tejido asociativo*²¹».

Como veremos en la siguiente parte, el desarrollo asociativo es al mismo tiempo cualitativo, ya que se materializa por la diversificación de los tipos de asociaciones (asociaciones de Derechos Humanos, de mujeres, bereberes, de modernización económica y desarrollo rural, benéficas...), y cuantitativo, debido a que el movimiento asociativo, prácticamente inexistente a finales de los años 80, cuenta en la actualidad con más de 30.000 asociaciones legalizadas.

Este movimiento se acelera impulsado por dos motores:

- La fuerte ascensión de las clases medias jóvenes y alfabetizadas de la sociedad urbana. Estas se concentran en las grandes ciudades (principalmente Rabat y Casablanca, pero también en Fez y Meknés) y han privilegiado la asociación o la ONG como medio de acción, en lugar de los partidos políticos.
- El *Makhzen* es el origen, a comienzos de los años 80, de la aparición de un tipo de asociaciones denominadas «asociaciones regionales» que se enmarcan en el ámbito de la acción económica, social y cultural. Parece que la creación de asociaciones regionales se corresponde con una voluntad de «*tener en cuenta las transformaciones de la sociedad marroquí, su urbanización, la modificación de sus élites*» en un esfuerzo por la «*integración de nuevas élites urbanas en los círculos del Makhzen*» y también con una voluntad de «*diversificación de las técnicas de control y búsqueda de nuevos apoyos*». Por otro lado, los poderes públicos esperan «*movilizar el dinamismo asociativo*».

20. Denominado *Makhzen* por los marroquíes designando los allegados al Rey que constituyen el *verdadero* poder ejecutivo del país.

21. BENNANI-CHRAÏBI Mounia, citado en DALLE Ignace, *Maroc 1961-1999 L'espérance brisée*, Maisonneuve & Larose Tarik Editions, París, 2001.p.221.

frente a la esfera de influencia integrista²²». Esto se ha producido particularmente en un marco de tolerancia e incluso de apoyo al movimiento de reivindicación bereber.

Además de en las grandes ciudades, el movimiento asociativo se desarrolla en las dos grandes zonas montañosas de Marruecos: la región del Atlas y del Anti Atlas, y la región del Rif. Sin entrar ahora en detalles, conviene mencionar las formas particulares de asociacionismo que han salido a la luz a partir de finales de los años 80:

- En la región del Atlas y Anti Atlas se han multiplicado las asociaciones creadas y financiadas por los emigrantes de estas regiones que han marchado a trabajar a Europa o a una gran ciudad marroquí. Estas asociaciones autofinanciadas concentran su acción a escala local en la medida en que los emigrados que retornan regularmente al pueblo han creado asociaciones para el desarrollo de su comunidad, incluso del territorio circundante. Este fenómeno, denominado «*Aït Débrouille*» (la Tribu Débrouille) por Fátima Mernissi²³ es característico de esta región, ha jugado un papel fundamental en su desarrollo y está íntimamente ligado a la gran historia migratoria de estas regiones.
- En el Rif, numerosas organizaciones no gubernamentales españolas se han involucrado en el desarrollo de esta región cerrada y problemática (aquí se concentra la producción de cannabis de Marruecos). Estas organizaciones se agrupan en la ciudad de Chefchaouen, en la puerta occidental del Rif y único centro turístico de la región. Esta dinámica está ligada al mismo tiempo al pasado colonial de la zona antiguamente bajo protectorado español y a una política reciente de acercamiento de España a Marruecos para hacerse perdonar de alguna forma su comportamiento agresivo desde un punto de vista militar y comercial, y con la perspectiva de entablar colaboraciones comerciales y tranquilizar la situación política (particularmente envenenada por la cuestión del integrismo religioso). Estas ONG, apoyadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y diversas provincias españolas, concentran su actuación en el ámbito del desarrollo económico y social, particularmente en el medio rural.

1.3.3. Evolución del sector cooperativo hasta el periodo actual

En el pasado reciente, el movimiento cooperativo ha estado marcado por la promulgación de la ley del 5 de octubre de 1984 del *dahir* n°1-83-226 que establece

22. DONOEUX Guillaín, "Le mouvement associatif marocain face à l'Etat : autonomie, partenariat ou instrumentalisation ?" en la revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004. p.85-86.

23. MERNISSI Fátima, *ONG rurales du Haut Atlas, les Aït Débrouille*, Editions Le Fenek, Casablanca, 1998.

los estatutos de las cooperativas y fija los papeles y funciones de la Oficina de Desarrollo de la Cooperación. Por otra parte, este periodo está caracterizado por el desistimiento del Estado, por una debilitación del movimiento y por una pérdida de confianza en este modelo y su capacidad para producir riqueza. El caso particular de las cooperativas surgidas de la Reforma Agraria es representativo de esta dinámica.

La Oficina de Desarrollo de la Cooperación

Fundada en 1962, la Agencia para el Desarrollo de la Cooperación pasa a llamarse en 1975 Oficina de Desarrollo de la Cooperación (ODCO). Esta institución está dotada de personalidad jurídica y se establece bajo tutela del Primer Ministro o de la autoridad gubernamental delegada por el mismo con este fin.

El caso particular de las cooperativas de la Reforma Agraria

Los estatutos de las cooperativas de la Reforma Agraria son promulgados por el *dahir* n°1-72 de 1972 que también establece el compromiso del Estado y su papel de apoyo (adjudicación de tierras a los socios cooperativistas, provisión de elementos necesarios para la producción, acceso al crédito de la cooperativa sobre un modelo solidario y limitación de la producción en beneficio del sector privado).

El régimen jurídico de las tierras adjudicadas procede del marco del derecho islámico (*châriaa*) e impone a las parcelas dos condiciones esenciales:

- Que su adjudicación se realice a título de venta bajo condiciones resolutorias de cumplimiento de las obligaciones por parte del adjudicatario y cuyo incumplimiento conlleva la retrocesión.
- Que en caso de fallecimiento del adjudicatario inicial, se designe un único heredero de la parcela, con la obligación de pagar a sus coherederos el valor de sus derechos.

El proyecto de la Reforma Agraria ha contribuido a la creación «*de una nueva comunidad de base [...] constituida por antiguos trabajadores agrícolas de las granjas de colonos y campesinos sin tierras o insuficientemente dotados de tierras*²⁴». Los adjudicatarios estaban organizados como cooperativa con el fin de recibir la dotación de tierra que se comprometían a cultivar según el itinerario y el plan diseñado por el ministerio tutelar. El objetivo era producir materias primas dirigidas al sector privado.

24. Bulletin Economique et Social du Maroc, Rapport du Social 2001, *Controverse autour du devenir des coopératives de la réforme agraire*, Okad Editions, Rabat, 2001. p.118-120.

Estas cooperativas son interesantes porque son una de las tentativas, dirigidas por el Estado, más ambiciosas en términos de economía social: se encuentran las nociones de no lucro e indivisibilidad; la tierra se considera como un medio de producción y no es objeto de especulación (se trata de una legislación estricta cuyo objetivo es que la tierra permanezca constantemente propiedad de la cooperativa). Únicamente la cooperativa puede optar al crédito y los préstamos se distribuyen a los adjudicatarios con un principio de solidaridad ante los créditos.

El comienzo de los años 90, tras diez años de políticas de ajuste estructural en Marruecos, está marcado por una voluntad del Estado de desvincularse de todas las actividades de las que pudiera hacerse cargo el sector privado. También es en este momento cuando el conjunto del movimiento cooperativo se debilita (disminución de la producción, deserción de socios, endeudamiento, clientelismo) y cuando se hace necesario que el Estado provea un nuevo marco de actividad.

Así pues, a partir de 1993, la Dirección de Ordenación Territorial prepara un texto legal que prevé la desvinculación del Estado del marco de las cooperativas de la Reforma Agraria y cuyas enmiendas principales proponen:

- el levantamiento progresivo de las obligaciones establecidas por el *dahir* de 1972
- la simplificación de los procedimientos de regularización de los adjudicatarios
- la apertura de la posibilidad de adjudicación de tierras a técnicos e ingenieros agrícolas

Esta voluntad de desvinculación, que no desemboca en medidas definidas, se acompaña de una disminución de la actividad de los adjudicatarios en la gestión de los asuntos de la cooperativa y de no cumplimiento del pliego de condiciones que une al adjudicatario con el ministerio tutelar (implantación de producciones que no están previstas en el pliego de condiciones de la cooperativa, denominadas "marginales").

A falta de una intervención clara del Estado para determinar el destino de estas cooperativas que ha creado completamente, los adjudicatarios y socios de éstas renunciaron a partir de principios de los años 90 a mantenerlas activas, aunque continúen censándose como tales. Los adjudicatarios de la Reforma Agrícola pasan entonces a un modo familiar e individual de explotación.

Aunque el caso de las cooperativas de la Reforma Agraria sea un caso extremo, permite ilustrar y caracterizar la dinámica de decaimiento de un movimiento cuya creación e impulso tras la independencia han sido, de modo general, dirigidos de una forma demasiado artificial e intervencionista por un Estado obsesionado con la cuestión agrícola que en los años 80-90 cambia radicalmente de modo de gestión con una visión claramente más liberal.

1.3.4. Evolución del sector mutualista hasta el periodo actual

La evolución del sector mutualista hasta el periodo actual está marcada por un importante hecho, el déficit presupuestario acumulado por este sector a lo largo de los años 90. Este déficit parece ser el resultado «*de la mala gestión y el despilfarro de la CNOPS y, especialmente, de sus mutualidades*»²⁵. Frente a esta situación, el Estado, a través de su Ministerio de Empleo, ejerce un control directo sobre estas sociedades y establece un Consejo Superior de la Mutualidad, cuya función es únicamente consultiva. Entre otras actividades, este consejo redacta un informe jurídico sobre el funcionamiento de las sociedades mutualistas y propone medidas con vistas a la promoción del sector mutualista. «*Ahora bien, debido al hecho de que su aceptación depende de la autoridad tutelar [el Ministerio de Empleo] y que esta no se distingue por el interés que muestra [hacia el sector mutualista], la actividad del consejo superior de la mutualidad está lejos de prosperar. No se conocen sus recomendaciones o propuestas para el desarrollo de la mutualidad social*»²⁶.

Esto explica el aumento de la pérdida de confianza de los funcionarios públicos y asimilados hacia las mutualidades de la CNOPS. De hecho, estos se dirigen cada vez más hacia los seguros privados.

El Estado considera que este fenómeno de «deserción» de las mutualidades (no afiliación del 20% de los funcionarios públicos) por parte de la función pública constituye una de las causas del incremento del déficit presupuestario de la CNOPS y que su funcionamiento necesita una participación generalizada de la función pública.

Por esto, con el *dahir* n°1-99-209 del 25 de agosto de 1999 se ha impuesto la obligación de afiliación del personal activo y jubilado del Estado y de las colectividades locales a las sociedades mutualistas. Las motivaciones confesadas (generalización de la cobertura social para los funcionarios públicos, asegurar que los jubilados se benefician de una cobertura social) y no confesadas («reflotar la caja para restablecer el equilibrio financiero») del Estado en lo relativo a esta legislación son múltiples, pero no es menos cierto que esta medida pone profundamente en duda el principio de mutualidad, que es de carácter voluntario.

Los debates parlamentarios suscitados por esta medida han sacado a la luz varios problemas: la falta de confianza de los afiliados, el clientelismo y la corrupción que reina en el seno de las mutualidades de la CNOPS.

25. BOUDAHRAIN Abdellah, *La Sécurité Sociale au Maghreb du Nouveau Millénaire : Carences et Défis*(Maroc), Société d'Édition et de Diffusion Al Madariss, Casablanca, 2000.

26. *Op.Cit.*

CONCLUSIONES

La aproximación histórica realizada en esta primera parte nos permite abordar la segunda con una visión clara de los siguientes conceptos:

- Un conocimiento de las principales etapas históricas que han formado y estructurado la Economía Social y Solidaria en Marruecos: la época colonial, el periodo de represión del régimen de Hassan II y, finalmente, la apertura de Marruecos al desarrollo asociativo. Paralelamente, la constatación de que las raíces tradicionales de la sociedad marroquí no explican directamente la estructura moderna del Tercer Sector, sino más bien que la historia de la economía social se caracteriza por sus rupturas.
- Una representación compleja de la economía social marroquí que permite matizar y abordar con precaución la sistemática utilizada en la segunda parte para el diagnóstico. La complejidad de la estructura de la economía social marroquí tiene sus raíces en su accidentado pasado precolonial (antes de la colonización francesa) y en su espacio segmentado. Esto ha engendrado diferentes espacios socioculturales en Marruecos, más o menos disociados, pero que han sido organizados en un Centro (estructura dominante) y una Periferia (marginal) en el transcurso de la historia política del país. Esta estructura concéntrica, primer nivel de complejidad, oculta otras a nivel local. En el marco de este estudio previo, simplemente hemos querido sugerir la diversidad de las formas de economía social, según el espacio considerado, a pesar de una presentación única y homogénea del Tercer Sector en nuestro diagnóstico.
- La comprensión de un cierto número de puntos débiles en las estructuras formales de la economía social en Marruecos. Hemos mostrado en base a qué los fundamentos del Tercer Sector son principalmente organizaciones cuyos estatutos y modos de funcionamiento han sido importados de Francia, sin reflexionar a fondo sobre su adaptabilidad en Marruecos.
- El conocimiento de las principales formas de organización tradicionales en Marruecos, que nos ayudará a identificar el renacimiento actual a través de las dinámicas de solidaridad y migración y desarrollo.

CAPÍTULO 2. ANÁLISIS SECTORIAL DEL TERCER SECTOR EN MARRUECOS. UN SECTOR EN EXPANSIÓN PERO CON CAPACIDAD ECONÓMICA LIMITADA

Más de 30.000 asociaciones registradas para una población de casi 30 millones de habitantes. Una visita sobre el terreno permite realizar una primera constatación relativa del foso que existe entre la relación de las ONG publicada en los diferentes estudios y la efectividad funcional de las asociaciones. Las denominaciones cubren realidades muy diferentes: desde la asociación *ad hoc* sugerida por la administración para formalizar una colaboración con una población local con el objeto de la realización de un trabajo hasta la ONG muy estructurada que participa efectivamente en el proceso de decisión. Asistimos cada vez más al surgimiento de las ONG especializadas que tienen como base objetivos precisos que afectan a una población concreta (jóvenes, mujeres, asociaciones para la construcción de caminos o traída de aguas, protección del medio ambiente, formación de la juventud y asociaciones de vecinos), integrando un enfoque de desarrollo local.

A pesar de esta disparidad, debemos mencionar que la dinámica asociativa se ha acelerado de un modo indiscutible en estos últimos cinco años. La reforma de 2002 significa una nueva evolución en sentido aperturista que no cuestiona totalmente una política de control.

2.1. EL MARCO GENERAL

2.1.1. Uno de los sectores con fines no lucrativos más pequeños del mundo

Dinamismo asociativo pero con capacidad económica limitada

Según los resultados del estudio realizado por la Universidad John Hopkins²⁷ en el marco de un *Proyecto Comparativo Internacional sobre el sector con fines no lucrativos*, resulta que el sector no lucrativo en Marruecos es un sector de tamaño relativamente importante pero con una capacidad económica limitada.

Según las últimas estadísticas²⁸, el tejido asociativo está formado por unas 32.300 asociaciones en los campos más variados, con una media de 50 miembros por estructura de los cuales la mitad son activos, es decir 807.500 miembros activos, cifras que atestiguan un singular dinamismo asociativo. El 29% del tejido asociativo

27. Universidad John Hopkins, *Le secteur à but non lucratif au Maroc*, Editions IMPRIAL, Rabat, diciembre de 2003.

28. Telquel, *Edition spéciale action citoyenne*, n°127, del 15 al 21 de mayo de 2004.

se concentra en el eje Casablanca-Rabat y a continuación se perfila el Sous con un 13% de la acción asociativa. Este es seguramente el país con mayor tradición asociativa de todo el Magreb²⁹ y también el país que ha conocido la mayor apertura durante los últimos años, ya que ha visto surgir asociaciones de todo tipo. La represión y el grado de conflictividad no son tan pronunciadas como en Túnez y Argelia.

Los gastos de las 30.000 organizaciones ascienden a 270 millones de dólares a finales de los años 90³⁰, es decir el 8% del PNB.

Tras estos gastos, encontramos 157.878 trabajadores a jornada completa, es decir, el 1,5% de la población activa total y un 2,8% de la mano de obra empleada en el sector no agrícola, distribuidos en 74.514 trabajadores asalariados a jornada completa y 82.364 voluntarios a jornada completa, lo que significa el 53% del personal total de este sector. Los trabajadores voluntarios representan la fuerza motriz de este sector. Si se incluye el trabajo de los voluntarios, la población activa de este sector equivale a casi a las tres cuartas partes de la población activa del sector del transporte (217.000 personas) y a más del 40% de la del sector de la construcción (367.000 personas).

A pesar de todo, la mano de obra empleada en este sector resulta relativamente reducida en comparación con el resto de países (1,5% contra 14,4% en los Países Bajos y contra una media general internacional del 4,4%). El empleo en este sector también se cataloga por debajo de los niveles de los países en vías de desarrollo (1,9%) e incluso por detrás de los países africanos estudiados (2,3% en Uganda y 2,1% en Kenya).

La contribución relativamente limitada de este sector al empleo es debida a la proporción relativamente reducida de trabajadores asalariados. En compensación, la proporción de voluntarios es más importante en comparación con los países en vías de desarrollo (53% contra 37%), así como en comparación con la media internacional (38%).

Las cooperativas: ¿un nuevo aliento?

Hemos visto que los poderes públicos han realizado un gran esfuerzo a favor de las cooperativas, consideradas como un medio para reducir las desigualdades entre el mundo rural y urbano y fomentar la creación de pequeñas y medianas empresas, especialmente, de jóvenes y mujeres.

El sector cooperativo está marcado por una dinámica reciente de implicación de jóvenes emprendedores (antiguos industriales o ingenieros) y por la creación de cooperativas con un número de socios reducido (inferior a 10) y con un nivel elevado de cualificación y capital. En 1997, el tejido cooperativo contaba con 5.651

29. Contra 5.000 asociaciones en Túnez, citado en *La société civile au Maroc*, bajo la dirección de ROQUE Maria-Angels, Publisud, París, 2004, p.37.

30. Las cifras correspondientes a organizaciones religiosas no están disponibles.

cooperativas (3.612 regularizadas) con 632.716 socios (209.969 regularizados). Se caracteriza por el predominio de tres sectores: agrícola (63,5%), vivienda (18,9%) y artesanal (12,4%), estando muy poco representados el sector pesquero, minero, de consumo y de transporte. Respecto al reparto regional, se constata una clara concentración de cooperativas en las regiones del Gharb, Zaer, Souss-Massa y Doukkala-Abda.

El capital comprometido en este sector supera los 6.500 millones de DH, esencialmente concentrado en la vivienda (85%), seguido de la agricultura (14%). Las cooperativas más importantes se sitúan en la Gran Casablanca y las regiones de Chaoui-Ouardigha y de Meknés-Tafilalet.

Las debilidades del sector mutualista

Actualmente existen 52 mutualidades: 26 para la cobertura social, de las cuales 9 pertenecen al sector público, con 961.000 socios en 1998 y más de 3 millones de beneficiarios, con un incremento anual del 6%. Este último tipo de mutualidad ampara actualmente a más del 80% de funcionarios y personal al servicio de la administración del Estado. En lo que respecta a las mutualidades de seguros, hay tres que se ocupan esencialmente de los riesgos agrícolas y accidentes de tráfico. Las sociedades mutualistas que operan en el campo de la previsión y de la solidaridad cuentan con 22 sociedades, con 23.400 socios, en el sector del transporte, artesanía, pesca costera y en las pequeñas y medianas empresas.

Marruecos gasta cerca del 5% de su PIB en la provisión de redes de protección social en el campo de la sanidad o de las jubilaciones. Sin embargo, esta cantidad es insuficiente, especialmente, en las zonas rurales. Sólo el 28% de los trabajadores disfrutan de una jubilación y menos del 15% tienen acceso a un seguro médico, es decir, 4,5 millones de personas³¹.

La mitad de ellos está afiliada a la CNOPS y la otra mitad a la CNSS, que aseguran de alguna manera el reembolso con demora de los cuidados y pagan pensiones en general muy reducidas, pero la aplastante mayoría no dispone de ninguna protección social, de tal modo que la enfermedad se presenta a menudo como una maldición: cuando uno de los miembros debe sufrir una intervención quirúrgica o un tratamiento continuado, no es raro ver a una familia desprenderse de sus bienes, especialmente, los bienes inmuebles. Además, los marroquíes tienen una confianza limitada en su sistema de sanidad pública y prefieren que en caso de necesitar una intervención, se les realice en el sector privado (en las grandes ciudades, las clínicas se han multiplicado desde los años 80). Aunque los hospitales públicos no están destinados esencialmente a los desheredados, en el año 2000, el 95% de los pacientes del hospital Avicenne de Rabat disponía de un certificado de pobreza emitido por las Autoridades

31. Datos extraídos del informe anual del Banco Mundial sobre Marruecos, año 2000.

Administrativas que le permitió beneficiarse gratuitamente de la sanidad pública, al menos de los cuidados, intervenciones y tratamientos, quedando a cargo del paciente los medicamentos, así como las propinas para el personal sanitario con el fin de acelerar su tratamiento o incluso encontrar una plaza³².

2.1.2. El marco legal y fiscal

Las asociaciones

Las obligaciones jurídicas del movimiento asociativo³³

El marco de las asociaciones marroquíes está establecido, como hemos visto en la 1ª Parte, por el *dahir* nº1-58-376 de 1958 que fue profundamente modificado el 10 de abril de 1973 en el sentido de un endurecimiento e incremento de las obligaciones ligadas a la actividad asociativa. El desarrollo asociativo que nace a mediados de los años 80 y se extiende hasta nuestros días ha encontrado problemático este texto legal incompatible con la voluntad de una gran parte de la población de utilizar el modo asociativo para conseguir objetivos en lo social, económico, cultural y para la reivindicación de derechos y sectores considerados como abandonados por el Estado. Las asociaciones disponen de los atributos de la personalidad jurídica. Sin embargo, esta personalidad es todavía muy limitada por la ausencia de una jurisprudencia que interprete los términos generales de la ley para dotar a las asociaciones marroquíes de los atributos necesarios para la noción moderna de «asociación-empresa».

En su espíritu, el *dahir* de 1958 no parece ser un obstáculo para la evolución del derecho asociativo hacia el desarrollo de las asociaciones en materia económica. La evolución del derecho asociativo marroquí en el sentido de la consagración de la noción económica de la asociación depende de la iniciativa, incluso de la audacia que tienen que mostrar las asociaciones marroquíes que aspiran a su autonomía.

Sin embargo, el *dahir* antedicho no puede escapar a una cierta ambigüedad. De hecho, se ha elaborado en un contexto caracterizado por la implantación de un sistema liberal y de un sistema de gobierno fundado a la vez en la tradición del *Makhzen* y la modernidad. Esta es la razón por la que tanto la formulación como la implantación de las disposiciones de los textos pueden estar condicionadas por consideraciones de oportunidad que no excluyen razones políticas. Estas razones pueden motivar la actitud positiva o negativa de los poderes públicos con respecto a una u otra asociación, según el interés o el riesgo que representa para ellos. Así, la

32. VERMEREN Pierre, *Le Maroc en transition*, La découverte & Syros, París, 2002, p.77.

33. Numerosas asociaciones marroquíes se presentan como organizaciones no gubernamentales (ONG) pero esta definición no existe en el derecho local. La ONG es una noción sólo utilizada diez años después y que remite a un léxico internacional en uso en ciertas organizaciones (ONU, USAID).

autonomía jurídica y financiera de la asociación puede ser artificialmente sustentada por los medios públicos o bien, al contrario, seriamente restringida e incluso categóricamente suprimida para la paralización de la asociación o, en caso extremo, para su disolución.

La reforma de 2002

En la práctica, la mayoría de asociaciones estaban obligadas a permanecer fuera de la ley, especialmente en lo relativo a lo que podríamos denominar el derecho patrimonial marroquí. Por ello, a partir de 1994 numerosas organizaciones se agruparon para solicitar una reforma de la ley sobre las asociaciones. El nuevo texto, aprobado el 11 de abril de 2002, expresa una nueva evolución que se inscribe en un sentido aperturista sin cuestionar totalmente una política de control. Los principales cambios conciernen a:

- **La obtención de una acreditación tras la declaración a las autoridades.** Mientras que la reforma de 1973 no precisaba un plazo para la obtención de la acreditación tras la declaración de la asociación a la administración local y esto condicionaba el funcionamiento de la asociación, la nueva ley estipula que: *«se proporcionará una acreditación provisional sellada y fechada al instante. [...] La acreditación definitiva se emitirá obligatoriamente en un plazo máximo de 60 días; en su defecto, la asociación podrá ejercer su actividad conforme al propósito previsto en los estatutos»*. Este uso de la acreditación tenía un valor disuasorio que permitía situar a las asociaciones indeseables en una ilegalidad de hecho (Transparency Maroc, Amnesty Maroc y la Asociación de Titulados Parados son ejemplos típicos).
- **La capacidad para litigar y adquirir a título oneroso.** Contrariamente a la versión de 1973 de este *dahir* *«Toda asociación regularmente declarada puede litigar y adquirir a título oneroso, poseer o administrar:*
 1. *las subvenciones públicas,*
 2. *los derechos de afiliación de sus socios,*
 3. *las cotizaciones anuales de sus socios,*
 4. *la ayuda del sector privado,*
 5. *las ayudas que las organizaciones puedan recibir de una parte extranjera o de organizaciones internacionales [...],*
 6. *los locales y el material destinados a la administración de la asociación y a la reunión de sus socios,*
 7. *los inmuebles necesarios para el ejercicio de su actividad y la consecución de sus objetivos»*.
- **La ayuda financiera.** Las asociaciones que reciben ayudas extranjeras están obligadas a declararlas al secretariado general del gobierno especificando la cantidad obtenida y su origen. Sucede lo mismo para las que se benefician de

una subvención superior a 10.000 dirhams (1.000 euros) de una colectividad local, de una entidad pública o de una sociedad cuyo capital esté participado por el Estado. Estas asociaciones están asimismo obligadas a demostrar su compatibilidad con respecto a la utilización de estos fondos.

De este modo, la reforma de 2002 permite a las asociaciones diversificar las estructuras de apoyo y reducir la diferencia de autonomía que existía entre las asociaciones normales y las reconocidas como de utilidad pública, pero de momento no pueden recurrir a las subvenciones públicas, reservadas a estas últimas.

Otras formas jurídicas

- **El estatuto de utilidad pública.** La nueva ley estipula que *«toda asociación, tras la información previa por parte de la autoridad administrativa sobre sus objetivos y sus medios de actuación, puede ser reconocida de utilidad pública por decreto [...] Las condiciones necesarias para la obtención del reconocimiento de utilidad pública están establecidas por vía reglamentaria»*. Estos cambios pretenden clarificar el procedimiento de adjudicación de esta calificación y eliminar el modo clientelizado de adjudicación. Tras los cambios sobre el estatuto general de asociaciones, enunciados arriba, las asociaciones reconocidas como de utilidad pública conservan la ventaja de poder solicitar una vez al año subvenciones públicas. El reconocimiento de la utilidad pública proporciona ventajas materiales (exenciones fiscales) y patrimoniales (medios materiales, exenciones fiscales).
- **El caso particular de las asociaciones con carácter político.** Estas asociaciones están sujetas a una legislación particular más restrictiva. Particularmente, sólo pueden estar constituidas por miembros nacionales y no tienen derecho ni a financiación internacional ni a subvenciones del Estado, municipios u otras colectividades públicas, entidades y organismos públicos.
- **El caso particular de las asociaciones extranjeras.** *«Se denominan asociaciones extranjeras [...] las agrupaciones que presentan las características de una asociación y que tienen su sede en el extranjero o cuyos dirigentes son extranjeros, o en las que la mitad de los miembros son extranjeros»*. Estas asociaciones pueden estar sujetas a inspecciones más exhaustivas de sus actividades, sus miembros, administradores y dirigentes. En el transcurso de los tres meses que siguen a la entrega de la acreditación por parte de la administración, el gobierno tiene la posibilidad de *«oponerse a la constitución de una asociación extranjera, así como a cualquier modificación de los estatutos o a cualquier cambio de personal en la dirección o administración»*.
- **Las fundaciones:** no hay ningún texto que defina el estatuto de las fundaciones. Las que han surgido se han creado por decreto real.

- **Las asociaciones de hecho:** algunas asociaciones no han obtenido la autorización legal para su creación pero están presentes en el espacio público (por ejemplo, la Asociación Nacional de Jóvenes Titulados Parados).
- **Las organizaciones consuetudinarias:** la *Jama'a*, asamblea de sabios en los aduares compuesta por cabezas de familia, es una organización de derecho consuetudinario no reconocida jurídicamente, pero con libertad para ejercer sus acciones, que no tiene capacidad patrimonial. En los casos en que la autoridad pública está poco presente o geográficamente distante (en medio rural) la *Jama'a* tiene tendencia a reemplazarla.

Textos específicos que establecen el estatuto particular de algunas asociaciones:

- **Asociación de usuarios de aguas para usos agrícolas**, decreto del 13 de mayo de 1992
- **Asociaciones deportivas**, ley n°06.87 promulgada por el *dahir* del 19 de mayo de 1989
- **Asociaciones que reagrupan los establecimientos de crédito y las sociedades financieras**, ley bancaria del 6 de julio de 1993

Las obligaciones financieras

El derecho marroquí todavía transmite en la actualidad una noción tradicional de la asociación que excluye *a priori* la realización de actividades diferentes a las no lucrativas y que funcionan sobre la base de las aportaciones de actividades materiales y/o intelectuales.

La exención de IVA se reserva a las asociaciones de beneficencia (orfanatos, asociaciones islámicas de beneficencia bajo tutela de la Ayuda Mutua Nacional) y de utilidad pública.

Las cooperativas

La ley de 1993 y la ODCO

La ley marco para las cooperativas (n°24-83) entra en vigor en 1993. Establece el estatuto general de las cooperativas y las misiones de la Oficina de Desarrollo de la Cooperación. Esta ley otorga a las cooperativas un estatuto jurídico particular que las distingue de los demás tipos de sociedades. Además, unifica y elimina todas las lagunas y carencias del arsenal jurídico introducido en Marruecos después del Protectorado y da un nuevo impulso que permite ampliar el campo de actuaciones a otros sectores gracias a su artículo 3 que ofrece a las cooperativas la posibilidad de

ejerger en todas las ramas la actividad humana. Esta ley fundamental no solamente ha permitido sanear el sector, sino que también ha conseguido que jóvenes emprendedores y mujeres trabajen por su cuenta.

Ventajas financieras

En materia de fiscalidad, la mayoría de textos constitutivos de las cooperativas tratan las modalidades de concesión de crédito a estas cooperativas y consagran tres ventajas: condiciones ventajosas de crédito, subvenciones y exenciones fiscales. Estas medidas promocionales en beneficio de las cooperativas han producido los efectos inversos esperados³⁴.

Las mutualidades

Las mutualidades están reguladas por la ley del 29 de noviembre de 1963 que establece el estatuto general de las mutualidades. Sin embargo, las mutualidades del sector agrícola continúan estando reguladas por un texto de 1921. En lo que respecta a las sociedades de garantía recíproca, tienen como referencia el *dahir* del 2 de febrero de 1961 sobre la reforma del crédito popular.

La última legislación referida al estatuto de las mutualidades data de 1999. El *dahir* n°1-99-209, basado en la promulgación de la ley n°31-99, ha impuesto la obligación de afiliación del personal activo y jubilado del Estado y de las colectividades locales a las sociedades mutualistas. Este texto se caracteriza porque hace una distinción entre los que están efectivamente en activo y los jubilados. El artículo 1 *«no apunta en particular al personal activo, sino más bien a su empleador: administraciones del Estado y colectividades locales. Es en estas donde se ejecutará, haciendo afiliarse a su personal a las sociedades mutualistas [...] Esto de ningún modo quiere decir que los funcionarios y el personal al servicio de la administración pública o asimilados puedan eximirse de su obligación»*. Por contra, no puede decirse lo mismo en lo que respecta a los jubilados, *«aunque pueda sostenerse que la obligación de afiliación que les es prescrita es en su beneficio»*. Además, es en la Caja de Pensiones Marroquí donde las mismas sociedades mutualistas han de volver a afiliarse a los beneficiarios de pensiones. Por ello, este organismo de previsión social está obligado a retener las cotizaciones con este fin a partir del tratamiento de base y de desembolsarlas a las mutualidades correspondientes.

34. Véase 3ª Parte: Las estructuras de ayuda al Tercer Sector. El predominio de formas transnacionales de apoyo.

2.2. ANÁLISIS POR SECTOR: ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN

Desafortunadamente no existe ninguna base de datos oficiales de las asociaciones. La carencia de datos no permite realizar un análisis detallado de la estructura y composición de este sector y todavía menos de la estructura de los ingresos de las asociaciones. Por lo tanto, analizaremos las tendencias generales de estos campos de acción y describiremos un caso particular.

2.2.1. Acción social

Evolución del sector

Las primeras asociaciones marroquíes tras la independencia eran esencialmente de tipo benéfico, dirigidas por personalidades del régimen, como princesas, esposas o familiares de altos dignatarios, muy presentes en el ámbito urbano y rural. En este caso se podría hablar de asociaciones paragubernamentales. A su lado se encontraban otras asociaciones, en principio independientes, dirigidas por poderosos benefactores deseosos de ayudar a los pobres en estado de abandono (ancianos, mujeres, niños), que regalaban ropa, comida y/o alojamiento³⁵. Con menos frecuencia, también proporcionaban cursos de alfabetización, costura o cocina para las mujeres. No eran asociaciones con objetivos políticos, pero en los años 70 aparecieron nuevas asociaciones muy poderosas de tipo islamista radical que se declaraban benéficas y se enmarcaban en una esfera directamente antigubernamental, en un contexto en que el movimiento islamista aparecía como un nuevo desafío para el sistema. Dirigían sus esfuerzos hacia la infiltración en partidos, sindicatos y asociaciones cívicas para servirse de ellos como apoyo legal a sus críticas y demandas.

La degradación de la situación económica y social a partir de comienzos de los años 80 ha forzado finalmente al poder a crear espacios de solidaridad, compromiso y debate. La cuestión era urgente, más aún cuando en los cinturones urbanos de pobreza los militantes asociativos eran mayoritariamente islamistas. El poder no podía permitir, sin peligro a largo plazo, que este activismo benéfico fuera el único que paliara las carencias de un Estado socialmente impotente y, por lo tanto, favoreció la creación de asociaciones benéficas laicas. Las asociaciones de mujeres están muy presentes en este sector dada la vulnerabilidad que padecían las mujeres marroquíes.

También hay que tener en cuenta las asociaciones orientadas al campo de la sanidad, que han tenido un éxito notable debido a cierto profesionalismo gracias a la participación de médicos, enfermeros, etc. y porque sus acciones responden a necesidades reales y vitales de la población. Podemos citar entre las asociaciones

35. La caridad musulmana tiene una connotación algo diferente a la de caridad cristiana en la medida en que es obligatoria y cuantificada; cada musulmán debe dar anualmente 1/10 de sus bienes a los pobres.

profesionales especializadas la AMSAHM (Asociación Marroquí de Apoyo y Ayuda a los Disminuidos Mentales), la AMVIM (Asociación Vida Mejor) que también se ocupa de disminuidos mentales, la APAEP (Asociación de Padres y Amigos de Niños Psicóticos), APAEI (Asociación de Padres y Amigos de Niños Inadaptados), ACHOUROUK y NASSR (niños sordos) y la ALCS (Asociación de Lucha contra el Sida). Existen muchas otras, pero mucho menos profesionales.

Estas organizaciones nos señalan las grandes necesidades de un país como Marruecos. La necesidad de voluntarios que cubran los aspectos más descuidados por el dominio público se hace notar, pero también cuestionan el papel del Estado en sus funciones públicas de ayuda y protección social y la necesidad de reforma.

Las estrictas medidas financieras aplicadas en el Programa de Ajuste Estructural han limitado considerablemente la prestación de servicios públicos en materia de educación, sanidad, etc. lo que agravó la pobreza durante los años 80 dejando un vacío que crece sin cesar. En 1999 vivían en Marruecos 5.310.000 personas por debajo del umbral de pobreza, es decir, el 19% de la población total, un 12% en zonas urbanas y un 27,2% en zonas rurales. Un marroquí de cada dos es analfabeto y 1 de cada 5 vive por debajo del umbral de pobreza absoluta contra 1 marroquí de cada 10 a principios de los años 90³⁶.

Las asociaciones laicas

Se sitúan en el marco de la ayuda al desarrollo social de Marruecos y se ocupan de obras sociales y benéficas para los grupos vulnerables (niños de la calle, ancianos, viudas, pobres...) a través de donaciones, comida para Ramadán (a la ruptura del ayuno), actividades educativas y culturales para las mujeres, niños en situación difícil, etc. Se contabilizaron cerca de 400.000 niños de la calle en 2000³⁷.

Podemos citar las más importantes: Bayti ("mi casa" en árabe) que se ocupa de la inserción de los jóvenes y que es apoyada por el poder real; la ONG Darna en Tánger, que atiende y ayuda desde 1995 a miles de niños, muchos de los cuales convergen hacia la región del Estrecho con la esperanza de pasar a Europa; AMESIP, SOS Aldeas Infantiles de Marruecos...

El ejemplo de L'Heure Joyeuse

En el momento de su creación en 1959, la asociación tenía por objeto proporcionar asistencia y ayuda a los indigentes creando un centro polivalente de ayuda a la

36. En 1999, el umbral de pobreza estaba fijado en 3.922 DH en zona urbana y 3.037 DH en zona rural. Dirección de estadística, elaborado por IEMed, extraído de *La Société civile au Maroc, op. cit., p.216*.

37. VERMEREN Pierre, *Le Maroc en transition*, La découverte & Syros, París, 2002.

familia y al niño (especie de PMI, servicio de Protección Maternal Infantil que se ocupa de los bebés que padecen malnutrición, centro de planificación familiar, jardines de infancia, circuncisión, formación profesional de personal para el consejo de salud reproductiva y sanidad). Se sitúa en los primeros pasos de la política de población y de planificación familiar en Marruecos, en colaboración con la AMPF (Asociación Marroquí de Planificación Familiar), la FIDAF (Federación Internacional de Acción Familiar) y la USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).

A partir de 1992, pareja a la movilización de la sociedad civil contra la agravación de la pobreza y la exclusión social, L'Heure Joyeuse diversifica su actividad: ayuda humanitaria («operación Ramadán», distribución de comida al finalizar el ayuno³⁸, donaciones de ropa, artículos alimenticios, ayudas médicas y escolares...), ayuda a la escolarización en zonas rurales (operación 1.000.000 de carteras), construcción de escuelas y, en zonas urbanas, construcción de albergues para los niños de la calle (alfabetización, actividades deportivas, formación profesional, cuidados médicos, ayuda psicológica...) en colaboración con el Lions Club de Casablanca, desarrollo de la inserción y de la formación profesional para las jóvenes desheredadas (madres solteras, huérfanas...) y a partir de 2000, concesión de microcréditos.

A partir de 1997 la asociación es reconocida como de utilidad pública, financia sus actividades gracias a donaciones que ascienden a 1,4 millones de DH (sociedades privadas y públicas, donantes privados, colectas de fondos), emplea a 30 asalariados y el Ministerio de Educación Nacional le cede 8 profesores en comisión de servicio. La asociación se ocupa de 150 bebés por semana, acoge a 100 niños en sus jardines de infancia y hasta ahora ha alfabetizado a 3.550 personas (niños de la calle, hombres y mujeres).

Las asociaciones con vocación religiosa³⁹

Resulta muy difícil calcular y censar este activismo asociativo debido a que el contexto político no favorece los encuentros a cara descubierta o a que siempre utilizan el mismo tipo de discurso estereotipado. *A priori*, no existe ninguna base de datos oficiales de estas asociaciones.

Las asociaciones con vocación religiosa adquieren importancia, sobre todo, las formas políticas de expresión religiosa que aspiran a ejercer su influencia en el marco del Islam político. Al margen de estas asociaciones religiosas con vocación política⁴⁰,

38. Tras haber prohibido la distribución de alimentos para después del ayuno (*f'tours*), las autoridades han ayudado al censo y la distribución.

39. TOZY Mohamed, « Tentatives d'élaboration d'une typologie des associations religieuses en activité. Le cas de Casablanca » en *La société civile au Maroc, op. cit.*, p.222.

40. Que hemos optado por incluir en la categoría «Reivindicación de derechos y modernización política» porque nos parece que estas asociaciones sitúan al campo social con una finalidad de reivindicación de un Islam político.

encontramos en el seno del movimiento asociaciones religiosas con vocación cultural y educativa, asociaciones benéficas constituidas para ayudar a los más necesitados (pobres, niños, viudas, ancianos) y asociaciones constituidas *ad hoc* para crear o mantener un lugar de culto.

Las asociaciones religiosas con vocación cultural y educativa

A menudo están domiciliadas en la Casa de la Juventud⁴¹. Publican revistas con temas caracterizados por una fuerte resonancia islámica, incluso islamista, organizan debates, conferencias y celebraciones de fiestas con cantos y vestimenta islámica, salidas culturales, competiciones de recitación y declamación del Corán. Estas actividades se intensifican durante el mes del Ramadán.

Estas asociaciones desarrollan un proyecto de implantación de una contracultura islámica que responde a una demanda de las personas afines al movimiento islámico de contestación.

Las asociaciones benéficas

Se trata de asociaciones con vocación religiosa que hacen de la caridad y la beneficencia su caballo de batalla.

Se fijan como objetivo la ayuda a los necesitados y la prestación de servicios a pobres, viudas, ancianos y, sobre todo, a las víctimas de catástrofes naturales «*con el fin de no permitir a los extranjeros (las ONG) este privilegio que los “cruzados” aprovechan para difundir su ideología*⁴²».

Las asociaciones *ad hoc*

Están destinadas a construir o mantener un lugar de culto en continuidad con una vieja tradición comunitaria todavía viva en el medio rural. La transición al modo de organización asociativo está dictada por consideraciones prácticas y legales. La colecta de dinero de los benefactores está muy controlada en las ciudades y sólo puede hacerse en el marco de una asociación. Los benefactores están considerados como miembros.

41. Las asociaciones están obligadas a tener una domiciliación y a menudo utilizan las casas de juventud.

42. Extraído de una conversación publicada en *La Société civile au Maroc, op. cit.*, p.226.

Los grupos informales de mujeres

Son asociaciones impulsadas por mujeres y dirigidas a las mujeres: cursos de predicación, de cantos islámicos y acciones de beneficencia. Los miembros son tanto universitarios como analfabetos. Los cursos se imparten en casas privadas y funcionan gracias a un sistema de relevo entre los miembros. Este tipo de grupo está generalmente apadrinado por un dirigente del Islam político con vocación nacional.

Las cofradías religiosas: el caso de la Bûshishiya

Entre las cofradías en plena renovación doctrinal y organizativa, la Bûshishiya es con diferencia la más importante. Contrariamente a las cofradías tradicionales, llega a agrupar y unir a fieles surgidos de una élite intelectual de alto nivel (profesores, ingenieros, mandos de organizaciones bancarias, altos funcionarios...) y a adeptos de condición modesta, a menudo analfabetos. Nace hacia 1920 bajo la influencia de la cofradía de Orán y su sede está en Madagh, cerca de Oujda. Sidi Hamaza, el maestro de la cofradía le ha dado una nueva orientación, dirigida al reclutamiento a todos los niveles e interesándose por los problemas educativos. La cofradía reuniría en la actualidad a más de 100.000 adeptos, pero son cifras difíciles de verificar. Contaría con unos 7.000 adeptos en Casablanca. Están repartidos en una decena de *zâouiyat* situadas en los barrios más populares de la ciudad. La *zâouiya* puede estar situada en un simple domicilio privado o, por el contrario, en un local dedicado. Los adeptos pueden crear *zâouiyat ad hoc* sobre la base del vecindario o el lugar de trabajo. La *zâouiya* es el ámbito de encuentros cotidianos donde los adeptos se dedican a diversas actividades (lectura del Corán, trabajos de mantenimiento, vigilias (*lila*) salpicadas de oraciones y poemas religiosos cantados con o sin música...). El tráfico de adeptos entre las *zâouiyat* y las numerosas estancias en Madagh crea lazos de solidaridad consolidados por una cultura común presente en todos los aspectos de la vida cotidiana: crédito, trabajo, matrimonio e incluso política (elecciones).

2.2.2. Asociaciones de mejora y modernización económica

El hecho de vivir un momento de transición y alternancia política, así como la liberalización económica, ha permitido desde finales de los años 80 la proliferación de asociaciones que pretenden actualizar el lenguaje político y enriquecer el debate sobre la modernización de las estructuras marroquíes. Toda mirada a Marruecos tiene en cuenta estos nuevos factores de presión y debate presentes en una gran parte de las élites intermediarias del país.

Las asociaciones de apoyo al proceso de modernización económica forman una de las plataformas más singulares del modelo marroquí que hace referencia a las asociaciones de desarrollo socioeconómico y que incluye las asociaciones de microcrédito, de apoyo a la pequeña y mediana empresa, de desarrollo rural, de

integración de la mujer en la vida profesional, de medioambiente y de proximidad. En estos últimos años, estas asociaciones tienden a tener un enfoque de desarrollo integrado (sanidad, alfabetización, actividades culturales, desarrollo económico...).

A escala local, estas asociaciones de desarrollo se han creado, en la mayoría de los casos, en el marco de programas iniciados por el Estado, por las ONG internacionales o por las Agencias de Naciones Unidas, (PERG, PAGER, Programa de Lucha Contra la Desertificación, Programa de Lucha Contra la Vivienda Insalubre, Programa de Alfabetización....).

Las que se basan en su propia iniciativa son escasas. Algunas se incorporan a la organización tradicional *Jama'a* ya existente.

El apoyo a la pequeña y mediana empresa

A principios de los años 90 aparecieron diversas ONG para apoyar a pequeñas y medianas empresas habida cuenta de la existencia de decenas de miles de titulados en paro⁴³, principales beneficiarios potenciales. Las más importantes son la Asociación Marroquí de Apoyo a la Promoción de la Pequeña Empresa (AMAPPE), cuyo comité de dirección está formado por personalidades marroquíes y francesas, la asociación feminista Espacio Punto de Partida (ESPOD) y la Asociación Marroquí de Solidaridad y Desarrollo (AMSED), que debe su creación en 1993 a un apoyo significativo y permanente de organismos internacionales de cooperación, como la ONG americana Catholic Relief Service (CRS) que le ha confiado una cartera de proyectos para administrar y una dotación financiera para el capital circulante. La mayor parte de los jefes del proyecto y otros dirigentes y empleados proceden del CRS. Actualmente, tras diez años de existencia, la AMSED ha prosperado y se ha convertido en la ONG modelo en materia de intervenciones económicas y sociales en medios desfavorecidos, tanto en el medio rural como en el suburbano y, especialmente, en el campo de la formación y apoyo institucional a las jóvenes asociaciones locales. En 1995, administraba unos fondos de 2 millones de DH.

También existen muchas otras asociaciones del mismo tipo pero con campos de actividad más limitados: la Asociación Marroquí de Jóvenes Emprendedores, la Asociación Marroquí de Jóvenes Empresarios, el Club de Jóvenes Emprendedores del Sur. La mayoría aparecieron tras la creación en 1990 del Consejo Nacional de Juventud y Porvenir (CNJA), organismo público encargado de promover la creación de empleo entre los jóvenes.

43. El paro afecta más particularmente a los jóvenes, un 37% en el grupo de edades comprendido entre 15 y 24 años, y un 30% para los jóvenes entre 25 y 34 años. La tasa de paro de los jóvenes con nivel de formación media o superior también afecta al 30%.

El microcrédito

Las asociaciones especializadas en la concesión de microcréditos son recientes. El movimiento comenzó a mediados de los años 90 bajo la presión de algunos organismos internacionales que habían ensayado las tontinas (agrupaciones mutualistas) en los países del Sahel. La resistencia de la administración ha retrasado la introducción de este tipo de asociaciones. El gobierno ha acabado por ceder promulgando una ley sobre el microcrédito⁴⁴ que lo define como «*todo crédito cuyo objeto es permitir a las personas con escasos recursos económicos crear o desarrollar su propia actividad de producción o de servicio con vistas a garantizar su inserción económica*», regularizando así la situación de asociaciones que durante los últimos años habían comenzado a conceder pequeños préstamos a personas jurídicas o físicas. Una de las grandes innovaciones del texto en relación al estatuto general de las asociaciones es la que se refiere a la ampliación de las fuentes de financiación: aparte de las cotizaciones de los miembros pueden recurrir a donaciones públicas o privadas, contraer préstamos y percibir intereses.

Las grandes asociaciones de dimensión nacional especializadas en el microcrédito son la Fundación Zakoura, impulsada por un hombre de negocios que se ha implicado en actividades benéficas y, más tarde, en el microcrédito y la educación no reglada, la asociación Al Amana, creada en 1997 a partir de un programa cofinanciado por la USAID y el gobierno marroquí, la asociación AMAL, y también podemos citar al Banco Popular, que creó en 1991 una Fundación para el microcrédito.

El ejemplo de la Fundación ZAKOURA⁴⁵

En cinco años de actividad, esta fundación ha experimentado un desarrollo rápido e importante. Su acción atañe a tres dominios: la concesión de microcréditos, la educación no reglada y la alfabetización.

La política de crédito tiene como objetivo principal a las mujeres desposeídas del medio rural o suburbano, para ayudarles a crear o a desarrollar microproyectos en los sectores de la costura, bordado, comercio, etc. Los microcréditos distribuidos, a día de hoy, son del orden de 45.000 en 12 de las 16 regiones del reino. Se basan en el principio de garantía recíproca.

Paralelamente, la Fundación Zakoura emprende la creación de escuelas para luchar contra el analfabetismo en el medio rural, en el marco de un programa de educación no reglada, en colaboración con el Ministerio de Educación Nacional.

44. *dahir* n°1-99-16 del 5 de febrero de 1999 con el número 18/97.

45. CHAKER Aziz, *Le développement social au Maroc entre l'administration publique et l'administration privée questions sur la place et la réalité du tiers secteur*, ONG et Gouvernance dans le monde arabe. Coloquio organizado en el marco del programa MOST (UNESCO), en colaboración con el IRD, CEDEJ, CEPS de Al Ahram, 29 - 31 marzo 2000 en el Cairo.

Este programa está orientado a niños de zonas rurales con una edad de ocho a catorce años, no escolarizados, analfabetos o que hayan abandonado la escuela el primer año de primaria. Actualmente, varias decenas de escuelas situadas en diferentes provincias están operativas. La innovadora orientación pedagógica de esta acción reúne las condiciones para el éxito de este proyecto educativo, en la medida en que, consciente de los determinantes de la escolarización en el mundo rural, integra en su modelo pedagógico las condiciones de vida reales de la población. Así, por ejemplo:

- La programación del curso se elabora tras consultar a los padres. Se establece del siguiente modo: de 2h 30m a 3h diarias según la disponibilidad de los alumnos, 6 días a la semana, correspondiendo el día de descanso semanal al del zoco local, año escolar de 260 días.
- El compromiso de la comunidad. Los padres están profundamente implicados en la concepción y funcionamiento de este programa: proporcionan el local para la escuela responsabilizándose de su mantenimiento, se comprometen a enviar cada día a sus hijos a clase, eligen los horarios del curso, proponen los periodos de vacaciones y el día de descanso semanal y, finalmente, participan en las reuniones mensuales que se celebran en la escuela.
- La selección de profesores: el formador debe ser nativo del lugar donde se ubica la escuela, vivir a una distancia que le permita acceder a pie a la escuela, ser apreciado por la comunidad, tener el nivel de bachillerato y haber seguido la formación propuesta por la fundación.
- La organización pedagógica: 30 alumnos por clase, una clase por nivel (8-10 años y 11-14 años), un director por escuela, un supervisor cada 12 escuelas (el supervisor visita cada escuela una vez por semana y 2 escuelas al día) y una dirección de los programas.

En resumen, con este sistema tomado de los proyectos ensayados en Bangladesh, entre otros países, la Fundación Zakoura ha podido introducir soluciones sencillas, apropiadas, económicas y eficaces, para paliar las carencias del sistema público de enseñanza en el medio rural. En efecto, este tipo de acciones socioeducativas no sólo beneficia a los niños con falta de escolarización, sino que además, permite la inserción profesional y social de muchos jóvenes titulados, antes parados, en condiciones óptimas de rendimiento escolar.

Las asociaciones de promoción del desarrollo local

Las asociaciones de desarrollo constituyen actualmente la base de todas las estrategias orientadas a los grandes campos de desarrollo, protección de los recursos naturales y equipamiento socioeconómico, sobre todo en el ámbito rural. Están

presentes en los proyectos de agua potable, irrigación, electrificación, acceso a la educación básica, acondicionamiento de cuencas hidrológicas, acondicionamiento de carreteras rurales, aprovechamiento de las zonas de agricultura pluvial y protección de lugares de interés biológico. A escala urbana, las estrategias de las asociaciones se orientan aún más al refuerzo de las capacidades de los actores locales para la formación, iniciación y sensibilización con los problemas medioambientales y de desarrollo.

El desarrollo rural

No hace mucho tiempo que el dinamismo asociativo era un fenómeno esencialmente urbano. En los ámbitos de desarrollo rural, las ONG realmente activas se cuentan con los dedos de una mano. Las denominaciones abarcan realidades muy diferentes: desde la asociación *ad hoc* fomentada por la administración para formalizar una colaboración con una población local con vistas a la realización de un trabajo determinado (por ejemplo, las Asociaciones de Regantes) hasta la ONG muy estructurada que participa directamente en el proceso de decisión.

En el medio rural, esta situación comienza a cambiar a finales de los años 80 porque los jóvenes, emigrados temporalmente a la ciudad o al extranjero, volvieron poniendo en marcha proyectos asociativos y de desarrollo en sus regiones.

Así pues, gracias a su iniciativa, las poblaciones locales de los aduares han recurrido a los emigrantes de sus poblaciones y a los de las grandes ciudades de Marruecos para contribuir a los proyectos de desarrollo de estas poblaciones. Esta solidaridad comunitaria anima a los emigrantes marroquíes, trabajadores, funcionarios, directores de empresas que han abandonado sus pueblos para marchar a las grandes ciudades, a invertir en sus poblaciones de origen, lo que Fátima Mernissi ha denominado las *Aït Débrouille*⁴⁶, como lo ha hecho la Asociación Aït Iktel para el desarrollo que, bajo la dirección de Ali Amahane, antropólogo nativo de esta población del Alto Atlas, ha demostrado la acertada unión entre modernidad y tradición.

El caso de Migration et Développement

La primera en realizar una incursión en el desarrollo rural ha sido la ONG francesa Migration et Développement (M&D). A principios de los años 90 creó una delegación en Marruecos que se ha convertido en una ONG con vida propia, Migration et Développement Local (M&DL), pero que depende en gran medida de las orientaciones y recursos de la ONG matriz. Creada en 1994, MDL es una federación de una treintena de asociaciones locales ubicadas en varias provincias del país. Funciona con una

46. MERNISSI Fátima, *ONG rurales du Haut-Atlas, Les Aït Débrouille*, Le Fennec, Casablanca, 1998.

doble representación euromediterránea abierta a la colaboración nacional e internacional y con un sólo objetivo estratégico: el desarrollo local en el medio rural.

Su tarea principal consiste en aportar agua corriente, electricidad y construir carreteras en decenas de pueblos del sur mal comunicados, sacando partido de la dinámica que estas actividades engendran para impulsar y ayudar a la población a organizarse y a continuar por sí misma su propia evolución⁴⁷.

M&DL y su principal colaborador, Migrations et Développement France, no sólo han realizado numerosos proyectos con la participación de asociaciones locales, sino que además estas actividades han llevado a la creación de un número no despreciable de empleos. De este modo, la acción económica, social, cultural y educativa de la asociación ha logrado en un plazo de 7 años crear 75 empleos, a los que hay que añadir toda la dinámica desencadenada por la realización de cada proyecto, en mayor medida durante la realización que durante la explotación (electricistas, comerciantes de material eléctrico...). Esta ONG se ha beneficiado del apoyo del Banco Mundial por medio del Instituto de Desarrollo Económico, para establecer relaciones con otras ONG del Magreb y de Oriente Medio y crear un sitio Web que, entre otros objetivos, pone a la venta en el mercado internacional productos de la artesanía local.

Tras M&DL han aparecido decenas de asociaciones que se ocupan del desarrollo socioeconómico de su localidad, pero que carecen de formación y tienen dificultades para encontrar subvenciones.

Las asociaciones de vecinos

El sector asociativo en el medio urbano inscribe tradicionalmente su acción en una perspectiva política de lucha contra las actuaciones del Estado y la arbitrariedad del *Makhzen*. Estas asociaciones se posicionan como alternativa a otros modelos propuestos en los barrios, principalmente los modelos islamistas y del *Makhzen*. Prefiriendo ser juzgadas por sus actuaciones, procuran mantener en los barrios la posibilidad de diálogo entre estos diferentes componentes y no demonizar los discursos extremos.

Actualmente, el surgimiento de una nueva generación de asociaciones de vecinos, las asociaciones de proximidad⁴⁸, lugar de ejercicio de la ciudadanía, ofrece otra perspectiva de la acción en el medio urbano. Un ejemplo significativo es la RESAQ que, constituida después de los acontecimientos del 16 de mayo de 2003 por una red de 48 asociaciones de vecinos de la Gran Casablanca, tiene por objeto formar a

47. M&DL es actualmente director del proyecto de turismo rural de 1.470.000 euros financiado por la ADS y la AFD en la región de Taroudant.

48. La proximidad es comprendida a la vez desde una dimensión espacial (sobre un territorio determinado, identificado, identificable y de tamaño razonable) y una dimensión humana (implicando a las poblaciones en la realización de acciones y en la definición de estas, es decir, abiertas a la realidad del barrio o del aduar).

los mandos asociativos, aportar un apoyo en la búsqueda de financiación, ofrecer un espacio de encuentro y crear un banco de datos y de proyectos.

Estas asociaciones denominadas de proximidad están abiertas e integradas en el barrio, es decir, evolucionan en un territorio determinado y al servicio de una población identificada. Son el resultado de la formalización de acciones informales colectivas para permitir a los habitantes volver a apropiarse de su espacio y de su hábitat (rehabilitación de vivienda, reorganización de la recogida de basuras, limpieza de las calles, plantación de flores y árboles...). Aunque su campo de acción es amplio, la prioridad es la satisfacción de las necesidades fundamentales.

Prefieren potenciar la acción sobre el terreno, con la puesta en marcha de microproyectos, que la reivindicación.

Su objetivo es transformar más que denunciar. Hacen notar la carencia de servicios del Estado en tanto que demuestran a los ojos de la gente su capacidad para responder a sus necesidades.

Hoy en día, una de las apuestas de estas asociaciones es ser capaz de crear programas que tengan un impacto sobre la realidad para transformarla. Únicamente la medida de su eficacia y su eficiencia sobre el terreno les permitirá tener una legitimidad ante la gente y no presentarse únicamente como un nuevo actor en el terreno político.

Otra de las apuestas del desarrollo de estas asociaciones de vecinos reside en la posibilidad de desarrollar sus capacidades de intervención sobre el terreno y de movilización de recursos locales (dentro y fuera del barrio)⁴⁹.

Las asociaciones y cooperativas de vivienda

Según el censo de asociaciones realizado por el Departamento de la Vivienda en 1996, el número de agrupaciones y asociaciones de vivienda asciende a 1.060, la mayoría situadas en la región noroeste.

Las cooperativas de vivienda conocen un desarrollo importante que se traduce en un incremento de su número, pasando de 2 cooperativas antes del seminario de Ifrane en 1979, a 746 cooperativas en el mes de marzo de 2000. En ese fecha no se había registrado ninguna cooperativa en la vivienda insalubre.

En el plano práctico, especialmente en materia de reestructuración de los barrios ilegales, se carece de herramientas técnicas y jurídicas. El desarrollo del sector cooperativo en materia de vivienda tropieza con algunos obstáculos de orden jurídico, ya que el dispositivo existente no permite la flexibilidad necesaria para llevar a buen término las operaciones de reestructuración en el tejido no reglamentario.

En el equipamiento de los barrios, los problemas de financiación constituyen un bloqueo mayor que compromete el desarrollo de las operaciones y explica la lentitud

49. Véase 3ª Parte: I. 3.2. La CGEM: a favor de una empresa ciudadana: apoyo del sector privado en favor de estas asociaciones en junio de 2004 en el Foro asociaciones-empresas organizado por la RESAQ y la CGEM.

de las actuaciones y, a veces, su fracaso. El coste global de la regulación es desproporcionado en relación a los recursos de las familias. La participación de los poderes públicos sigue produciendo demoras y los habitantes están llamados a afrontar múltiples gastos.

La insolvencia de una parte de los miembros y la no afiliación de otros, dificultan la viabilidad del proyecto. Abandonados a sí mismos, los movimientos asociativos de equipamiento no se benefician de ningún apoyo material (por ejemplo, no hay prevista ninguna reducción de los costes de electrificación por la REDAL), humano o técnico de servicios estatales, en atención a las prestaciones dirigidas a la colectividad local. La única fuente de financiación de estas asociaciones es la aportación de los habitantes, que resultan insuficientes ante la amplitud de los trabajos, sabiendo que este tipo de acciones necesita la participación de varios actores como el Estado, las ONG, el sector privado, etc. Frente a estas carencias, las asociaciones se repliegan sobre sí mismas.

Las cooperativas como tales se enfrentan a una insuficiencia de fondos propios. Hay que señalar que la exención fiscal del IVA plantea un problema de aplicación.

Además, cualquier asociación de vecinos legalmente constituida sólo puede comenzar sus actividades tras obtener el aval de las autoridades locales cuyo comportamiento en una misma localidad puede variar desde el rechazo hasta la propuesta.

Las asociaciones de utilidad económica

Se desarrollan asociaciones de empresarios, aunque a menudo no sean más que una cobertura sin medios, sin programa e incluso sin locales. En 1990 se creó en la región norte la AZIT (Asociación de la Zona Industrial de Tánger), a menudo citada como ejemplo por su eficacia. Sus actividades se enmarcan en una larga tradición de los empresarios del norte de responsabilidad de los industriales en el desarrollo de las infraestructuras de su región para paliar las carencias estatales. La idea de una privatización de los servicios públicos se materializa al tiempo que la asociación se encarga de mantener carreteras y calzadas, limpiar el canal de evacuación y garantizar el mantenimiento y la limpieza diaria de la zona industrial. Estos mismos actores se hallan pues en condiciones de reivindicar un derecho de fiscalización sobre las orientaciones económicas de la región e incluso del país.

2.2.3. Reivindicación de derechos y modernización política

Las mujeres en movimiento

Las reivindicaciones de la mujer, en calidad de elemento dominado para el desarrollo local, todavía están muy lejos de haber conseguido sus objetivos. La tasa de analfabetismo, que supera en algunas zonas el 90%, contrasta con el potencial de

la población femenina que se convierte en la gran protagonista de nuevas oleadas migratorias y, sobre todo, en un motor fundamental de desarrollo social a través de las demandas de modificaciones de su estatuto personal.

Marruecos ha vivido a partir de 1985 un surgimiento rápido de asociaciones de mujeres cuyo principal objetivo es mejorar el estatuto legal de la mujer marroquí.

En 1995, el número de asociaciones de mujeres era de 35, de las cuales el 50% apenas tenía 10 años de existencia y el 25% menos de 5 años. En 1997, son 71 trabajando en el campo de «la integración de las mujeres en el desarrollo»⁵⁰, pero muchas otras, no oficiales, intervienen en campos muy variados.

*Aïcha Belarbi*⁵¹ estableció una tipología de las asociaciones de mujeres:

- Las asociaciones humanitarias (entre las que se encuentra la Media Luna Roja fundada en 1957, una de las más antiguas asociaciones de Marruecos, y UNICEF).
- Las asociaciones de protección familiar que promocionan programas de las organizaciones internacionales (6 asociaciones entre las que se encuentran la Asociación Marroquí de Planificación Familiar, la Asociación para la Protección de la Familia, la Asociación para el Asesoramiento de las Familias...).
- Las asociaciones de mujeres cuya actividad se sitúa en la escena política, social y profesional (como la reforma de la *Moudawana*, la emancipación y desarrollo de la mujer en el lugar de trabajo, la defensa de sus intereses y la integración de la mujer en la vida profesional). Pueden diferenciarse 4 tendencias en el seno de estas asociaciones:
- Las asociaciones con carácter social (alfabetización, formación, salud reproductiva y protección maternal e infantil, educación...).
- Las asociaciones profesionales (trabajan para mejorar el estatuto de la mujer en la profesión: Organización de Mujeres de Profesiones Liberales y Comerciales a mediados del año 1971; 1979, Unión de Mujeres Universitarias; 1980, Agrupación de Mandos Femeninos de Administraciones Públicas y Semipúblicas; 1992, Asociación de Mujeres Artistas y Comité de Mujeres Periodistas).
- Las asociaciones con tendencia cooperativista tratan de desarrollar un sistema de ayuda mutua y solidaridad entre las mujeres y prepararlas para un trabajo cooperativo. Participan en su formación y eventualmente ponen a su disposición ayuda financiera y personal cualificado para sus inicios.
- Las asociaciones con dependencia política. Tras su creación, los partidos políticos disponen de secciones femeninas y su acción se reduce al

50. *Société civile au Maroc, op. cit.*, lista de las asociaciones de mujeres, p. 115

51. BELARBI Aïcha, « *Mouvements des femmes au Maroc* » en *La société civile au Maroc*, bajo la dirección de Nourredine EL AOUIFI, SMER, 1992, p.186.

reclutamiento de militantes. Además, 3 de las 4 secciones femeninas se han convertido en asociaciones de mujeres, la ADFM en 1985, la UAF en 1987 y la OFI en 1988. En el transcurso de estos últimos años, estas secciones femeninas de partido se han constituido en organizaciones semiindependientes dejando de pertenecer a la dirección de su partido de origen, pero conservando la misma línea ideológica. La acción de estas organizaciones oculta un aspecto militante que sobrepasa el trabajo social, en el que la reforma del estatuto personal es la clave.

El dinamismo de estas asociaciones de mujeres ha contribuido en gran medida al muy reciente cambio de la *moudawana*⁵² tras un largo debate que se ha extendido a toda la sociedad marroquí oponiendo claramente las fuerzas progresistas e islamistas.

*La reivindicación cultural amazigh*⁵³

El movimiento de reivindicación de los derechos del pueblo bereber, denominado movimiento *amazigh*, nace, como hemos visto, tras la independencia y se construye sobre la base de una constatación hecha por una parte de la población bereber: el Estado marroquí y su gobierno construyen sus políticas y organizan la sociedad en base a una visión monocultural y homogénea de la sociedad marroquí, considerada como una sociedad árabe. Esta situación desemboca en realidad en una separación social entre la sociedad árabe y la sociedad bereber en la que se constituye una especie de periferia social más o menos aislada del funcionamiento central de la sociedad marroquí. Esto se manifiesta particularmente por el hecho de que la lengua bereber, incluidos todos los dialectos, es hablada por más del 40% de la población, aunque esta no haya sido hasta hace poco enseñada en ninguna escuela y no esté reconocida como lengua oficial. Constataciones tan simples como que un niño bereber que va a la escuela pública por primera vez descubre totalmente la lengua árabe en la que le enseñan las diferentes asignaturas o, por ejemplo, que un hombre bereber de una zona rural del sur que vaya a Rabat, Casablanca, Fez o Meknés, sea totalmente incapaz, todavía hoy, de hacerse comprender y preguntar por una dirección o pedir de comer, son las bases de las reivindicaciones del movimiento *amazigh*.

La cuestión del idioma es fundamental, incluso más importante que los aspectos culturales y tradicionales; de hecho, el movimiento *amazigh* reivindica su modernidad y no la vuelta al pasado. La cuestión lingüística es particularmente compleja en Marruecos, donde el idioma obligatorio de enseñanza en las instituciones públicas es el árabe clásico, muy diferente al dialecto hablado (uno no puede entenderse con la mayoría de gente en Marruecos si habla en árabe clásico), donde el francés

52. Código del estatuto personal de la mujer

53. www.mondeberbere.com: manifiesto bereber elaborado por Mohamed Chafik.

comienza a enseñarse como segunda lengua en 4º año de primaria, donde el árabe se mantiene como lengua de enseñanza en la escuela y el instituto, pero donde en todos los departamentos de la Universidad, salvo en el de lingüística árabe, literatura árabe y la escuela coránica, se enseña en francés. En tal caso, comprendemos que un joven bereber que no tiene ningún conocimiento oral ni escrito de la lengua árabe ni persona con la que practicar y que además debería aprender el francés con bastante rapidez, aparte del resto de asignaturas, parte con una desventaja muy difícil de superar.

El movimiento asociativo bereber se organiza alrededor de estas cuestiones muy concretas que afectan a la mayoría de la población bereber y, por lo tanto, a una gran parte de la sociedad marroquí. A partir de comienzos de los años 90, cuando el Estado disminuye la presión ejercida sobre este movimiento, este se agrupa en torno a la conferencia de Agadir y a la firma de las 6 principales asociaciones bereberes de un documento reivindicando los derechos y el reconocimiento de la sociedad bereber. En 1995 se crea un Comité Nacional de Coordinación que agrupa a 50 asociaciones de reivindicación de los derechos bereberes (la Asociación Tilelli, la Asociación Nueva de Cultura y Artes Populares, la Asociación Marroquí de Investigación e Intercambios Culturales (AMREC)).

Por otra parte, el movimiento *amazigh* se apoya en un movimiento internacional de reivindicación difundido por los bereberes inmigrados en toda Europa. Este movimiento internacional organiza todos los años un Congreso Mundial *Amazigh*. Además, esta estructura internacional ha permitido sensibilizar a la población en el extranjero y organizarse en grupo de presión sobre el gobierno marroquí⁵⁴.

El nuevo rey Mohamed VI crea el Instituto Real de la Cultura *Amazigh* de Marruecos (IRCAM) que consolida el movimiento *amazigh* y le confiere legitimidad y apoyo institucional.

Por otro lado, la estructura internacional del movimiento *amazigh* también se explica por las formas originales de cooperación norte/sur basadas en las migraciones y el autofinanciamiento de los proyectos locales. Esta es organizada y difundida por la franja intelectual del movimiento que, después de haber estudiado en la ciudad, vuelve a su comunidad de origen promoviendo la creación de asociaciones de desarrollo local que tienen como objetivo administrar pequeños proyectos financiados con los fondos acumulados por los emigrantes⁵⁵.

Actualmente hay una treintena de asociaciones que luchan por la defensa y el desarrollo de la cultura bereber⁵⁶.

54. Uno puede preguntarse por qué este movimiento no se constituye como partido político para defender sus intereses socioculturales y lingüísticos. Se debe simplemente a que en Marruecos la ley prohíbe la creación de partidos políticos en función de criterios étnicos, lingüísticos, religiosos y regionales. Actualmente existen partidos políticos dirigidos y formados principalmente por bereberes pero sin que sea declarada esta calificación sociocultural.

55. Véase 2.3 Las asociaciones de promoción del desarrollo local

56. Lista de asociaciones *imazighen* en *La société civile au Maroc, op. cit.*, p159

Las asociaciones del Islam político

Estas asociaciones presentan un dinamismo particular. Presentaremos 3 importantes asociaciones de Casablanca con vocación nacional:

Jama'at At-Tabligh Wa Da'wa

Esta asociación, creada en 1941-42 en la India, fue introducida en Marruecos en los años 60 por adeptos pakistaníes que recorrían el mundo musulmán. La rama marroquí nació oficialmente en 1975, fecha de la compra de la mezquita an-Nur, antigua iglesia situada en el barrio Beauséjour de Casablanca.

Esta *Jama'a* ofrece un ejemplo único de *jama'a* que aún estando jurídicamente gobernada por la ley de las asociaciones, llega a utilizar los circuitos tradicionales de las mezquitas privadas para cubrir el territorio. Su militancia es fundamentalmente apolítica, de ahí su ausencia de posicionamiento respecto a los asuntos internos o internacionales. Los adeptos, para regenerarse, deben vivir en la *jama'a* aislada del mundo corrupto al menos tres días al mes, cuarenta días al año y cuatro meses seguidos una vez en la vida. La *jama'a* también es activa en el ámbito social en beneficio de los adeptos. Los lazos de solidaridad unen a los adeptos entre sí. En este sentido, la *jama'a* sirve de garantía en las relaciones de negocios y también en los matrimonios concertados.

Al Jama'a al Islamiya (jama'at al islah wa attajdid) Islaw wa attawhid

Se funda en 1982 por dos antiguos miembros del primer movimiento islamista marroquí (1973), *Ahabiba al Islamiya* (la juventud islámica), que fue disuelto por las autoridades tras descubrirse la implicación de los responsables en el asesinato de un líder sindicalista de la USFP en 1975. Su sede se encuentra en Rabat y edita un semanario que se ha prohibido en numerosas ocasiones. Caracterizada fundamentalmente por la acción clandestina y el adoctrinamiento basado en el modelo de los Hermanos Musulmanes, decide pasar a un estrategia de lucha por medios políticos tras la primera oleada de arrestos entre islamistas en 1984. A partir de 1992, tras los acontecimientos de Argelia, la asociación cambia de nombre (*jama'at al islah wa attajdid*), se dota de una estructura de partido y recluta a profesores y estudiantes de las facultades de letras. Tras estos dos últimos años, la asociación se acerca al MPDC (Movimiento Constitucional Popular y Democrático) y vuelve a cambiar de nombre por el de *Al Islah wa attawhid*. La *jama'a* se activa cuando se producen catástrofes naturales, particularmente, en las inundaciones del Ramadán de 1996. El hecho de que el grupo tenga 9 parlamentarios a partir de 1997 ha cambiado la distribución: estos últimos, muy activos a escala local, han logrado implantar varias asociaciones caritativas.

Al'adl wa al ihssan (justicia y virtud)

Esta asociación no está reconocida por el poder, pero es con gran diferencia la más importante del paisaje islamista marroquí. Dirigida por su fundador emblemático Abdessalam Yacine, se presenta bajo la forma de una comunidad donde se mezcla el carisma y el activismo político-religioso. En los años 60, Abdessalam Yacine era adepto de la Būshishiya, que abandonó para actuar en la escena política. Crea periódicos cuya publicación se prohíbe rápidamente y es condenado a dos años de prisión. La asociación está muy estructurada, su organización recuerda tanto a la cultura de los Hermanos Musulmanes como al modelo de cofradía. Con una estructura piramidal, trata de adaptarse a la división administrativa del país y sus responsables actúan en la clandestinidad. En la base de la estructura se encuentra la familia restringida u hogar (*ousra*), compuesto de un máximo de diez personas. Cada *ousra* debe constituir una caja de previsión para afrontar los imprevistos (enfermedades, encarcelamiento o fallecimiento). Por encima, encontramos el distrito (*chou'ba*) que agrupa de 3 a 10 *ousras*. El consejo de distrito está compuesto por los jefes de *ousra* y es supervisado por un responsable llamado delegado (*naquib*). Este coordina las actividades de los que trabajan bajo sus órdenes y sirve de relación con los escalones superiores. Se encarga de inspeccionar, orientar y aconsejar a los *ousras* de su circunscripción, de formar un equipo de fútbol, organizar y hacer un informe mensual de las actividades del distrito que posteriormente transmite a sus superiores.

La asociación es muy activa en el campo de la educación y en el reclutamiento de estudiantes. Los militantes, generalmente profesores, se encargan de organizar cursos de formación ideológica articulados según el programa escolar y también se introducen en las universidades garantizando servicios en beneficio de los estudiantes (préstamos de libros, fotocopias, publicaciones...).

Por otra parte, la asociación garantiza la provisión de capital a los pequeños comerciantes y vendedores ambulantes que comercializan objetos piadosos delante de las mezquitas o los puestos de zumos, según la fórmula de asociación con reparto de beneficios y de pérdidas.

También se encuentra en el origen de la creación de numerosas asociaciones locales.

Las asociaciones de modernización política

Las perspectivas de alternancia de 1996 y, sobre todo, un cierto activismo del movimiento asociativo internacional han jugado un papel determinante en el nacimiento de una serie de asociaciones «ciudadanas» cuyo objetivo es hacer reaccionar a los políticos. Cada asociación tiene una historia particular, pero en conjunto, observamos en ellas la capacidad de sustraerse del bloqueo sufrido por los partidos políticos y una tentativa de sus dirigentes para acceder al espacio político. Las asociaciones más representativas de esta tendencia son: Alternatives de Abdelali Benamour, con vistas a reformar la vida política y partidaria presentándose a partir

de 1995 como una sociedad de reflexión con el objeto de hacer salir a la izquierda de su letargo y que tiene en perspectiva transformarse en partido político de izquierdas para hacer frente al «peligro verde», Convergence 21 y Maroc 2020, y Transparency Maroc dirigida por Sion Assidon en Casablanca⁵⁷.

Este movimiento, inmerso de repente en una especie de activismo independiente de los partidos políticos, ha sido inaugurado por las asociaciones de derechos humanos (AMDH, OMDH), aunque los últimos participantes de esta esfera de influencia se repartan entre el palacio y los partidos de izquierda.

2.2.4. La cultura y el deporte

La participación de la juventud en la lucha por la independencia

El movimiento asociativo juvenil marroquí tiene sus orígenes en el nacionalismo y los valores simbolizados por la monarquía alauí que han impregnado profundamente su nacimiento, formación y evolución. En 1932 se crea la primera asociación deportiva en Rabat-Salé que funda en 1933 una sección *scout*, infundiendo así las bases del movimiento *scout* marroquí y del movimiento asociativo juvenil. A partir de ese momento, esta sección participará en las fiestas nacionales y particularmente en la fiesta del trono. El futuro rey Hassan II se ocupará particularmente del movimiento *scout* y del movimiento que lleva su nombre «*Scoutisme Hassania*».

Los movimientos estudiantiles, juveniles y deportivos, por su acción militante cercana a cada organización, participarán en la lucha por la liberalización nacional. La juventud marroquí dirigía su lucha clandestinamente o por medio de actividades educativas y culturales aparentemente inocentes. En 1949, un grupo de nacionalistas presenta los estatutos de la Asociación Marroquí de Educación de la Juventud, pero el Secretariado General del Protectorado prohíbe su creación. La AMEJ, al igual que Toffala Chaâbia, Attarbia oua Takhiem, El Mawaheb y Echouâl, no se constituyó legalmente hasta 1956, a la llegada de la independencia.

En el periodo de la independencia, la juventud marroquí era una prioridad en las preocupaciones de los dirigentes. Por ello, a finales de los años 50 y a principios de los años 60, nacen en Marruecos asociaciones juveniles de tipo cultural (cine, teatro, literatura), la mayoría vinculadas a los partidos de la oposición. Ofrecían espacios de debate y de toma de conciencia política y, al mismo tiempo, servían de campo de reclutamiento para estos partidos.

Un movimiento de educación popular

Más tarde, este movimiento tuvo que inspirarse en la cultura de educación popular que se había desarrollado en Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Se creó una

57. TOZY Mohammed, « *Les associations à vocation politique* » en *La société civile au Maroc*, op. cit., p. 102.

Oficina de Educación Popular para sustituir a la Oficina de Actividades Culturales del Protectorado apoyándose en la competencia y la motivación de docentes, pero también de jóvenes funcionarios, agricultores, impulsores de cooperativas, responsables del sector privado, etc. Esta Oficina también contribuyó a formar mandos sindicalistas y promotores de la juventud obrera marroquí. Se organizaron experiencias de universidades populares en las casas de la cultura de Casablanca, Fez, Rabat y Tetuán. Estas universidades abiertas a adultos para los cursos por la tarde, conferencias, talleres de tiempo libre, también eran en lugar de encuentro y trabajo de las asociaciones, etc.

Paralelamente a las actividades de educación popular, la división de la Juventud y los Deportes había desarrollado actividades al aire libre y colonias de vacaciones, cuya gestión confía a las asociaciones juveniles o a una dirección mixta (ministerio/organización juvenil). Estas organizaciones denuncian frecuentemente su falta de medios y la política de prestigio que ha polarizado la acción del ministerio en torno a un sólo eje, el de los actos deportivos internacionales, marginando las actividades juveniles. Con el mismo espíritu, se reprocha al Estado haber promulgado una importante legislación deportiva y no haber tomado ninguna iniciativa en el campo de la juventud, quedando por lo tanto desorganizado. El Consejo Nacional de la Juventud y del Deporte, creado en 1971, nunca ha funcionado y nunca han tenido éxito los numerosos intentos de constitución de un organismo de coordinación de las organizaciones juveniles.

Según Aïssa Ikken⁵⁸, las organizaciones de juventud se clasifican de la siguiente manera:

- Asociaciones políticas y sindicales que se relacionan directamente con su partido o sindicato.
- Asociaciones nacionales apolíticas (federaciones, uniones o asociaciones nacionales).
- Asociaciones locales (1.928 censadas en 1992 con 64.816 miembros).

De hecho, los partidos establecen núcleos en la mayoría de asociaciones apolíticas y nacionales.

Los islamistas también están involucrados en el ámbito juvenil mediante el Movimiento Islamista de la Juventud creado en 1970. Su intervención también se extiende a la infiltración en otras asociaciones. Se censaron una treintena de asociaciones en 1992.

Las asociaciones permanecen concentradas en las ciudades aunque también se da una relativa expansión en el mundo rural. El 95% de los responsables de organizaciones juveniles tiene funciones de naturaleza intelectual (particularmente funcionarios) y los oficios son prácticamente inexistentes.

58. IKKEN Aïssa, *Les organisations de jeunesse au Maroc*, Publication Al Asas, Rabat, 1997.

Las asociaciones locales se establecen generalmente en la casa de la juventud o en el domicilio de un responsable. Sus miembros apenas sobrepasan las 30 personas. No están activas de manera continua, algunas están especializadas en actos puntuales (festival de teatro de aficionados, de música...). Se han censado 516 asociaciones teatrales, 451 asociaciones culturales, 373 asociaciones educativas y 181 asociaciones musicales. Las asociaciones teatrales son las más codiciadas políticamente.

La tasa de afiliados a las asociaciones juveniles representa solamente el 5% de la población juvenil de menos de 25 años.

Las asociaciones de campos de trabajo juveniles

Las asociaciones de campos de trabajo juveniles nacen a partir de 1961. Articulan su acción en torno a proyectos de talleres con carácter social o económico (la Route de l'Unité, que agrupa a 11.000 jóvenes procedentes de todos los lugares del mundo fue el primer y único gran taller juvenil y plantó 900.000 árboles entre 1957 y 1960). La UMAC (Unión Marroquí de Asociaciones de Campos de Trabajo) se distingue particularmente por su dinamismo y sus ideas en sus relaciones con los organismos regionales e internacionales. La acción de los campos consiguió un nivel elevado durante los años 1971-72 (4.086 voluntarios se beneficiaron de 350 campos de trabajo de fin de semana, 14 proyectos de campos de verano y los campos de trabajo magrebíes e internacionales reunieron a más de 570 voluntarios). De este modo, esos jóvenes voluntarios participaron en proyectos de acondicionamiento de caminos, repoblación, restauración de los suelos en la región del Rif occidental, por ejemplo. La organización de estos campos de trabajo también responde a las preocupaciones de las autoridades por encontrar soluciones a los problemas de los jóvenes desocupados mediante la formación en el puesto de trabajo de jóvenes parados en diferentes gremios de la construcción. Paralelamente a los trabajos, los jóvenes se benefician de un programa de actividades culturales y educativas (exposiciones, conferencias, películas, educación religiosa y cívica). Pero a partir de 1975, esta política de formación en los campos de trabajo juveniles decae justo en el momento en que la juventud atraviesa un periodo de dificultades.

El aspecto político de la asociación juvenil, codiciada con cierto recelo por los partidos políticos, es la preocupación fundamental de los poderes públicos, que le ofrecen pocos medios frente a las enormes necesidades de esta juventud que sufre paro, particularmente, jóvenes titulados. Las asociaciones reclaman el estatuto de utilidad pública y la separación del departamento de deportes y el de la juventud, ya que como el deporte ha tomado mucha importancia y ha constituido un verdadero poder del dinero, las actividades juveniles han quedado relegadas a un segundo plano.

CONCLUSIONES

El movimiento asociativo marroquí actual puede convertirse no sólo en una fuerza económica potencial, sino también en un motor de cambio social. El entorno político del sector con fines no lucrativos es actualmente favorable porque el gobierno tiene necesidad de organizaciones de sociedad civil, pero las asociaciones toman conciencia de ciertos límites en su trabajo. Aunque las instancias gubernamentales comiencen a cambiar de actitud con respecto a las asociaciones, esto no se traduce en todos los niveles: problemas de clientelismo y de pérdida de autonomía.

Si el sector además está limitado en sus capacidades económicas, su desarrollo rápido y en todos los sentidos no muestra una dirección clara, lo que constituye un obstáculo a los esfuerzos de coordinación. La falta de infraestructura interna en el sector, sin hablar de las necesidades de formación de los funcionarios y mandos que operan en el sector, son desafíos cruciales si este sector es llamado a jugar un papel importante en el desarrollo del país.

Mientras que algunas organizaciones parecen imponerse en la escena en calidad de colaboradores de pleno derecho del gobierno, el sector todavía está compuesto por una mayoría de entidades nuevas relativamente sin experiencia, ya que la mayor parte de sus componentes tienen menos de 10 años.

CAPÍTULO 3. LAS ESTRUCTURAS DE AYUDA AL TERCER SECTOR. EL PREDOMINIO DE FORMAS TRANSNACIONALES DE APOYO

El espacio público concedido al conjunto de organizaciones del Tercer Sector en Marruecos es el resultado de la convergencia de varias estrategias: la de la sociedad civil, la de la cooperación internacional y la del Estado. A la hora de realizar ajustes económicos, es decir, de la austeridad presupuestaria y del desistimiento-dimisión del Estado, parece seductora la idea de utilizar la energía de la población. Por su parte, los organismos de cooperación internacional y otros socios capitalistas se han puesto a buscar instituciones intermediarias, eficaces, administradoras de dinero y tiempo y a las que se puede pedir cuentas con mayor facilidad. Las poblaciones locales están invitadas, mediante sus asociaciones, a participar en la decisión de puesta en marcha de proyectos de desarrollo y a su administración. En este contexto, la aportación de los MRE (Marroquíes Residentes en el Extranjero) en este proceso de desarrollo local se ha convertido indiscutiblemente en un factor dinámico en el fortalecimiento de un Tercer Sector marroquí todavía frágil que debe afrontar numerosos desafíos con el fin de no limitarse a un papel de agente del neoliberalismo o de instrumento del Estado, sino más bien encarnar una fuerza para la realización de propuestas y la movilización de valores democráticos y ciudadanos.

3.1. LOS ORGANISMOS DE AYUDA FINANCIERA

3.1.1. El Estado

El Estado y la sociedad civil: ¿ayuda, dependencia o apoyo?

Desde 1998 el importe de las transferencias directas e indirectas de dinero público en beneficio de las ONG de todo tipo no deja de aumentar. En el presupuesto del año 2001, la financiación pública directa es de 260 millones de DH sin contar las subvenciones a las diferentes asociaciones de trabajos sociales de las administraciones (45 millones de DH), ni las deducciones fiscales para algunos tipos de asociación, particularmente las de utilidad pública o las que tienen por objeto la prestación de servicios a disminuidos.

El Estado, acorralado por las obligaciones económicas y las presiones internas y externas a favor de una apertura política y social, ha buscado promover una salida controlada a sus contradicciones a través, entre otras, de las entidades no gubernamentales, verdaderos “colchones de seguridad” contra la persistencia de la pobreza y los desbordamientos sociales y políticos que podrían producirse. Se crean

cientos de pequeñas asociaciones locales de usuarios de servicios públicos, muchas veces por iniciativa de la administración para poner en marcha programas locales. Las ONG de desarrollo económico, social y cultural favorecen implícitamente a las políticas neoliberales del Estado y su realismo cínico, que le permite realizar recortes masivos en los presupuestos sociales, esperando que el déficit pueda satisfacerse por el activismo de las asociaciones y la ayuda mutua en el seno de las comunidades. De este modo, la Asociación Marroquí de Planificación Familiar ejecuta la política de población del Estado sin exponerlo a las críticas extremistas de las capas conservadoras de la sociedad y la clase política.

Para los poderes públicos, las ONG o asociaciones de desarrollo no son más que un medio para realizar sus estrategias de desarrollo. La relación de proximidad que establecen las ONG de desarrollo o las asociaciones con la población local y los proyectos de desarrollo realizados al menor coste y en un periodo de tiempo limitado incitan a los poderes públicos a establecer una colaboración con ellas.

La promoción institucional de la economía social

Un ministerio encargado de la economía social

En 1987 se creó un ministerio encargado de la economía social. Con vistas a la promoción de este sector, se ha establecido una comisión sectorial en el marco del plan de desarrollo económico y social (2000-2004).

Un esfuerzo particular de la Oficina de Desarrollo de la Cooperación (ODCO) a favor de las cooperativas

La ley de 1993 define las funciones y la estructura de la ODCO. La ODCO presenta su estrategia de intervención del siguiente modo:

«Para llevar a cabo su misión de desarrollo, la ODCO funda sus acciones en las relaciones de colaboración y cooperación con los diferentes actores económicos y sociales, tanto públicos como privados, gubernamentales o no, nacionales o extranjeros».

Las cooperativas, dependientes e instrumentalizadas por los diversos organismos públicos, no han podido asumir la misión que les había sido encomendada por el legislador ni desempeñar el papel de estimulante de la dinámica colectiva local. La discontinuidad es flagrante entre el discurso generosamente participativo del Estado y el discurso real autoritario y tutelar de las cooperativas en el plano financiero, tecnomaterial y administrativo.

«Así, en lugar de permitir a las cooperativas provisionalmente tuteladas adquirir progresivamente su autonomía, las ayudas públicas profundizan en el carácter definitivamente dependiente de organismos que sólo tienen de cooperativas el nombre. [...] Por este motivo, la implicación del Estado en la financiación y el encuadramiento de las cooperativas parece que ayuda a mantener en nuestro país una nebulosa de organismos cuya existencia es sostenida artificialmente⁵⁹».

Frente al fracaso de la experiencia cooperativa, al desánimo del cooperador y a la falta de interés de las poblaciones estudiadas, no haría falta hacer una reflexión sobre las formas ancestrales de solidaridad y ayuda mutua comunitaria. Las tradiciones comunitarias marroquíes, árabes y bereberes, urbanas y rurales pueden, si se presenta el caso, ser dinamizadas, revitalizadas y modernizadas en el seno de las demoras de aspiraciones y preocupaciones del mundo actual.

Las Fundaciones

- Mohammed V para los pobres presidida por el joven Rey cuando era príncipe.
- Hassan II para los MRE
- Mohammed VI para el medio ambiente
- Fundación para el microcrédito y Fundación para la creación de empresas del Banco Popular, primer banco de Marruecos y entidad pública

La ADS

La ADS es una entidad pública creada en 1999 para luchar contra la pobreza. Actualmente, el coste global de los proyectos asciende a 292.565.362 DH. A fecha 9 de junio de 2004 la contribución de la ADS fue de 126.394.077 DH para 1.386.946 beneficiarios y 460 proyectos. Los ejes de intervención son los siguientes:

- Ayuda a pequeños proyectos de infraestructuras socioculturales
- Promoción de actividades generadoras de ganancias
- Formación-fortalecimiento institucional
- Apoyo a la economía social

59. GHAZALI Ahmed, "Autopromotion et pratique coopérative au Maroc" en *La société civile au Maroc*, bajo la dirección de EL AOUIFI Nourredine, SMER, Rabat, 1992, p.211.

3.1.2. La cooperación internacional

Socios capitalistas y ONG internacionales

Desde comienzos de los años 90, una de las condiciones impuestas por la mayoría de organizaciones internacionales y de los gobiernos occidentales para financiar algunos proyectos de desarrollo es que al menos estuviera implicada una ONG en la realización del programa. Las instituciones de cooperación internacional bilateral o multilateral, públicas o privadas, veían en la promoción de este Tercer Sector una oportunidad para eludir la lentitud burocrática de las administraciones centrales y utilizar lo mejor posible el dinero de la cooperación, que se desvanecía hasta entonces en proyectos de desarrollo repetitivos cuyo rendimiento y durabilidad no siempre resultaban probados.

Este esfuerzo de promoción de la sociedad civil por parte de actores exteriores ha suministrado a numerosas asociaciones los recursos necesarios para subsistir y paralelamente desarrollar sus proyectos. Por esta razón, la mayor parte de asociaciones marroquíes activas en el campo de la acción social reciben una financiación exterior. Algunas ONG deben su creación a un apoyo significativo y duradero de organismos internacionales de cooperación, tal es el caso, por ejemplo, de la Asociación Marroquí de Solidaridad y Desarrollo, AMSED, promovida por la ONG americana Catholic Relief Service.

No existe ningún estudio sobre el impacto de la cooperación internacional en Marruecos. No existe coordinación entre las ONG europeas e internacionales o entre las cooperaciones descentralizadas. La implantación de organizaciones internacionales levanta a menudo recelos políticos. Citamos las organizaciones internacionales más importantes: la USAID (cooperación americana) y la CRS (Catholic Relief Services⁶⁰) presente desde la independencia, la Agencia Británica especializada en el desarrollo y la formación de organismos asociativos no gubernamentales británicos, Save the Children desde 1960, Terre des Hommes, ENDA Maghreb, Caritas Maroc, fundada en 1981, OXFAM, la Fundación Friedrich Ebert (que apoya a Espace Associatif), la AECI (cooperación española) y la Junta de Andalucía, que interviene en el norte. En el seno de la cooperación francesa, con el apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores, las ONG francesas tienden a estructurarse a través del PCM (Programa Concertado Marruecos) y desarrollar proyectos junto con las ONG marroquíes. Uno de los componentes del trabajo está orientado a la economía solidaria.

Cabe destacar la importancia concedida por la Unión Europea desde principios de los años 90 a la ayuda en favor del Rif, que en el periodo 1993-1997 ha dado o prestado más de mil millones de euros para una acción estructural a favor del norte, principal zona de producción del cannabis a las puertas de Europa. La ayuda europea tiene varios objetivos: sustitución de la cultura del Kif, apoyo a la electrificación, acción social y un amplio plan para desarrollar una red de carreteras en una región

60. Entre 1987-1990, 65 millones de dólares de ayuda.

insuficientemente equipada. Marruecos se ha beneficiado de 660 millones de euros en el periodo 1995-1999 en el marco del programa MEDA de la UE.

Hacia un enfoque integrado

Con la preocupación por la continuidad de las acciones, la mayoría de las ONG se encuentran frente a la necesidad de realizar un enfoque integrado de sus intervenciones para poder atender las prioridades de las poblaciones más desfavorecidas. En cualquier acción de desarrollo, sobre todo en el medio rural, deben ser consideradas las enormes necesidades en materia de sanidad, educación y formación. Esto ha llevado a muchas ONG a adoptar un enfoque integrado del desarrollo. Este enfoque pluridisciplinar se manifiesta en forma de proceso global integrado y se apoya en las iniciativas locales, que son consideradas como elemento motor en estas intervenciones. Los actores locales definen los objetivos de desarrollo y las ONG extranjeras formalizan su apoyo a estas iniciativas mediante la formación de estos actores y el apoyo técnico y financiero a acciones definidas. Para adaptarse a estas necesidades, las ONG debían integrar las preocupaciones de orden social, cultural y medioambiental en sus diferentes acciones de desarrollo económico, rural y otros. Esto supone tener competencias en varios campos, lo que ha podido ser garantizado por las grandes ONG pero que, en algunos casos, ha creado sinergias con otros actores especializados en estos asuntos.

ONG locales e internacionales: una relación desigual

Las relaciones entre las ONG locales e internacionales están caracterizadas a veces por una relación desigual y una ausencia de verdadera colaboración. «*En un estudio sobre la cooperación norte/sur, Al Mandjra*⁶¹ *pone énfasis en el hecho de que, por ejemplo, cuando Maruecos recibe un dirham de ayuda de un país del norte, es que ha proporcionado 25 dirhams en contrapartida, lo que nos aleja de la visión según la cual la relación de cooperación beneficia más a las gentes del sur que a las del norte. Si por cooperación se sobreentiende cooperación técnica con vistas a la transferencia de tecnologías de desarrollo, es evidente que además se toman en consideración posiciones políticas, estratégicas y, sobre todo, económicas. Y esta transferencia no se realiza gratuitamente. Tanto es así que algunos piensan que las ONG europeas sobreviven gracias a los proyectos del sur. Estas estrategias no reducen las distancias ni las desigualdades. Al contrario, pueden acentuarlas haciendo a la población aún más dependiente de lo que ha sido debido a la aparición de nuevas necesidades. [...] A través de los proyectos de desarrollo se vehicula un modelo de*

61. EL MANDJRA Mehdi, doctor en Biología y Química y profesor de Economía y Ciencias Políticas de la Facultad de Derecho de Rabat, posteriormente de la Facultad de Ciencias Económicas de Londres, asesor de la UNESCO y presidente de la Unión Internacional de Estudios Prospectivos en París.

desarrollo que puede que no responda a las necesidades reales de la población: «tienen el mismo objetivo, imponer sus proyectos bien estructurados y bien acabados sin tener en cuenta las especificidades del sector marroquí». Difunden la lógica de los actores globalizantes, permitiéndoles estructurarse mejor y consolidar su posición. Algunos acusan a estas ONG internacionales de hacer «subcontratación de datos generales a través de las informaciones recogidas durante los proyectos, en beneficio de los países del norte, para reforzar mejor el control sobre los países del sur»⁶².

Como consecuencia, se produce una reticencia y una desconfianza hacia las ONG europeas en general. Las asociaciones marroquíes piden estar asociadas plenamente en una relación de colaboración con un reparto real de responsabilidades⁶³, en mayor medida en cuanto que la colaboración es a menudo percibida como la puerta de entrada al mercado marroquí.

Algunas asociaciones lamentan que las asociaciones internacionales se desvíen de su función inicial como asociaciones en apoyo a las asociaciones locales para convertirse en operadores sobre el terreno compitiendo con las asociaciones marroquíes. Estas temen encontrarse desposeídas de su campo de acción de competencia.

Asimismo, se denuncia la apropiación de proyectos de una asociación marroquí, con lo que su función se reduce a suministradora de servicios aunque haya estado en el comienzo del proyecto o de la acción.

Las asociaciones a veces se enteran de que se ha solicitado en su nombre una demanda de financiación a un socio capitalista o que estaban asociadas a un proyecto sin haber habido concertación o negociaciones previas.

3.1.3. El sector privado

El empresario: ¿el nuevo motor de desarrollo del país?

Ante el marasmo económico, la participación activa de los agentes económicos privados en el proceso de liberalización económica y reforma política ha sido enérgicamente solicitada tanto por los organismos internacionales como por el propio Estado. La figura del empresario elevada al estatuto de nuevo promotor del desarrollo del país e incluso, en algunos casos, de vía de democratización, manifiesta su presencia mediante una serie de acciones de beneficencia con las que se consagra su estatuto de notables. En Casablanca y en las zonas urbanas e industriales, esto toma la forma de responsabilidad personal en proyectos colectivos⁶⁴, particularmente, mediante el mecenazgo deportivo, por ejemplo, el patrocinio del club de fútbol,

62. SIDI HIDA Bouchra, *Les ONGs de développement, Quelle(s) logique(s) d'acteurs pour quelle(s) stratégie(s) de développement*, 2004 (todavía no publicado).

63. Estudio preparatorio en el PCM, www.pcm.ma

64. A semejanza de la RESAQ (Red de Asociaciones de la Gran Casablanca) bajo la dirección del industrial Karim Tazi.

pero también en los campos de infraestructura: se edifican mezquitas y se asocian a aquellos que las han financiado.

Del mismo modo, los bancos, públicos o privados, financian «fundaciones»: Fundación del Banco Popular para el microcrédito, la Fundación de la Wafabank, más cultural, que ha sido la primera en abrir una galería de arte, y el Banco Comercial de Marruecos (BCM) y la Omnium África del Norte (ONA), que se instituyen como mecenas.

Esta forma de intervención pública también se desarrolla en las regiones de origen de estos empresarios. Así, los principales aportadores de fondos de las obras de la medina de Fez, catalogada como patrimonio de la humanidad por la UNESCO son las grandes familias de industriales que han emigrado a Casablanca.

Por esto, algunas ONG deben su éxito a un apoyo mantenido por algunos operadores económicos privados, como es el caso de la Fundación Zakoura que cuenta, en calidad de socios capitalistas, con la colaboración de grandes bancos y compañías de seguros de la plaza financiera de Casablanca.

La CGEM: a favor de una empresa ciudadana

A escala nacional, el órgano confederal de las asociaciones profesionales es la CGEM (Confederación General de Empresas Marroquíes), que existe desde hace más de 50 años y agrupa a más de 130 asociaciones profesionales y federaciones sectoriales. La CGEM parece querer convertirse en un respaldo financiero para las asociaciones estableciendo una comisión «Empresas y Proximidad» bajo la presidencia de Karim Tazi, director general de Richbond y, en junio de 2004, un foro empresas-asociaciones junto a la RESAQ para financiar los proyectos de asociaciones de proximidad, presentados también en Tel Quel, la revista semanal de opinión más leída.

El empresariado: ¿una nueva forma de acción pública?

«La competencia económica tiende ostensiblemente a transformarse en recursos y argumentos políticos, en normas tácitas de acceso a la política⁶⁵». Estos nuevos actores políticos nacen de grupos sociales y familiares fuertemente integrados o que se benefician de relaciones adquiridas durante los años de militancia política de extrema izquierda en los 70-80. Para ellos, que nunca han abandonado verdaderamente la lucha política, el paso por el empresariado constituye una etapa complementaria a su compromiso y certifica el cambio de posición de la movilización colectiva (lucha contra la corrupción, microcrédito...) y significa la conversión de la

65. CATUSSE Myriam, «Acteurs privés, action publique. Patronat et politique au Maroc» en *La société civile au Maroc*, bajo la dirección de ROQUE Maria-Angels, Publisud, París, 2004. p.163.

ideología marxista-leninista a la práctica capitalista. Declarándose frustrados y decepcionados por los mecanismos clásicos de la política, inscriben en adelante su acción pública en las estructuras que crean gracias a su actividad profesional y a su capital personal.

3.2. MIGRACIÓN Y DESARROLLO

3.2.1. Los MRE, generadores de ayuda financiera e inversiones

Actualmente, más de 2 millones de marroquíes viven fuera de su país, de los que el 82% reside en la Comunidad Europea. En lo que respecta a Europa, esta migración ha vivido dos etapas muy distintas: la de la emigración hacia los países del norte, más antigua, y la de la emigración hacia los países del sur, en las últimas décadas del siglo XX. En general se trata de una migración seguida de un asentamiento permanente, aunque este se «*caracterice por los fuertes vínculos con el país de origen*» y por las «*prácticas de solidaridad familiar y comunitaria que han caracterizado y que todavía caracterizan los lazos entre marroquíes y su país de origen*»⁶⁶.

Estos lazos con el país se materializan, en primer lugar, por las transferencias financieras masivas realizadas por los trabajadores marroquíes desde el país de acogida hacia Marruecos: ascendieron a 4.000 millones de euros en 2001 y representaron, en 1998, el 20% de las exportaciones, todo el volumen de la ayuda pública concedida por los países de la OCDE y el 6% del PIB, y superaron los ingresos generados por el turismo.

Este tipo de solidaridad, manifestada ante todo y principalmente por las transferencias financieras, se convertirá más tarde en estructura de apoyo para la cooperación orientada al desarrollo local en Marruecos y, por otra parte, en estrategia de colaboración entre asociaciones de marroquíes inmigrados y asociaciones locales.

3.2.2. Los emigrantes-empresarios: un nuevo actor del desarrollo local

La solidaridad tradicional basada en una lógica de deber y de entrega personal a la familia y al país «*actualmente da cabida a nuevos esquemas y modos de acción basados en la contractualización, la evaluación de medios y resultados y la imposición de valores y temáticas de trabajo*»⁶⁷. Dicho de otro modo, los emigrantes ya no se conforman con simples envíos de dinero para ayudar puntualmente a su propia

66. Fundación Hassan II, *Marocains de l'extérieur*, Organización Internacional para las Migraciones, Rabat, julio de 2003.

67. OUALI Nouria, «*Le mouvement associatif marocain de Belgique : quelques repères*» en *Trajectoires et dynamiques de l'immigration marocaine de Belgique* bajo la dirección de OUALI Nouria, Bruylant-Academia S.A., Louvain-La-Neuve, 2004.

familia, sino que toman cada vez más conciencia de las problemáticas locales, buscando convertirse en verdaderos actores del desarrollo local de su lugar de origen. La puesta en común de fondos por grupos de emigrantes del mismo lugar permite ejecutar grandes proyectos (electrificación, acondicionamiento de carreteras) que llevan a los emigrantes a desempeñar al mismo tiempo el papel «*de inversores, empresarios, socios capitalistas, acreedores, innovadores, modernizadores o mediadores, que de este modo palián las numerosas carencias de los poderes públicos en regiones a veces muy recónditas del país*⁶⁸». En efecto, si los emigrantes se atribuyen a menudo el papel de socios capitalistas y de empresarios portadores de modernidad, también desempeñan un papel de apoyo a las iniciativas locales y, particularmente, en lo relativo al apoyo al movimiento asociativo local.

3.2.3. La colaboración y el apoyo al movimiento asociativo local

Las dificultades con las que se han encontrado los emigrantes a su llegada a Europa y, después, en su integración en la sociedad de acogida, así como el agrupamiento de emigrantes en comunidades, han generado un movimiento asociativo constituido por los marroquíes residentes en el extranjero. Las más antiguas, como lo es la Asociación de Trabajadores Marroquíes de Francia (ATMF), fundada en 1960, han centrado sus acciones y reivindicaciones en los problemas específicos de los inmigrados en Francia y en los eventuales conflictos o litigios con el país de origen. Estas asociaciones con vocación política han evolucionado posteriormente hacia una estrategia de colaboración con las asociaciones locales marroquíes a medida que la nueva generación se interesaba en una determinada forma de retorno al país mediante el apoyo al desarrollo. En 1998, la ATMF «*decide crear la IDD (Inmigración, Democracia, Desarrollo) para implicarse aún más con la sociedad civil del país de origen con la que se renuevan los lazos con motivo de los cambios que sobrevienen en los años 90 en Marruecos*⁶⁹». En el caso preciso de la ATMF, sus intervenciones en Marruecos están principalmente orientadas al apoyo a las asociaciones locales (formación, financiación etc.) y a la sensibilización de la población en cuanto a las nuevas dinámicas de cambio social en Marruecos (especialmente, hoy en día, la nueva reforma del código del estatuto personal).

Asimismo, a partir de las primeras asociaciones creadas en diversos países europeos por inmigrados marroquíes originarios de la región del Drâa, del norte de Marruecos (Oujda y Berkan) y la región de Taroudant, que trabajan en el sur de Francia, se ha constituido la primera verdadera ONG de inmigrados del sur: *Migration et Développement*, que ha inaugurado una nueva era en la cooperación entre las asociaciones de inmigrados y las comunidades locales.

68. *Op. Cit.*

69. DAOUD Zakya, "La mémoire associative des Marocains de France" en *Trajectoires et dynamiques de l'immigration marocaine de Belgique* bajo la dirección de OUALI Nouria, Bruylant-Academia S.A., Louvain-La-Neuve, 2004.

Al igual que CAD SOUSS, ONG que agrupa a un colectivo de una veintena de asociaciones de inmigrados marroquíes en Francia, todos originarios de la región del Souss-Massa-Drâa y una treintena de asociaciones locales del Souss, así como ONG y organismos franceses, la CAD dirige acciones de desarrollo en Marruecos y acciones a favor de la integración de los inmigrados en Francia, fomentando el diálogo cultural. La CAD tiene una doble representación en Marruecos y en Francia que permite articular una estrategia de acción en estrecha colaboración con los actores y las personas implicadas. Esta sinergia ofrece una nueva visión de relaciones norte-sur y de la cooperación descentralizada. Este modelo se ha extendido a otros países y organizaciones, como la Asociación de Inmigrados Marroquíes en Cataluña (AIMC) que dirige proyectos con el Fondo Catalán de Cooperación al Desarrollo.

Estas formas de cooperación y de implantación de redes Euro-Magreb y Euro-Mediterráneo están fomentadas, por otra parte, por el despliegue de políticas públicas a escala europea. De hecho, el paro oficial de la inmigración en Europa ha supuesto una intensificación de los flujos migratorios clandestinos y la política de cooperación para el desarrollo está considerada como uno de los medios para contener los flujos hacia Europa y, más recientemente, detener la proliferación de movimientos extremistas religiosos en las zonas más pobres. En este marco tuvo lugar la Conferencia Euromediterránea en 1995 en Barcelona y, durante su desarrollo, la definición de programas de acción y líneas presupuestarias.

Actualmente, las asociaciones y organizaciones surgidas de la inmigración se benefician de esta situación favorable que les permite desarrollarse y crecer. En efecto, estas asociaciones surgidas de la inmigración se perciben hoy en día como actores estratégicos y las políticas de subvención pública que se les dirigen permiten atender a un doble objetivo: en el sur, elaborar programas de acción que se alineen efectivamente en el sentido de la Conferencia Euromediterránea; en el norte, servir de interlocutores y mediadores entre el gobierno y los partidos políticos y la población magrebí inmigrada. En este marco tan "político" estas asociaciones evolucionan y ponen en marcha sus acciones sobre el terreno en el norte y en el sur.

3.3. LAS ASOCIACIONES Y EL VOLUNTARIADO

3.3.1. Los obstáculos al desarrollo de la sociedad civil

A pesar del contexto favorable, la configuración de una verdadera sociedad civil capaz de articular de manera eficaz y firme las demandas de la ciudadanía, parece encontrar serias dificultades.

Excepto la parte jurídico fiscal, las limitaciones de la cuestión asociativa son sobre todo internas. Se resumen en la ausencia de reflexión a medio y largo plazo, la falta de preparación profesional, la escasa comunicación, la gestión informal de los recursos, la escasa participación de las poblaciones objeto y la inexistencia de democracia interna, avivada por el espíritu de clan y las rivalidades partidistas.

Los estrechos lazos entre élites sociales muy poderosas y políticos están lejos de favorecer una sociedad civil firme y fuerte; estas actitudes consagran formas de clientelismo, patrocinio, «apariencia democrática» y satelización del conjunto de fuerzas sociales y políticas.

Denoeux y Gateau (1995) consideran que la pertenencia casi exclusiva de la mayoría de impulsores del mundo asociativo a las clases medias y altas urbanas también constituye un obstáculo para la consolidación de la sociedad. Se trata de una minoría generalmente formada en Occidente que en realidad tiene muy pocos vínculos con las clases populares a las que pretende ayudar, a excepción de las organizaciones de desarrollo local, donde el contacto entre organizadores y destinatarios de la ayuda es mucho más frecuente. Esta situación limita considerablemente la capacidad de las ONG para tender lazos entre el Estado y las clases populares. Estas últimas se perciben como iniciativas que no manifiestan ningún interés por la acción colectiva.

La dependencia frente a la financiación exterior, junto con un déficit profesional del personal y la escasez de miembros permanentes, condiciona la capacidad para diagnosticar los problemas, formular los proyectos y llevarlos a cabo. La ausencia de formación y recursos puede conducir a serias consecuencias como, por ejemplo, dirigir acciones cuyos criterios y principios no se correspondan con una acción de desarrollo duradero con bases democráticas.

La existencia de personalismo refuerza la desconfianza del público frente a la red asociativa. De hecho, las ONG sirven a menudo de palanca de ascenso social o político a sus dirigentes.

Esta abundancia puede ser una condición positiva para el desarrollo de la sociedad civil garantizando la pluralidad y la democracia, pero también puede llevar a la ineficacia. El caso de Espace Associatif demuestra la toma de conciencia para estructurarse del movimiento asociativo marroquí.

3.3.2. Las nuevas sinergias de la cooperación asociativa

A finales de 1996, los responsables y mandos asociativos de diversos ámbitos crean la asociación Espace Associatif⁷⁰, que tiene por objeto difundir información, fomentar la comunicación, interna y externa, estimular la reflexión y apoyar las acciones en curso con el fin de fomentar el tejido del movimiento asociativo para que pueda influir en las políticas públicas y ser un verdadero vector de cambios democráticos.

Gracias al apoyo de la fundación alemana Friedrich Ebert Stiftung, Espace Associatif ha podido realizar programas de formación sobre técnicas de defensa, foros y mesas redondas sobre la estrategia de las asociaciones, su financiación, también reflexiones

70. www.espaceassociatif.org.ma.

sobre el terreno y el papel de la economía social y solidaria, actividades de agrupación y creación de redes, colaboración con asociaciones de vecinos de Casablanca, puesta a disposición de un espacio de recursos (centro de documentación e información, boletines de información y comunicación, publicaciones y apoyo a las asociaciones en materia de NTIC, Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación). Espace Associatif representa el movimiento asociativo a escala nacional, regional e internacional.

Otras asociaciones, como AMSED, también están preocupadas por consolidar el movimiento asociativo. En abril de 2004, la AMSED creó, con el respaldo de la Fundación Development Gateway, la asociación Tanmia, que tiene por objeto apoyar a las asociaciones a través de las NTIC y un portal en Internet, creando una base de datos de proyectos.

3.3.3. II Foro Social Marroquí⁷¹: construir una red árabe

El 27, 28 y 29 de julio de 2004 se celebró en Rabat el II Foro Social Marroquí, dentro del mismo movimiento de los Foros Sociales Mundiales. Permitió a las asociaciones marroquíes reunirse e intercambiar sus experiencias con otras asociaciones, en particular, árabes. Este foro ha sido financiado por la CCFD, ADS, Intermon, ANND y Karim Tazi.

71. www.forumsocialmaroc.org.

CONCLUSIÓN GENERAL

Este primer estudio sobre el Tercer Sector marroquí se ha realizado con un doble objetivo: el primero y principal, ofrecer una imagen clara y suficientemente exhaustiva de este sector y, el segundo, objeto de esta conclusión, proporcionar orientaciones o recomendaciones para la realización de un estudio más extenso y detallado.

Por otro lado, en lo que concierne a los conceptos de análisis utilizados, este estudio habrá mostrado que el término Tercer Sector no forma parte de los instrumentos conceptuales verdaderamente adoptados por la sociedad civil marroquí, que prefiere el de Economía Social y Solidaria. Sin embargo, este término aparece, a pesar de todo, en las publicaciones o los informes, sin que sea verdaderamente asumido por los autores. Se presenta como un término adicional, que a veces es difícil de situar, y cuyas inclusiones y exclusiones con los campos definidos por los términos Economía Social y Economía Solidaria son difíciles de determinar. Por lo tanto, parece que una de las aportaciones teóricas de un estudio más extenso podría ser participar en la definición de una visión clara mediante estos términos y justificar la pertinencia del de Tercer Sector en el caso de Marruecos.

Por otra parte, aunque hemos optado por presentar el Tercer Sector marroquí procurando superar las heterogeneidades territoriales y socioculturales, no es menos cierto que Marruecos continúa siendo un espacio diverso que no puede ser aprehendido, desde un punto de vista científico, por un enfoque o un método único. No es fácil encontrar análisis en términos sistémicos de esta diversidad y es la dicotomía norte/sur o espacio urbano/espacio rural la que predomina. Hay que constatar que estos subespacios no son homogéneos y no son pertinentes desde el punto de vista del análisis, en particular para el del Tercer Sector. Sin embargo, parece más apropiado hablar de un Marruecos Central, constituido por las grandes ciudades costeras y la zona del Marruecos Útil y un Marruecos Periférico, formado por las zonas rurales marginales del Atlas, del Rif y de la zona oriental, así como por cinturones urbanos de gran pobreza. Estos dos espacios han tenido diferentes trayectorias históricas y no siempre se han comunicado o coexistido en los mismos territorios. En la situación actual, no encuentran intersección clara y a menudo interactúan para oponerse o dominarse. El análisis de las estructuras sociales y, en particular, del Tercer Sector en Marruecos, necesitará sin duda un enfoque diferenciado conforme a estos dos espacios.

Además, Marruecos es un espacio dinámico y en movimiento y, esto, después de haber comenzado su integración en el "sistema mundial" a principios de los años 80. Al mismo tiempo, la penetración de la cooperación internacional como un factor de desarrollo del país, las migraciones hacia Europa de sus trabajadores a partir de los años 60 y el retorno de las generaciones siguientes, más recientemente mediante, por ejemplo, colaboraciones entre asociaciones, hacen que Marruecos ya no pueda estudiarse como caso aislado. La estructuración de su Tercer Sector está ligada a la

de los Terceros Sectores europeos y a sus organismos de apoyo. En mayor medida en cuanto que estas comunicaciones y flujo de personas contribuyen a la importación de modelos de organización y de economía colectiva y no lucrativa que quieren influir y contribuir a la construcción del Tercer Sector marroquí. Por lo tanto, será interesante, en el marco de un estudio exhaustivo, analizar los vínculos y las evoluciones conjuntas del Tercer Sector marroquí y los correspondientes europeos y, con esta perspectiva, comprender mejor de qué modo el fenómeno de migración, ineludible en el caso marroquí, ha podido jugar un papel estructurante, especialmente en lo relativo al Tercer Sector.

En resumen, las dinámicas actuales de la sociedad civil marroquí muestran una voluntad de constituir vínculos con Europa y al mismo tiempo con sus vecinos del Magreb. Marruecos ocupa, en efecto, una posición geográfica que le predestina a situarse en el centro de este tipo de colaboraciones. Esta estrategia de colaboración se refleja en un marco geográfico coherente que es el del espacio mediterráneo. Esta reflexión mediterránea demuestra, de hecho, que la sociedad civil marroquí posee, a pesar de su juventud y a pesar de todo, una visión moderna y progresista del futuro. La contribución a esta reflexión y a esta dinámica Euromediterránea será un objetivo importante de un estudio más extenso sobre el Tercer Sector marroquí.

BIBLIOGRAFÍA

Obras generales

- AMEUR Mohamed, FILALI BELHAJ Abdelaziz, *Développement urbain et dynamiques associatives : Rôles de amicales dans la gestion des quartiers urbains*, ANHI, Rabat, 1997. 112p.
- BOUDAHRAIN Abdellah, *La Sécurité Sociale au Maghreb du Nouveau Millénaire : Carences et Défis(Maroc)*, Société d'Édition et de Diffusion Al Madariss, Casablanca, 2000. 509 p.
- BOURQIA Rahma, *Femmes, Culture et Société au Maghreb, Vol I y II*, Afrique Orient, Casablanca, 2000.
- CHADLI EL Mostafa, *La société civile ou la quête de l'association citoyenne*, Publications de la Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, Rabat, 2001. 158p.
- CHEKROUN Mohamed, *Famille, Etat et transformations socioculturelles au Maroc*, Editions Okad, Rabat, 1996. 93p.
- DALLE Ignace, *Maroc 1961 – 1999 L'espérance brisée*, Maisonneuve & Larose Tarik Editions, Paris, 2001. 309p.
- DAOUD Zakia, *Mémoires restituées des travailleurs marocains en France (ATMF 1960 - 2003)*, Tarik Editions, Casablanca, 2003. 227p.
- DOUCIN Michel (dirigido por), *Guide de la liberté associative au Maroc*, La Documentation française, 2001. p. 373-377.
- EL AOUI Nouredine, *La société civile au Maroc*, SMER, Rabat, 1992. 295p.
- EL HOUDAÏGUI Rachid, *La Politique Etrangère sous le Règne de Hassan II*, L'Harmattan, Paris, 2003. 306p.
- GHAZALI Ahmed et DIEBOLD Alfred Christian, *Les coopératives au Maroc*, Fundación friedrich Ebert, Rabat, 1993
- GAUDIO Attilio, *Rif, Terre Marocaine*, René Julliard, Paris, 1962. 189p.
- IKKEN Aïssa, *Les organisations de jeunesse au Maroc*, Publications El Assas, Rabat, 1997. 151p.
- JAMOUS Raymond, *Honneur et Baraka, Les structures sociales traditionnelles dans le Rif*, Cambridge University Press, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, Paris, 1981. 303p.
- KHAROUFI Mostafa (dirigido por), *Gouvernance et Société Civile*, Afrique Orient, Casablanca, 2000. 206p.

- MERNISSI Fátima, *Sexe, Idéologie, Islam*, Editions Maghrébines, Rabat, 1985.
- MERNISSI Fátima, *ONG rurales du Haut Atlas, les Ait Débrouille*, Editions Le Fennec, Casablanca, 1998.
- OUALI Nouria (dirigido por), *Trajectoires et dynamiques de l'immigration marocaine de Belgique*, Academia-Bruylant, Louvain-La-Neuve, 2004. 388p.
- PERRAULT Gilles, *Notre Ami le Roi*, Folio Actuel, París, 2002. 378 p.
- ROQUE Maria-Angels (dirigido por), *La société civile au Maroc*, Publisud, París, 2004. 325 p.
- VERMEREN Pierre, *Le Maroc en transition*, La découverte & Syros, París, 2002, p.261.

Revistas y actas de coloquios

- AMAPPE, *Annuaire des Associations marocaines de développement*, Rabat, 2000.397p.
- Amnesty Maroc, *Guide des ONG au Maroc*, 1998
- Association Forum Urbain/PNUD – Programme de gestion urbaine, *Guide des Associations de Quartier au Maroc*, Rabat, 2001. 202p.
- Association marocaine pour les droits des femmes, *Témoignages de Femmes*, Le Fennec, Casablanca, 2002. 140p.
- ATTAC Maroc, *Diplômés chômeurs*, Tarik Editions, Casablanca, 2001. 62 p.
- BELARBI Aïcha (dirigido por), *Femmes rurales*, Editions le Fennec, Casablanca, 1995. 142p.
- BELARBI Aïcha (dirigido por), *Initiatives Féminines*, Editions le Fennec, Casablanca, 1999. 171p.
- British Council, *Directory of Women's Organisations of Morocco*, Rabat, 1999. 143p.
- Bulletin Economique et Social du Maroc, *Rapport du Social 2001*, Okad Editions, Rabat, 2001.
- CGEM, *Répertoire du patronat marocain 2001*, Editions Media, Casablanca, 2001. 268p.
- CHAKER Aziz, *Le développement social au Maroc entre l'administration publique et l'administration privée questions sur la place et la réalité du tiers secteur*, ONG et Gouvernance dans le monde arabe, coloquio organizado en el marco del programa MOST (UNESCO) en colaboración con el IRD, el CEDEJ, el CEPS de Al Ahram, 29 - 31 marzo de 2000 en el Cairo.
- Collectif 95 Maghreb-Egalité, *Autoportrait d'un mouvement : les femmes pour l'égalité au Maghreb*, Casablanca, 2003. 156p.
- Collection *Marocaines citoyennes de demain*, MERNISSI Fátima & AZZIMAN (dir.), Editions Le Fennec, Fundación Friedrich Ebert Stiftung :

- *Marocaines et sécurité sociale*, 1992
- *Femmes et Média*, 1992
- *Femmes et politique*, 1992
- *Femmes et éducation*, Blocages et impacts, 1993

Espace Associatif:

- Tables Rondes 2002, *Relation du mouvement associatif aux acteurs politiques et socioéconomiques*, Fundación Friedrich Ebert, Rabat, 2002, 110 p.
- Tables Rondes 2002, *Quelle contribution associative à la réduction du déficit de la démocratie locale ?*, Fundación Friedrich Ebert, Rabat, 2003, 204 p.
- Tables Rondes 2003, *Mouvement Associatif, Démocratie et Justice Sociale*, Fundación Friedrich Ebert, Rabat, 2003, 121 p.

Fundación Hassan II, *Marocains de l'extérieur*, Rabat, julio 2003. 397p.

Guide des Associations au Maroc 1997 – 1998, ITTOCH Consulting Editions, Rabat, 1997.128p.

IFAID Aquitania, *Le développement local et les associations*, Gouvernance et subsidiarité, Coloquio de Orán, les acteurs du développement local durable dans le contexte algérien, 12, 13 y 14 de mayo de 2003 en el CRASC.

Oficina del Desarrollo y de la Cooperación, *Cadre juridique des coopératives au Maroc*, Rabat, 1975. 52 p.

Oficina del Desarrollo y de la Cooperación, *Répertoire des coopératives et unions de coopératives au Maroc*, 1998.

Oficina del Desarrollo y de la Cooperación, OXFAM QUEBEC, GTZ, *Atelier national sur les coopératives de femmes. Résultats des Travaux*, Editions Okad, Rabat, 2000. 71 p.

REMALD, *Le Nouveau Code des libertés publiques*, Rabat, 2003. 83p.

REMALD, *Le nouveau droit des associations*, Rabat, 2002.164p.

Revista marroquí de auditoría y desarrollo, *Economie solidaire et développement local*, REMA, Rabat, junio 2004, 196.

Telquel, *Edition spéciale action citoyenne*, n°127, del 15 al 21 de mayo de 2004.

Universidad John Hopkins, *Le secteur à but non lucratif au Maroc*, Editions IMPRIAL, Rabat, diciembre 2003. 23p.

Boletines

ALKARAMA “revista de OMDH”

Alternatives “documento de información y reflexión”

Cités – Nouvelles “boletín de REMAEV”
Coopération “revista de la ODECO”
Espaces – Droits Humains “revista de CMJDH”
Espace Associatif “boletín de Espace Associatif”
L'écho associatif “boletín de FONORD”
Relais “boletín de Enda Maghreb”
Transparence “carta de Transparency Maroc”
ZELLIGE “revista de la embajada de Francia en Marruecos”

Tesis

SIDI HIDA Bouchra, *Les mouvements sociaux et la mondialisation. Les ONG du développement et de l'environnement au Maroc. Cas de la région de Marrakech et de Ouarzazate*, Universidad católica de Lovaina, Departamento de ciencias de la población y del desarrollo, tesis de DEA en Desarrollo, Medio Ambiente y Sociedades, 2003. 103p.

DRAINVILLE Isabelle, *La contribution du modèle coopératif sur le développement axé sur le genre, le cas des coopératives féminines d'extraction et de commercialisation d'huile d'arganier au Maroc*, Instituto de investigación y enseñanza sobre las cooperativas de la Universidad de Sherbrook, tesis de doctorado en Ciencias, 2001. 161p.

Centros de recursos

Centro Jacques Berque de estudios de ciencias humanas y sociales, Rabat.
www.ambafrance.org-ma/cbj

Programa Concertado Marruecos: www.pcm.ma

Espace Associatif: www.espaceassociatif.org.ma

Tanmia: www.tanmia.ma

Biblioteca La Source, Rabat, especializada en el Magreb.

Biblioteca de la Fundación del rey Abdul Aziz Al Saoud de estudios islámicos y ciencias humanas, Casablanca. www.fondation.org.ma

Biblioteca nacional de Marruecos, Rabat

Centro de Recursos Ibn Batouta, Tánger.

Oficina del Desarrollo y de la Cooperación: www.odco.org.ma

Foro Social Marruecos: www.forumsocialmaroc.org

TURQUÍA

Burhan Aykaç
Gonca Bayraktar Durgun
Senol Durgun

Gazi University,
Faculty of Economic and Administrative Sciences
Ankara-Turkey

CAPÍTULO 1. CONTEXTO CONCEPTUAL E HISTÓRICO

Al igual que ha sucedido en países occidentales, las organizaciones civiles que han venido concretándose en cierta medida en Turquía dentro de lo que generalmente se conoce como quinto poder se conocen como Tercer Sector, junto con los sectores públicos y privados. No obstante, y mirando más allá del horizonte que plantean estas distinciones, el concepto se mantiene como criterio para juzgar la democracia y el desarrollo. En el mundo se emplean muchos conceptos diferentes para dar nombre a este sector y las fundaciones que a él pertenecen. En la actualidad, la terminología turca es rica en vocablos que lo describan, y en ella encontramos expresiones de uso común tales como organizaciones de voluntariado (OVs), fundaciones de la sociedad civil (FSC), ONGs, organizaciones democráticas de la población (ODPs), federaciones, confederaciones, fundaciones, asociaciones, agrupaciones, gremios, sindicatos profesionales, cooperativas e incluso clubes. Todas ellas se refieren a “Organizaciones no gubernamentales” (ONGs), término prestado de la terminología occidental. A lo largo de nuestra historia, también se emplearon conceptos como el de congregación, sociedad, secta, gremio y fundación para describir a las ONGs. Pueden reunirse bajo la definición de “Tercer Sector” todas las organizaciones a las que se refieren estos conceptos.

No hay duda, por la historia del concepto de sociedad civil en Turquía, que su uso como término paraguas en el que englobar todo aquello que queda fuera del ámbito estatal y del mercado es un hecho relativamente nuevo y tal vez sorprendente en comparación con su uso en los países occidentales, pues en ellos se asocia a una historia que data del siglo XVI. El uso actual del término en todo el mundo se refiere a las instituciones que voluntariamente llevan a cabo actividades por el bien público sin propósito de conseguir beneficios, actuando a nivel nacional o internacional. A ello se denomina generalmente Tercer Sector, y está organizado fuera de los

organismos del Estado (y/o mercado) actuando independientemente de él y contando con sus propios recursos financieros, Hudock (1999:1). Ahora bien, además de las organizaciones no gubernamentales, el término abarca, al referirse a la sociedad civil, un amplio abanico de organizaciones económicas, culturales, informativas, educacionales; grupos de interés; organizaciones dedicadas al desarrollo, movimientos sociales y grupos cívicos, Díaz (1993:56).

Una rápida mirada al desarrollo histórico y a la situación actual del Tercer Sector en Turquía demuestra que la anterior definición puede resultar borrosa en las tres áreas en el caso de muchas organizaciones pertenecientes al Tercer Sector. Además, aparte de estar afectada por condicionantes del mercado, no se puede encontrar una dicotomía claramente diferenciada entre la sociedad civil y el Estado puesto que parte del Tercer Sector coopera con el Estado en la aplicación de ciertas políticas.

En comparación con sus colegas europeos y americanos, podemos apuntar que la situación de las ONGs turcas es más débil en relación al número de miembros participantes en ellas, en las actividades que llevan a cabo y en la influencia que pueden ejercer sobre gobiernos y la población como grupo de presión, lo cual tiene mucho que ver con la cultura política de los gobiernos y la tradición turca de criticar al gobierno de turno y el modo mismo de nuestra sociedad de luchar por sus derechos. En general, se considera que los grupos que intentan actuar como entidades independientes tienen posiciones dudosas. Los gobiernos han considerado la formación de centros independientes de poder como una amenaza, esforzándose por detener su crecimiento. En otras palabras, la organización de la sociedad civil siempre se ha igualado desde un inicio con “la ruptura del poder estatal, oposición al gobierno y traición”. Ésta es la causa de que el Estado haya preferido mantener a las ONGs bajo un estricto control en todo momento imponiéndoles restricciones en lugar de proporcionarles con las bases necesarias sobre las que desempeñar su labor. A lo largo del período hacia y durante la transición democrática se ejerció una enorme presión sobre las ONGs, lo cual dio pie, paralelamente, a que el Estado y sus funcionarios pudiesen desarrollar políticas públicas a su placer sin oposición ni crítica.

Por regla general, resulta obvio que el Estado no ha mantenido una visión coherente acerca de las fundaciones de la sociedad civil. No obstante, con el mayor peso adquirido por parte de las empresas privadas en la economía, las perspectivas tanto del Estado como de la población sobre las fundaciones de la sociedad civil han ido transformándose paulatinamente, teniendo lugar desarrollos más positivos en su favor desde la década de los 80. Es de sobra conocido que se alentó desde las esferas estatales a los sindicatos fundados con anterioridad a los años 80 para que apoyasen a las fundaciones públicas que fundaban con vistas a contribuir a los servicios proporcionados por el Estado. En particular, los proyectos dedicados a la familia-escuela han sido un buen ejemplo en ese aspecto y han colaborado indudablemente a la aceptación social de las organizaciones. Al proporcionar servicios públicos tales como planificación familiar, el Estado alentó la creación de organizaciones civiles pues necesitaba la participación de fundaciones provenientes de la propia sociedad.

De este modo, las organizaciones pudieron vencer obstáculos políticos y administrativos con mayor facilidad.

Con el tiempo se hizo hueco un discurso dirigido al reforzamiento de la sociedad civil contra el Estado a principios de los 80, cuando el gobierno militar se encontraba en el poder y la actuación política tremendamente restringida. Al ser la sociedad civil el campo de expresión de los derechos democráticos y demandas sociales, se contribuyó nada paradójicamente a que ella misma saliera reforzada. Sin embargo, esas mismas circunstancias, las prácticas autoritarias del gobierno militar y el dominio que ejercía sobre la política y la sociedad limitaron en gran medida la articulación activa de las ONGs, puesto que el Estado de Derecho es un elemento clave en el sostenimiento de una sociedad civil “sólida” como fenómeno intermedio entre la esfera privada y el Estado. En este contexto, debe observarse que *“una autonomía vis-à-vis con el Estado y una inmunidad contra la intervención estatal o hegemonía política resultan importantes para las actividades de las organizaciones de voluntariado. Factores como el tipo de régimen político, cultura política, la capacidad del Estado, la naturaleza de sus relaciones, la estabilidad y presiones internacionales juegan unos papeles formativos en el establecimiento del marco político dentro del cual se forman políticas relacionadas con las organizaciones de voluntariado”* (Bayraktar Durgun y Beris).

Las ONGs operan dentro del marco de lo jurídico establecido por las autoridades políticas; y precisamente el ritmo marcado por la política para la relación entre el Estado y la sociedad civil en Turquía puede describirse como *“el arte de la obstrucción de lo posible”*, Kubicek (2002:762). La Constitución de 1982 adoptada tras el golpe militar de 1980 impuso severas restricciones sobre las actividades voluntarias, así como en la libertad de expresión y de organización. Prohibió cualquier tipo de organización basada en identidad regional, religiosa, étnica o de clase. La política corporativista del régimen soñaba con una sociedad sin clases, sin diferencias, en Turquía. Esto marcó las reglas de continuidad en términos de tratamiento de la sociedad civil desde el punto de vista que adoptase el Estado o las élites gobernantes. Históricamente, se ha percibido a la sociedad civil en términos hegelianos como *“una esfera del ego universal”* que ha de ser estrechamente controlada y dirigida por las iniciativas estatales,” Heper (1985:16). Ciertas regulaciones como la Ley de Organizaciones restringían y estrechaban el ámbito de actividad de las ONGs. La autoridad del Estado en la formación de, y en las actividades llevadas a cabo por, las organizaciones de voluntariado provocaron que la relación entre las ONGs y las autoridades públicas reflejase las pautas de comportamiento habituales entre el jefe y el empleado. De hecho, estas organizaciones que forman la esencia de la sociedad civil quedaron sujetas a los deseos del Estado.

Por otra parte, ser independiente de la autoridad política y contar con una capacidad de autogestión está relacionado con un aumento en los niveles de libertad civil en la esfera política, lugar en donde tiene lugar la discusión pública, así como la posibilidad de participación en un esfuerzo de restringir o equilibrar las decisiones que tome el gobernante. Los temas de legitimación política, suspensión del

reconocimiento o del apoyo económico, una responsabilidad limitada, la cooperación con el Estado, etc., desempeñan un papel crucial en la popularización y funcionamiento de las organizaciones civiles. Buscar patronazgo político ha sido una de las características principales en las relaciones entre el “Estado corporativista” y aquellas secciones de la “sociedad civil” creadas y guiadas por el Estado en Turquía. En una estructura pro-estatalista, el estado formativo del Estado en las relaciones con un organismo supuestamente autónomo y autogestionado no es solamente una condición autoritaria o de imposición externa, sino *“una consecuencia de las relaciones que las organizaciones de voluntariado (o de semi-voluntariado) establecen motu proprio con el Estado o el gobierno”*, Durgun (1997). Por ejemplo, en relación con la defensa de los derechos humanos, redes de mujeres o comités asesores, podría discutirse que algunas actividades han sido bastante favorecidas o apoyadas, pero que otras han sufrido la otra cara de la moneda, incluso hasta la humillación. *“El aspecto financiero es enormemente crucial para las actividades de las organizaciones de voluntariado”* (Bayraktar Durgun y Beris). A modo de ejemplo, citaremos que una encuesta llevada a cabo en 339 grupos cívicos turcos concluyó que más de la mitad contaba con un presupuesto de menos de 10.000 dólares, sólo el 27% tenía más de 1.000 miembros y un 65% no tenía ninguna posibilidad de publicar (Ilik, 2000). Por otro lado, recibir apoyo no significa únicamente apoyo financiero. Bajo el mismo marco legal, dar libertad y tener manga ancha con ciertas actividades de ciertas personas también significa apoyo.

Nos gustaría subrayar que el término “ONGs” no da a entender comunidades homogéneas, sino que los objetivos de las ONGs y los modos de conseguirlo varían. Es posible que existan conflictos entre ellos. Pueden estar trabajando incluso con el objetivo de dañar el prestigio de la organización opuesta. Un ejemplo de ello son las ONGs formadas por familiares de víctimas, las cuales acusaron a las organizaciones de derechos humanos de estar al lado de las organizaciones terroristas. Entre las actividades de tales grupos, que pueden existir o continuar existiendo gracias a apoyos estatales, se pueden incluir apoyos a posiciones políticas o actividades del Estado a través de vínculos de cooperación inorgánicos, amenazando la existencia y el mantenimiento de la sociedad civil. Resulta evidente, empero, que el objetivo principal de una ONG es servir a la idea de una sociedad libre, por lo que es inevitable contar con miembros que tengan diferentes puntos de vista y creencias, y que todos estén representados en la plataforma pública. Así, la *“función principal de la ONG es contribuir a la creación de un entorno dentro del cual puedan articularse distintos intereses y expectativas con total libertad”* (Bayraktar Durgun y Beris).

Sin embargo, y hasta cierto grado, el estricto control estatal ejercido sobre estas organizaciones ha evitado la materialización de este objetivo en su totalidad en Turquía y una consecuencia de ello ha sido que la actitud general de la mayoría de las ONGs no ha ido más allá de mostrar su apoyo a las políticas oficiales o, simplemente, el silencio. De las ONGs se espera que actúen como correa de transmisión de las demandas civiles al centro de discusión política, que actúen como inspectores de las actividades del gobierno de turno y que protejan a los ciudadanos,

cosa que no ha sucedido siempre en Turquía. De sobra es conocido que se sospecha de muchas ONGs y con toda razón, pues actúan sobre la tradición militar y burocrática turca, transmitiendo las demandas del Estado hacia la ciudadanía en lugar de hacerlo al contrario. Sus esfuerzos se encaminan a la justificación de las actividades estatales en lugar de inspeccionarlas, no protegiendo a la sociedad sino precisamente al Estado contra los demás actores sociales, Yildirim (2004:104).

En algunos casos, también es posible que algunas ONGs relativamente grandes y antiguamente institucionalizadas puedan obstruir el funcionamiento de organizaciones fundadas posteriormente. Operan, a modo de “la ley de hierro de la oligarquía”, según describe Robert Michels. No obstante, algunas de ellas han solicitado presión internacional o apoyo financiero para poder mantener su independencia de los poderes del Estado. De todos modos, siempre tendrán que funcionar dentro de la legislación del país, lo cual puede poner en peligro su existencia en gran medida o incluso poner trabas a sus actividades.

En paralelo con los acontecimientos sociales y políticos acecidos en el mundo en la década de los 90 y a raíz de la ola de libertad que inundó toda Europa, el número y actividades de las ONGs experimentó un aumento en Turquía. A medida que el término organización de sociedad civil iba ganando respeto, más organizaciones aparecían con él. Las revisiones realizadas a las leyes sindicales en los años 90 anularon muchas de las restricciones que afectaban a los sindicatos, dándoles más libertad y otorgándoles la posibilidad de llevar a cabo un número de actividades mayor. Con las profundas enmiendas a las leyes sindicales de 2005, basadas en las de la Unión Europea, se eliminaron todas las trabas que pudiesen afectar a los sindicatos, paso que afectó muy positivamente también a las ONGs.

Es innegable que el multivocalismo de los 90, caracterizado por un significativo aumento en el número y actividades de los medios de comunicación, sirvió en bandeja a estos grupos oportunidades únicas para que pudiera oírse su voz. Varias organizaciones nacidas de una posición común frente a diversos temas atrajeron a personalidades de profesiones muy variadas. Por ejemplo, TEMA (fundación para la lucha contra la erosión, por la forestación y la naturaleza) encabezada por dos hombres de negocios, ganó gran popularidad en corto tiempo. Su lucha contra la desertificación y erosión de Turquía pronto dio impulso a otros movimientos medioambientales, además de Green Peace. Las protestas realizadas por los habitantes locales con el apoyo de las organizaciones medioambientales contra la búsqueda de oro usando uranio en áreas cercanas a su pueblo en Bergama-Izmir atrajeron muchos simpatizantes en este aspecto, incluidas organizaciones medioambientales. Las prospecciones en busca de oro se detuvieron, prueba de que funcionaba la demostración fuerza de sociedades organizadas en manifestaciones. El AKUT (equipo de búsqueda y rescate), compuesto por un grupo de jóvenes adinerados, hizo que su nombre se popularizase en los medios de comunicación tras su considerable esfuerzo en la actividades de rescate durante el terremoto de Agosto de 1999. Organizaciones tales como la Organización de Derechos Humanos, la Fundación de Derechos Humanos y Mazlum-Der subrayaron sin rubor las violaciones de los

derechos humanos en el país, poniendo de relieve la situación ante la opinión pública y las autoridades construyendo puentes de colaboración con organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, el Observatorio de los Derechos Humanos y la Asamblea de Ciudadanos de Helsinki. Mientras que las organizaciones (p.ej., la Organización para el Pensamiento Liberal y la Fundación para la Democracia en Turquía) pusieron en marcha una campaña con vistas a contribuir al desarrollo de la cultura democrática y liberal como parte del proceso de preparación para el ingreso en la Unión Europea, otro grupo llamado "Movimiento Ari" (abeja, en turco y el símbolo utilizado por las juventudes del Partido por la Patria) intentaba alentar la participación de la juventud en la política. También hubo ONGs dedicadas a salvaguardar el Kemalismo, la ideología oficial del Estado. Las organizaciones seguidoras del Pensamiento Atatürkista organizadas en varios lugares de Turquía son el mejor ejemplo de tales grupos. Las organizaciones izquierdistas participaron en movimientos mundiales antiglobalización y por la paz, y su número creció durante este período. Ejemplo de ello es el Grupo Antiglobalización y las campañas que mantuvo contra el proceso de globalización. Otros grupos izquierdistas compuestos por universitarios y la "Iniciativa Joven" organizaron actividades que querían contribuir a la paz mundial. Adicionalmente, otros grupos islamistas de mujeres también ganaron peso a lo largo de los años 90. Sin embargo, ni los grupos izquierdistas ni los islamistas actuaban bajo el paraguas de un organismo institucionalizado. Sus actividades estaban vinculadas a movimientos sociales internacionales (Bayraktar Durgun y Beris).

CAPÍTULO 2. EL CONTEXTO SOCIAL, POLÍTICO E INSTITUCIONAL DEL TERCER SECTOR

Es indiscutible que se necesitan políticas sociales para apuntalar y poder mantener el crecimiento económico de un país. Los Estados utilizan diversos métodos para evitar o reducir al mínimo prácticas injustas entre grupos al implementar sus políticas sociales. Uno de estos métodos es el de los servicios institucionales. Entre los proveedores de este tipo de servicios en Turquía se cuentan fundaciones como la Fundación del Seguro Social, el Sistema de Seguridad Social, el Seguro por Desempleo y las Fundaciones de Empleo Turcas. Mediante la adopción de las enmiendas a la Ley del Empleo que entraron en vigor el 10 de Junio de 2003, se adoptaron normas propuestas por la Organización Internacional del Trabajo. En el proceso de elaboración de esta ley participaron académicos, sindicatos de empresarios y de trabajadores. Paralelamente, se realizaron acuerdos legales de tal manera que también pudieron integrarse las opiniones de las ONGs, asegurándose el apoyo de estas organizaciones.

El Sistema de Seguridad Social es, de hecho, un tipo de institucionalización que evita que las personas sufran pobreza y el miedo de no poder garantizar su propio futuro. Es, asimismo el tema más importante en la política social actual. Las ayudas sociales se ofrecen de acuerdo con la responsabilidad social del Estado moderno con vistas a la protección de las clases menos favorecidas. El Estado está obligado a implementar programas de ayuda debido al papel social que de él se espera que juegue. Sin embargo, en algunos casos en los que no se pueda cumplir con las previsiones de estos programas contra la pobreza, el sistema crea sus propios medios y, como resultado, las herramientas sociales se privatizan. Estos medios son conocidos como fundaciones en Turquía, mientras que en el resto del mundo se denominan organizaciones no gubernamentales (ONGs).

En el sentido moderno, la seguridad social surge con la era de la industrialización. Los movimientos de industrialización y el surgimiento de la clase trabajadora comenzaron muy tarde en el Imperio Otomano en comparación con el resto de Europa, y consecuencia de ello es el tardío desarrollo de un sistema de seguridad social en el sentido moderno de la palabra. Como sucedió en Occidente, la idea de una seguridad social comenzó con la 'solidaridad social' del Imperio Otomano. No obstante hasta las reformas administrativas de 1839 no había existido un sistema de seguridad social en el sentido moderno. Los primeros movimientos encaminados a la consecución de legislación en el campo de la seguridad social datan de 26 años después de la declaración de las reformas administrativas. Es indudable de que los primeros acuerdos estaban muy restringidos y que eran temporales. Algunas leyes relacionadas con la seguridad social también se aprobaron durante este periodo.

Durante este período se aprobaron dos importantes leyes (1921-1923) entre el establecimiento de la primera Gran Asamblea Nacional Turca (TGNA) y la declaración de la República. Una de ellas data de 28. 04.1921 y es la número 114. En ella se

trata de la explotación de las reservas de carbón en Zonguldak y Ereğli para favorecer a los trabajadores. La segunda trata del establecimiento de sindicatos en los que empresarios y trabajadores han de participar obligatoriamente y que preveían ayudas obligatorias para los trabajadores. Más tarde, estos sindicatos comenzaron un proceso de unificación bajo el nombre de Sindicato de Trabajadores, bajo la ley 151 y, así, nació el primer seguro social en Turquía, Tuncay (2002:65). Debemos recordar, empero, que estos acuerdos sólo se referían a los mineros de la región de Zonguldak, lugar en el cual el sistema de relaciones industriales estaban totalmente establecido en el sentido moderno de la palabra.

En el periodo (1923-1961) que transcurre desde la declaración de la República hasta la Constitución de 1961 se aprobaron leyes de la seguridad social de alcance limitado, estableciéndose asimismo la Fundación para los Seguros de los Trabajadores. Aunque se aprobaron muchas leyes parcialmente relacionadas con la seguridad social, el acontecimiento verdaderamente importante de este periodo fue la aprobación de la primera Ley del Trabajo (ley nº 3008). Sin embargo, y a pesar de que esta ley incluía muchos artículos relacionados con los seguros sociales, la implantación de tales seguros sólo fue posible después de 1945.

Es precisamente desde 1945 en adelante cuando se abren varias oficinas de la Seguridad Social. A este respecto, el artículo 107 de la Ley del Trabajo de 1936, número 3008, contemplaba una implantación gradual de los seguros sociales. Como continuación de esta ley se aprobó en 1945 la ley nº 4772 que establecía los seguros de accidentes laborales, de enfermedades laborales y de maternidad; en 1949 la ley nº 5417 que establecía el seguro de jubilación; en 1950 la ley nº 5502 que establecía los seguros de salud y de maternidad; y en 1957 la ley nº 6900 que establecía los seguros de invalidez, de jubilación y de vida. Aunque el artículo 100 de la Ley del Trabajo, nº 3008, contemplaba el establecimiento del seguro de desempleo, su implantación no fue posible hasta que fue incluido en la ley de 8 de septiembre de 1999.

Mientras se hacían realidad todos estos logros para la clase trabajadora, largamente sumida en el abandono, los sindicatos y las leyes relacionadas con los jubilados del sector público se unificaron en la Ley del Sindicato de Jubilados T.R., nº 5434, de 8 de junio de 1949. Además de lo anterior, y en el campo de las prestaciones sociales, se aprobó la ley nº 6972 de fecha 15 de mayo de 1957 relacionada con la protección del menor, y la ley nº 7355 de fecha 12 de junio de 1959 relacionada con el establecimiento de la Institución de Servicios Sociales, Tuncay (2002:67).

La Constitución de 1961 declara que cualquier ciudadano tiene derecho a un seguro social. Durante este periodo la ley más importante aprobada dentro del campo del seguro social fue, sin lugar a dudas, la Ley de la Seguridad Social nº 506, aprobada el 17 de julio de 1964 y que entró en vigor el 1 de febrero de 1964, la cual incorporaba la seguridad social de los trabajadores de acuerdo con sus contratos. La ley unificaba distintas secciones de la Seguridad Social que habían sido establecidas en diferentes fechas y que mostraban una imagen de desorganización, en un único organismo que ampliaba sus funciones. En cualquier caso, a muchos bancos y compañías de

seguros no se les incluyó dentro del ámbito de la ley de sindicatos privados como asociaciones comerciales e industriales.

La admisión de los trabajadores autónomos en el sistema de Seguridad Social, aunque bastante tarde, llegó con la Ley de la Institución de los Seguros Sociales para los Comerciantes, Artesanos y otros Trabajadores Autónomos (Bag-Kur), de fecha 2 de septiembre de 1971 y nº 1479. En esta ley se intentaba paliar los problemas de jubilación, de riesgos de invalidez y de muerte de los trabajadores autónomos. La inclusión de las cláusulas relativas a los riesgos para la salud, que por otra parte era uno de los aspectos más importantes del Seguro Social, se realizó gracias a la ley de 5 de noviembre de 1985 y nº 3235, por la que los servicios del seguro de salud fueron incluidos dentro del alcance de la Ley Bag-Kur. La ley más importante en el campo de la ayuda social fue la de fecha 1 de julio de 1976 y nº 2022, sobre la provisión de pensiones a los ciudadanos turcos mayores de 65 años en situación de indigencia, debilidad y abandono.

También la Constitución de 1982 declara que cualquier ciudadano tiene derecho al seguro social (artículo 60). La Constitución, dentro de este contexto, otorgaba al Estado una nueva responsabilidad, afirmando que “el Estado tomará las medidas necesarias para garantizar este seguro y establecerá para ello la correspondiente institución”. Por tanto, la Constitución de 1982 reafirmaba el principio de la Constitución de 1961. Tras la adopción de la Constitución de 1982 se aprobaron en 1983 algunas leyes importantes dentro del campo del seguro social. La Ley de la Institución de Servicios Sociales y Protección del Menor, de fecha 25 de mayo de 1983 y nº 2828, asignaba la obligación de la implementación de los servicios sociales y de la protección de los menores abandonados, ancianos y ciudadanos discapacitados a la Institución de Servicios Sociales y Protección del Menor, la cual fue establecida por dicha ley. Con la misma fecha, y nº 2928, se aprobó la ley relativa a la unificación de los servicios objeto de las instituciones del seguro social. Posteriormente, y tras su aprobación con fecha 17 de octubre de 1983, las dos leyes incluyeron el acceso al sistema de Seguridad Social a un amplio sector agrícola aunque de forma muy limitada, Tuncay (2002:68).

Las leyes nº 5434, 506, 1479 y 4792 han sufrido a menudo y hasta la fecha muchas alteraciones. No hay otras normativas en la ley turca, mas que aquellas relativas a la seguridad social, que hayan sufrido tan frecuentes modificaciones y renovaciones.

Poco tiempo después de que el seguro de desempleo entrase en vigor el 8 de septiembre de 1999, se estableció el Instituto Turco de Empleo con el propósito de proteger y promocionar el empleo en Turquía; la proposición para su establecimiento tuvo lugar el 24 de agosto de 2000 con número 617. Este Instituto sustituyó al Instituto para la Búsqueda de Trabajo y Empleo, el cual fue creado según la ley nº 4837. Con la reforma de la estructura de las instituciones, al objeto de separar los servicios de seguro y los servicios de salud, el Instituto de Seguros Sociales fue designado, con fecha 24 de agosto de 2000 y número 616, Órgano Rector de la Institución de Seguros Sociales. El establecimiento de la Institución de Seguridad Social, en la misma fecha y número 618, perseguía asegurar la coordinación, y la unidad de normas y estándares

de las prácticas del seguro social en la Dirección de la Institución de Seguros Sociales, Bag-Kur y la Institución Turca de la Administración General de Empleo. Entre los objetivos de esta institución estaba la realización de todos los esfuerzos posibles para reunir en el futuro los servicios de seguro social y ayuda social bajo el paraguas de dicha institución. El proceso para la reforma de esta área está todavía en marcha. Este campo todavía permanece vacío puesto que no se han tomado disposiciones para sustituir las leyes anuladas, Tuncay (2002:69).

Como se habrá podido extraer de los párrafos anteriores, el Sistema de Seguridad turco se compone de dos regímenes principales. En uno de ellos no hay lugar a duda sobre la contribución de persona afectada. La mayor parte de las contribuciones generalmente proviene de fondos gubernamentales o de fundaciones privadas de carácter voluntario. Estas son las ayudas sociales y los servicios sociales. También se le puede llamar régimen de seguridad social no contributivo. Comparado con los otros, este régimen ocupa un área muy pequeña en nuestro régimen de seguridad social.

El régimen denominado de prima o contributivo a la Seguridad Social constituye la base del Sistema de Seguridad Social Turco y está fundamentalmente dirigido por tres organismos: el Fondo para la Jubilación T.R., la Institución de Seguros Sociales y la Institución de Seguros Sociales para Comerciantes y Trabajadores Autónomos (Bag-Kur). El número de estas instituciones se incrementa si además se consideran aquellas fundaciones e instituciones que facilitan servicios de seguridad social a empleados de banca, compañías de seguros y al comercio y la industria, y que fueron creadas de acuerdo con el artículo de carácter temporal número 20 de la Ley de Seguros Sociales, número 506. Como podría observarse en este ejemplo, la principal característica de nuestro sistema de seguridad social es que está compuesto por muchas instituciones y fundaciones que se diferencian entre sí por sus sistemas administrativos, las prestaciones que facilitan, sus regulaciones y sus miembros. De acuerdo con la ley turca, una persona sólo puede cotizar en un régimen de seguridad social, por lo que se practica el principio de singularidad.

Creada en base a la Ley del Fondo para el Retiro T.R., de fecha 8 de junio de 1949 y número 5434, el Fondo para la Jubilación T.R. es la más antigua de las principales instituciones que cubren la jubilación, y los riesgos de enfermedad y fallecimiento del personal civil y militar que trabaja en el sector público y que son generalmente llamados oficiales. Se perseguía con esta ley poder facilitar al personal del sector público, que trabajaba en diferentes instituciones y estaba sujeto a diferentes regulaciones, su acceso a la seguridad social de forma única dentro de una sola ley. En el año 1999 el número de contribuyentes activos era de 2.118.085 (fueron 199.825 en 1950 y 1.250.000 en 1980). Si se añaden los miembros de las familias de los contribuyentes (8.729.238) y los asalariados (1.239.314), la cifra alcanzada es de 13.074.328, es decir el 20,31% de la población total. Con la Ley de Oficiales del Gobierno, número 657, los oficiales y sus familiares tenían acceso a prestaciones de salud y para la infancia en un grado limitado. El fondo para la jubilación proporciona a sus contribuyentes jubilaciones, pensiones de incapacidad, pensiones

de incapacidad en acto de servicio, y pensiones de viudedad y orfandad. También proporciona pagos únicos en caso de fallecimiento y facilita préstamos. Los contribuyentes también perciben bonificaciones por matrimonio y jubilación, y reciben ayuda médica y familiar, así como un aumento al finalizar su servicio público. Como resultado de las modificaciones introducidas en la ley de 25 de agosto de 1999, nº 4447, las mujeres contribuyentes mayores de 58 años y los hombres mayores de 60, en ambos casos tras haber cumplido 25 años de servicio, tienen derecho a percibir una pensión. Observando los servicios que presta, ésta es la mejor institución en comparación con otras instituciones de seguridad social. Administrativamente depende del Ministerio de Hacienda.

La mayor fuente de ingresos del fondo proviene de las contribuciones y las instituciones. El fondo también recibe algunas contribuciones del Ministerio de Hacienda. A los contribuyentes se les realiza mensualmente una deducción de un 15% de su sueldo destinada a la pensión de jubilación. A los que comienzan sus servicios al Estado se les realiza una deducción del 25% de su sueldo principal en concepto de admisión en el fondo. Las contribuciones se incrementan en función del aumento de los salarios. Por su parte, los organismos donde trabajan los funcionarios realizan una contribución del 20% mensual que se añade a las deducciones practicadas en los salarios. Además de lo anterior, a los empleadores se les practican deducciones para estudiantes, bonos de jubilación y participación en los gastos administrativos, Tuncay (2002:60).

Los trabajadores contratados en el sector privado están cubiertos por la ley de Seguros Sociales en cuanto a riesgos de enfermedad, cuidados médicos, accidentes laborales, enfermedades relacionadas con el trabajo, incapacidad, jubilación y fallecimiento, etc., según se aprobó el 17 de julio de 1964 con número 4792. La institución fue reestructurada y rebautizada como "el Órgano Rector de la Institución de Seguros Sociales" con fecha 24 de agosto de 2000 y nº 616. En el año 1999 el seguro cubría el 48,11% de la población total con 6.355.639 de contribuyentes activos, 3.148.826 de jubilados y 21.469.875 de miembros familiares. Del total de los contribuyentes activos y por tanto miembros de la Institución, 974.035 lo eran en función de la Ley de Seguros Sociales para Trabajadores Agrícolas. Por tanto, la mayor institución de seguridad social en nuestro país es la Institución de Seguros Sociales.

La Ley de Seguros Sociales para Comerciantes, Artesanos y otros Trabajadores Autónomos (Bag-Kur), de fecha 2 de septiembre de 1971 y nº 1479, cubre la jubilación, y los riesgos de incapacidad y fallecimiento para los trabajadores autónomos como comerciantes, empresarios, arquitectos, ingenieros, doctores, farmacéuticos, negociantes y artistas. La ley aprobada el 5 de noviembre de 1985, con nº 3235, ampliaba el alcance del seguro de la ley Bag-Kur al objeto de cubrir el seguro de salud de los consortes, padres y menores dependientes de los contribuyentes sujetos a Bag-Kur. Por tanto los riesgos para la salud estaban incluidos dentro de los riesgos cubiertos por la ley nº 1479. En el año 2000 el número de asegurados que contribuían a Bag-Kur era de 2.424.049, el número de los que percibían una pensión era de

1.151.582 y número de miembros familiares de los asegurados era de 7.787.715. Las personas sujetas a la ley Bag-Kur para el sector agrícola, nº 2926, también pagan su cuota a la citada institución y por tanto también son receptores de sus beneficios. De estos últimos miembros, 888.645 están activamente asegurados y de forma pasiva 125.862. En total, si se incluye a los miembros familiares, la proporción de población sujeta a las leyes nº 1979 y 2926 comprende el 22,31% de la población total y están cubiertos por la institución Bag-Kur.

Asimismo, con la Ley de Seguridad Social y Asignaciones para los Mukhtars, de fecha 29 de agosto de 1977 y nº 2108, los mukhtars de pueblos y distritos que no estaban inscritos en ninguna institución de seguridad social fueron incluidos dentro del alcance de Bag-Kur nº 1479.

Además de las leyes hasta ahora mencionadas, existen otras que regulan instituciones y fundaciones de carácter privado que proporcionan seguridad social a ciertos sectores de la población. Paralelamente hay ayudas sociales otorgadas directamente contra presupuestos gubernamentales a ciudadanos en situación de pobreza, ancianos abandonados, trabajadores discapacitados y menores abandonados, Tuncay, (2002:61-2).

TABLA 1.
DISTRIBUCIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES EN INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Instituciones de S.S.	Nº de asegurados	Nº de asalariados	Miembros de la familia	Total	Proporción con respecto a la población total
Instituciones de S.S.	6.565.167	3.339.327	22.541.181	32.445.675	48,16
Fondo de pensiones	2.163.698	2.300.868	9.257.675	13.722.241	20,37
Bag-Kur	3.312.694	1.277.444	10.440.049	15.030.187	22,31
Fondos establecidos por la ley 506	118.485	59.940	128.341	306.766	0,46
TOTAL	12.160.044	6.977.579	42.367.246	61.504.869	91,28

Fuente: The Annual of Statistics of the Chairmanship of SSI, 2000; citado por C.Tuncay (2002:62).

A pesar de todos los esfuerzos realizados, todavía hay serias quejas por parte de diferentes segmentos de la sociedad contra estas tres instituciones conocidas bajo la denominación de "Fondo para la Jubilación, Institución de Seguros Sociales y Bag-Kur" que llevan a cabo las actividades en el campo de la seguridad social en Turquía. La más importante de las quejas se refiere a las grandes diferencias de derechos que tienen los miembros de las citadas instituciones en términos comparativos, lo cual

atenta al principio de igualdad, aspecto fundamental en los países democráticos. La abundancia de quejas en ésta y otras áreas similares dio lugar a algunas iniciativas dirigidas a un nuevo marco legal que afectase a las tres instituciones pero sin resultados prácticos. La crisis económica acaecida en los últimos años ha revelado que estas instituciones posiblemente sean incapaces de pagar las pensiones y las jubilaciones en el futuro. En este contexto, el asunto se llevó a unas reuniones preparatorias con el FMI con la consecución de un acuerdo por el que se aprobaría una nueva ley en el año 2005 que permitiese la unificación de las instituciones de la seguridad social y se consolidase su estructura fiscal, todo ello como precondition para la firma de un acuerdo de apoyo con el FMI. En línea con lo anterior, y tras varias rondas de conversaciones con los segmentos de la sociedad implicados y la consecución de un acuerdo, se presentó en abril de 2005 una propuesta de ley a la Gran Asamblea Nacional turca. Se espera que con la aprobación de la ley el Sistema de Seguridad Social, ampliamente criticado, se encuentre en una mejor posición y se consolide su estructura fiscal.

CAPÍTULO 3. LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL TERCER SECTOR

La estructura organizativa de los grupos y asociaciones civiles está determinada por el marco legal del país donde operan. El marco legal está a su vez determinado por el régimen político del país. Se puede observar que los regímenes autoritarios y opresores tienen una visión de las organizaciones civiles más negativa que los regímenes democráticos. Las organizaciones civiles ocupan su espacio en las sociedades democráticas en formas muy diversas. Las formas organizativas más extendidas son las asociaciones, fundaciones, sindicatos y cooperativas. La reunión de diferentes tipos de personas por una causa común origina la aparición de las organizaciones civiles; la generalización de estas organizaciones y el incremento de sus funciones dan lugar a una sociedad organizada. Las formas de relación de tipo horizontal constituyen la base de las fundaciones que son similares a organizaciones civiles al objeto de evitar estructuras jerárquicas. Las organizaciones civiles dedican una especial atención a no ser iguales o similares en forma alguna a cualquiera de los organismos o departamentos del aparato oficial.

Hay disposiciones en el código civil turco en relación a las personas jurídicas, asociaciones y fundaciones que conforman los fundamentos jurídicos de las organizaciones civiles. Dichas disposiciones se aceptaron por la Gran Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2001, número 4722, y se publicaron en el Diario Oficial el 8 de diciembre de 2001.

Además, y de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución, los convenios internacionales, una vez ratificados tras el adecuado proceso, son tratados como leyes que no pueden ser llevadas al Tribunal Supremo en caso de disputa. Por tanto, los convenios internacionales tienen carácter de ley en nuestra normativa legal y por ello tienen al menos el mismo rango que una ley. Hay analistas que de hecho otorgan a dichos convenios un rango superior a las leyes dado que no pueden ser apelados ante el Tribunal Supremo. El artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 reconoce el derecho de cualquier persona a formar parte de asociaciones o a su fundación.

El otro aspecto de la Declaración que se relaciona con el asunto tratado figura en el artículo 21. De acuerdo con este artículo cualquier persona tiene el derecho de participar en el gobierno de los asuntos públicos ya sea directamente o a través de representantes elegidos libremente. Asimismo, el derecho a pertenecer y fundar sindicatos y asociaciones se contempla en el artículo 11 de la "Carta para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales" firmado el 4 de noviembre de 1950 en Roma por los países miembros del Consejo de Europa y cuya entrada en vigor tuvo lugar en septiembre de 1953. En adición a lo anterior, la supervisión de los aspectos incluidos en la Carta Europea de los Derechos Humanos, que nosotros

respaldamos, y aquellos referentes a la libertad de asociación se realizará, no sólo por los países miembros de la Unión Europea (UE), sino también por los órganos competentes de la Unión.

El organismo judicial que asegura la correcta implementación de las leyes de la UE es el Tribunal de Justicia de la UE. Ante la ausencia de disposiciones que regulasen las organizaciones civiles, los organismos de la Unión Europea entraron por primera vez en conversaciones sobre una propuesta de regulación preparada por la Comisión Europea, conforme a una resolución del Parlamento Europeo tomada en 1989. En esta propuesta de regulación se define el concepto de "Asociación Europea". Según la definición, la Asociación Europea es la entidad continua formada por la agregación de información y actividades de sus miembros para el beneficio de los ciudadanos del país miembro donde está registrada, y en consonancia con el sistema legal, o con el objetivo de desarrollar, directa o indirectamente, los intereses comerciales u ocupacionales de sus miembros (Artículo 1(1)). Se pone especial énfasis en que los beneficios económicos derivados de las actividades de la asociación no pueden ser distribuidos directamente entre sus miembros, sino serían usados para la consecución de los objetivos de la asociación (Madde 2(2)), Güngör (2005:2).

En el código civil turco las asociaciones son grupos de personas compuestos por al menos siete personas, ya sean físicas o jurídicas, que persiguen alcanzar un objetivo común y concreto, exceptuando el reparto de beneficios económicos, mediante la unión de sus esfuerzos e información. No pueden fundarse asociaciones con fines inmorales o ilegales. Cualquier persona tiene el derecho a fundar una asociación sin necesidad de pedir permiso. Se asume como derecho fundamental básico poder fundar y pertenecer a una asociación. En los sistemas plurales democráticos este derecho es considerado como una de las "libertades públicas" y, como norma, es uno de los derechos básicos inalienables de la persona de acuerdo con la Constitución. La característica más significativa de las asociaciones es que promocionan y mejoran los derechos e intereses de sus miembros. Al mismo tiempo que tratan de satisfacer sus deseos, las asociaciones trabajan para representar y promocionar sus intereses en el sistema político, Özer (2001:188).

Puesto que es más práctico que establecer una fundación, las organizaciones prefieren aparecer como "asociaciones" y bajo este nombre es como más ampliamente se presentan en la sociedad. La organización de las asociaciones se contempla en dos dimensiones: la Constitución y las leyes. El artículo 33 de la Constitución titulado "Libertad de Asociación" abarca a la mayor parte de la organización civil. La influencia de esa disposición ha aumentado debido a la última cláusula del artículo, en el que se han incluido las fundaciones y entidades similares.

Aunque las actividades de las asociaciones fueron reordenadas después del golpe militar del 12 de septiembre, momento en el que se impusieron muchas restricciones contra el asociacionismo a raíz de la ley 2908 aprobada en 1983, los gobiernos recientes, que han dado grandes pasos en su acercamiento hacia la Unión Europea esforzándose en aparecer más civilizados, han fortalecido la estructura de las organizaciones civiles y han redispuesto la ley 2908 proporcionando incluso mayores

libertades. Avanzando más en esta línea, hay que hacer notar que la secretaría correspondiente, anteriormente ocupada por el Cuerpo de Policía, fue entregada a la Presidencia de la Cámara de Asociaciones, establecida a tal propósito y dependiente del Ministerio del Interior, por lo que finalmente está sujeta a una autoridad civil. A pesar de la estabilidad democrática y política, el establecimiento de algunas asociaciones que tienen por objeto la realización de actividades contra el Estado anterior a 1980 no pudieron despertar suficiente interés entre la población debido a la estaticidad de nuestra cultura política. Aunque la eficacia en el interior y en el extranjero de nuestras organizaciones civiles no es la misma que en los países desarrollados, nuestros gobiernos han preparado el camino mediante algunas disposiciones legales para que las organizaciones civiles puedan desarrollarse de forma propia. Algunas de estas disposiciones son las siguientes:

Las organizaciones civiles pudieron, por primera vez en nuestro país, formar parte de las instituciones estatales gracias a la Ley 4077 de Protección de los Derechos del Consumidor, aprobada en 1995, mediante ciertas disposiciones de tipo legal y de otro carácter.

La creación del Consejo de los Consumidores en cumplimiento del artículo 21 de la Ley 4077 de Protección de los Derechos del Consumidor, efectiva en 1995, y la entrada en vigor de otras disposiciones que la siguieron sugieren que el Estado y las organizaciones civiles pueden resolver juntos los problemas de forma adecuada. Asimismo, casi la mitad los miembros del Consejo de la Publicidad está compuesta por organizaciones civiles. Dicho Consejo se creó en cumplimiento del artículo 17 de la citada ley al objeto de establecer los principios que rigen los anuncios y publicidad comercial y para penalizar a aquellos que no los cumplieren. De la misma manera, algunos miembros de la Junta Directiva de Internet son representantes de organizaciones civiles. Estos ejemplos son válidos para otros consejos y juntas directivas.

La totalidad de una propiedad o los beneficios financieros de una actividad o los derechos que tengan valor económico pueden ser donados a una fundación. Las fundaciones son comunidades de propiedades en las cuales los derechos y posesiones de las personas físicas y jurídicas se dedican a una causa común. El objetivo de una fundación debe ser específico, comprensible y continuado y, además, ha de cumplir con las leyes. Como norma general, no pueden crearse fundaciones contrarias a los principios fundamentales de la Constitución, a determinadas características de la República establecidas por la Constitución, las leyes, la moral, la unidad nacional y los intereses nacionales. Tampoco se permiten si su fin es apoyar a los miembros de una nacionalidad específica o comunidad religiosa. Los activos de una fundación deben ser proporcionados a la consecución de sus fines y no deben impedir su alcance ni convertirla en un instrumento inútil. Las personas físicas o jurídicas pueden crear fundaciones. Sin embargo, si el fundador es una persona física, debe tener la licencia de actividad pertinente de acuerdo con el código civil turco en la que debe figurar una provisión por la que la persona puede crear una fundación y donar sus propiedades a ella. Es esencial que los administradores de la fundación sean de

nacionalidad turca. Dado que a las personas jurídicas les afecta una ley especial, las fundaciones aceptan todos los derechos y autorizaciones que se especifiquen en el código civil turco. La Dirección General de Fundaciones es un organismo de supervisión y no de control. Las fundaciones no pueden tener socios, Yılmaz (2005:27).

Cuando se comenzó a discutir sobre el establecimiento de una fecha concreta para el inicio de las conversaciones sobre el ingreso en la UE, también se discutió sobre la retirada de algunas restricciones que pesaban sobre las fundaciones minoritarias. La nueva propuesta que se presentó levantaba las restricciones existentes para las conversaciones de ingreso así como en lo relativo a las fundaciones. Se espera que la nueva propuesta relativa a las fundaciones se convierta en ley en el año 2005. Al objeto de proteger y mejorar el derecho e interés común tanto económico como social, las asociaciones sindicadas, que son personas jurídicas sujetas a una ley especial, pueden ser libremente creadas sin necesidad de solicitar autorización y han de ser independientes del Estado, partidos políticos, cámaras, otros sindicatos de trabajadores o empleados y fundaciones religiosas, así como acatar las prohibiciones comerciales y políticas. La primera disposición legal turca relativa a los derechos de los sindicatos data de 1947 y es la "Ley de Sindicatos y Confederaciones de Sindicatos de Trabajadores y Empresarios" (nº 5018). La lucha ha sido continua para poder conseguir el derecho a crear sindicatos y fundaciones. Un salto importante para conseguir el derecho a crear sindicatos y organizaciones modernas se dio con la Constitución de 1961. La Constitución permitió por primera vez a los empleados públicos formar sindicatos tras su aprobación en 1965 la ley 624 del "Funcionario del Estado". Poco después se había alcanzado la sindicación del 50% de los funcionarios públicos. Los profesores crearon un sindicato fuerte bajo el nombre de "Sindicato de los Profesores Turcos". El derecho de los trabajadores a sindicarse y que estaba asegurado por la ley se alcanzó plenamente tras 6 años de implantación. La Constitución de 1982 trajo numerosas prohibiciones antidemocráticas contra la libertad y el derecho a crear organizaciones y sindicatos. Las prohibiciones para la creación de sindicatos que se aplicaron a los altos funcionarios públicos se han levantado en los años recientes, realizándose asimismo numerosos esfuerzos para ampliar los límites legales, Yıldırım (2004:139).

Los trabajadores que trabajen en el mismo sector y desarrollen sus actividades a lo largo de todo el país pueden crear su sindicato. Se puede establecer más de un sindicato en el mismo sector. La reglas de fundación de los sindicatos y confederaciones no pueden estar en contra de los fundamentos de la República tal y como se contempla en la Constitución y en los principios democráticos. Hay libertad para la afiliación a los sindicatos y nadie puede ser forzado a dicha afiliación. Los trabajadores y empresarios no pueden ser miembros de más de un sindicato que pertenezca al mismo sector, y en caso de que ocurriese, la afiliación al último sindicato se consideraría nula. El montante de las cuotas a pagar a los sindicatos y confederaciones debe figurar en las normas de éstos. La cuota de los trabajadores a sus sindicatos no puede exceder su salario diario. La cuota que los empresarios pagan a sus asociaciones empresariales no puede exceder la suma de los sueldos diarios

que ellos pagan a sus empleados. Excepto en lo que se refiere a la cuota de pertenencia, las normas de los sindicatos no pueden incluir aspecto alguno que requiriese más cuotas a sus miembros.

La Ley de los Sindicatos de Funcionarios se aprobó con el propósito de supervisar la creación de los sindicatos y confederaciones, sus organismos, autoridades y actividades; de determinar los derechos y responsabilidades de los funcionarios que trabajan en los sindicatos y confederaciones; y de disponer los principios relativos a la conducción de negociaciones entre la Junta Directiva de Empresarios Públicos y los sindicatos de funcionarios autorizados de cada sector y las confederaciones de las que ellos dependen. La ley es de aplicación a los funcionarios que disponen de estatuto de trabajador y que trabajan para las administraciones con presupuestos generales, adicionales o privados que proporcionan servicios públicos de los cuales el Estado o personas jurídicas del sector público son responsables; para administraciones privadas de una ciudad, de un municipio y para compañías públicas con actividades económicas dependientes de las primeras; para bancos y corporaciones que se crearon en base a leyes especiales o en base a los derechos que dichas leyes amparan así como en fundaciones dependientes de ellos; y para otras instituciones o fundaciones públicas. Los sindicatos y confederaciones se crean libremente sin necesidad de una previa autorización. Es suficiente haber trabajado como funcionario durante al menos dos años para ser fundador de un sindicato. Como en los sindicatos de trabajadores, existe total libertad para pertenecer o no a un sindicato.

Los funcionarios pueden pertenecer al sindicato establecido en el sector al cual su lugar de trabajo pertenece. La pertenencia al sindicato se logra tras la aceptación de la solicitud por el organismo autorizado del sindicato. La renuncia a pertenecer al sindicato es totalmente libre y se formaliza tras la correspondiente notificación al mismo.

En resumen, las leyes europeas y la Carta Europea de los Derechos Humanos declaran que las organizaciones civiles son independientes, al igual que las leyes turcas lo estipulan para las asociaciones y sindicatos. Es esencial gozar de libertad, independencia y voluntad para crear organizaciones. Junto con el aspecto positivo del elemento de voluntad, hay una implicación negativa, puesto que una persona no puede ser obligada a crear o pertenecer a una organización. Nuestra constitución expresa que "Nadie puede ser obligado a unirse a una asociación o permanecer como miembro de ella" y "Nadie puede ser obligado a afiliarse a un sindicato, permanecer como miembro de éste o darse de baja". Estas declaraciones constitucionales son importantes en términos de libertad de organización puesto que, excluido lo privado, el plano de lo público es lo que verdaderamente importa tanto a la sociedad civil como a la política. Las organizaciones civiles se modelan en este plano donde el poder del Estado predomina. Las organizaciones que se caracterizan por su naturaleza privada y autónoma así como los ciudadanos independientes del Estado tienen un componente de lo público. Hay que tener en cuenta que las organizaciones que carezcan de tal componente no son aceptadas

como tales organizaciones civiles. Naturalmente, es importante proporcionar a sus actividades de una garantía legal, Yıldırım (2004:158). En otras palabras, no puede haber ninguna disposición legal que obligue a la creación de organizaciones ni que lo impida. Actualmente, estas organizaciones son creadas y llevan a cabo sus actividades dentro de un marco legal. En los últimos años se han aprobado algunas enmiendas legales para reducir la regulación tanto en lo que se refiere a la creación como a la puesta en práctica de las actividades.

Cuando se estudia a las cooperativas, en su condición diferentes a las fundaciones de los sectores privado y público pero un importante tipo de fundación del Tercer Sector, su historia como organizaciones se remonta en el pasado. Se reconoce que particularmente los Gremios Ahi (un tipo de logia histórica de carácter comercial) fueron una de las primeras organizaciones de la historia de tipo cooperativista. Es bien conocida la meticulosidad con la que practicaban sus reglas como proporcionar trabajo a todos sus miembros, la solidaridad, su entrega, salarios equitativos, precios justos y educación para todos.

Sin embargo, se admite comúnmente que las actividades de las cooperativas contemporáneas en Turquía, en el sentido moderno, comenzaron con los Fondos de la Patria. La práctica de los créditos agrícolas institucionalizados también se inició con estos fondos. Hasta su aparición no había ninguna institución que facilitase a los agricultores los préstamos necesarios para mantener sus actividades agrícolas. Por tanto, son las Regulaciones de los Fondos de la Patria, del año 1867, las que constituyen el comienzo del sistema regulativo de las cooperativas. Estas regulaciones tuvieron efecto hasta que los Fondos Menafi se convirtieron en el Banco de Agricultura (1888). Por otra parte, y como una disposición legal relativa a las cooperativas, se puede encontrar la existencia de una disposición que reconoce la organización de las Cooperativas del Consumidor de las Cuencas del Carbón tal y como se encuentra en la "Ley para los Derechos de los Mineros de la Cuenca del Carbón de Eregli", nº 1921/151. Casi 40 cooperativas de diferentes tipos se crearon hasta 1923 en base a la disposición sobre la "Regulación de la Asociación de Cooperativas de Producción e Intercambio", dada por el Ministerio de Economía antes de la proclamación de la República. La regulación trata sobre las ayudas a las cooperativas a cargo del presupuesto del Ministerio de Economía y la entrega de préstamos a través del Banco de Agricultura.

En este contexto, el establecimiento de las cooperativas fue posible gracias a un adendo añadido en 1924 a la Ley de Compraventa de Propiedades de 1850. Posteriormente, la aprobación de la Ley 865 del Comercio por la Gran Asamblea Nacional en 1926 incorporaba a las cooperativas como uno de los cinco tipos de compañías comerciales. Conceptos como solidaridad y ayuda mutua se incluyeron en la definición de cooperativa dentro de dicha ley.

Siendo los sindicatos una de las más importantes organizaciones civiles, la dimensión de sus actividades cooperativistas aumenta debido a su condición de organizaciones disciplinadas y con experiencias anteriores en tales actividades. De acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Sindicatos, éstos estaban autorizados a ayudar

a sus miembros a establecer cooperativas y a conceder créditos a éstas en tanto que los créditos no excediesen el 10% del capital disponible. Además de lo anterior, puesto que los sindicatos podían participar en asociaciones económicas también podían ser accionistas de una cooperativa a condición de que no destinasen a dichas operaciones más del 40% del capital disponible, Basbug (1996:117-9).

La Ley 1929/498 de Cooperativas Agrícolas se aprobó cinco años después de la Ley 1924/498 de Uniones Agrícolas, implementada a través de las Cooperativas de Crédito Agrícola, al no conseguirse las ventajas esperadas del prestigio de la última ley. En base a la ley 1929/498 se establecieron 668 cooperativas en 2.309 pueblos con un total de 67.332 miembros antes de finales del año 1935. La Ley 2836 de Cooperativas de Préstamo Agrícolas, con entrada en vigor el 2 de octubre de 1935, se aceptó para reemplazar la anterior ley. La ley contemplaba amplias exenciones fiscales. En cualquier caso, casi todos los principios internacionales de la cooperación se aceptaron como válidos. La ley 2836 fue sustituida 36 años después por la Ley 1581 de Cooperativas y Uniones de Crédito Agrícola, de fecha 14 de abril de 1972. La ley preparaba el camino para que las cooperativas de crédito agrícola se separasen de la administración y escapasen del control del Banco de Agricultura, y trabajasen independientemente constituyendo sus propios órganos rectores.

En 1935 se aprobó una ley, la nº 1935/2834, para las cooperativas de ventas agrícolas así como para las cooperativas de créditos agrícolas. Tras haber estado en vigor durante 49 años, esta ley, que se llamaba de Cooperativas y Uniones de Ventas Agrícolas, se reordenó con la propuesta 238 aceptada el 8 de junio de 1984 y con la ley 3947 de fecha 26 de diciembre de 1985 que incluía nuevas disposiciones a la ley 3186 de fecha 30 de abril de 1985. Además, la ley 1196 de Cooperativas de Ventas de Cultivos de Tabaco se aprobó el 25 de diciembre de 1969 para los agricultores que comerciaban con cultivos de tabaco. La ley designaba a la Unión Central como la “Unión General de Cooperativas de Ventas de Cultivos de Tabaco”.

Al objeto de sustituir las leyes del comercio que habían estado en vigor desde 1924 se aprobó con fecha 24 de abril de 1969 la Ley 1169 de Cooperativas en base a la cual se regían todas las cooperativas con excepción de las Cooperativas Agrícolas de Créditos y Ventas. La ley sustituía la parte de la Ley del Comercio titulada “Cooperativas” con 18 cláusulas. La ley fue modificada en 1971, 1981, 1987 y 1988 con las leyes 1496, 2475, 3381 y 3476 respectivamente, Türkiye’de Kooperatifçilik (1997).

Dentro de las constituciones turcas, el concepto de cooperativas y la obligación del Estado a adoptar las medidas necesarias para su desarrollo fueron expresados por primera vez en la Constitución de 1961. Igualmente, la Constitución de 1982 menciona de hecho a las cooperativas y declara que el Estado ha de apoyarlas y prohíbe su involucración en actividades políticas y cooperación con partidos políticos. Sin embargo, con las modificaciones introducidas en la Constitución de 1996 se anuló lo relativo a estar sujetas a inspección por parte del Estado y la no involucración en actividades políticas o la no cooperación con partidos políticos, Türkiye’de Kooperatifçilik (1997).

CAPÍTULO 4. UNA EXPOSICIÓN DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Si se evalúan con respecto al tipo de actividades, las organizaciones del Tercer Sector pueden: (a) trabajar con el Estado o unirse a él; (b) estar en contacto con el Estado pero independientes de él (sólo le reconocen); (c) oponerse al Estado y estar en conflicto con él; o (d) no tener ninguna relación con el Estado ni conflicto alguno. En función de las estrategias de posicionamiento que se adopten, las relaciones entre el Estado y las organizaciones civiles pueden ser tensas o suaves. La dimensión de la relación puede ser tan efectiva como la amplitud del área de actividad que las organizaciones civiles abarquen. Las organizaciones civiles pueden, según su deseo, adoptar una de las cuatro alternativas anteriores.

Las organizaciones de la sociedad civil turca operan fundamentalmente con dos estatus jurídicos diferentes en función de los cuales se llaman “asociaciones” o “fundaciones”. Lo que aparece como crucial es la necesidad, por parte tanto de las fundaciones como de las asociaciones, de ajustarse a los procedimientos legales obligatorios al objeto de lograr el reconocimiento oficial, Yayla *et al.* El papel determinante del Estado no está únicamente limitado a mantener las actividades de las organizaciones bajo control. La autoridad del Estado para clausurar las actividades de asociaciones o fundaciones en razón a su ilegalidad podría otorgar a las autoridades públicas una posición de control en sus relaciones con las ONGs. Los administradores podrían enfrentarse a sanciones legales, Imamoglu (2001).

La inmensa mayoría de las organizaciones civiles en Turquía tienen estatus de asociaciones porque es más fácil crear una asociación que una fundación. Es suficiente con siete miembros fundadores para completar el procedimiento legal y solicitar el reconocimiento oficial a los representantes designados por el Ministerio del Interior. La condición básica para crear una fundación es dedicar, por parte de los miembros fundadores, una cierta cantidad de bienes muebles e inmuebles a los objetivos de la fundación. En este contexto, el factor de apoyo social y financiero es más significativo en las fundaciones. Una considerable cantidad de organizaciones, que componen la mayoría de las organizaciones civiles en Turquía, surgen con unos objetivos culturales y sociales muy generales (65%). La mayoría de las asociaciones tienen la forma de “casas regionales” o amigos de un pueblo o región determinada con el objetivo de solidaridad y ayuda entre sus miembros. Una sociedad de amigos de un pueblo, ciudad o región determinada está formada por personas que proceden de ese pueblo, ciudad o región en particular y que viven en una ciudad o área metropolitana. También las organizaciones religiosas ocupan una proporción significativa (20%). El hecho de que la población turca, en lugar del Estado, cargue con los gastos de la construcción y mantenimiento de las mezquitas es una de las causas fundamentales para el establecimiento de organizaciones religiosas. La mayoría

del resto de las organizaciones está implicada en actividades relacionadas con los deportes.

Las organizaciones civiles pueden clasificarse en aficionada/burocrática si emplean personal asalariado; basadas en asociados/basadas en fundadores si tienen asamblea general; abiertas/cerradas si participan en actividades; interés propio/interés comunitario dependiendo de a quién proporcionan el servicio; cerradas/activistas dependiendo de los círculos con los que se comunican; con proyecto/sin proyecto dependiendo del área y el método de su servicio. En relación a las formas en como han sido organizadas a lo largo de la historia turca, se pueden dividir en cinco categorías: comunidades, fundaciones, asociaciones, sindicatos y organizaciones profesionales (colegios y cámaras), Güngör (2005:3).

Pese a no ser comparable con los Estados Unidos y Europa, el número de organizaciones civiles en Turquía ha experimentado un considerable aumento. De hecho, según un informe preparado por la Cámara de Comercio de Ankara, basado en los datos reunidos por la Presidencia de la Oficina de Asociaciones del Ministerio del Interior, hay 80.757 asociaciones, 38 asociaciones de uso público, 4.915 fundaciones, 58.414 cooperativas y 14 colegios profesionales que son asociaciones públicas activas como la Unión Turca de Cámaras y Bolsa de Valores (TOBB), la Unión Turca de Cámaras Agrícolas (TZOB), la Unión de Notarios, la Unión de Colegios de Abogados, la Unión de Bancos, la Unión de Veterinarios, la Unión de Doctores (TTB), la Unión de Ingenieros y Arquitectos (TMMOB), la Unión de Farmacéuticos y la Unión de Consultores Financieros Autorizados (YMMO). Como indican los números, hay una asociación por cada 866 personas. En comparación con los países miembros de la Unión Europea esta aparentemente elevada cifra es realmente todavía insuficiente. El número de asociaciones en los países de la UE está claramente expresada en millones y la mayoría de las poblaciones en esos países hacen la labor de gobierno más fácil al asumir diferentes responsabilidades dentro de las organizaciones civiles mientras que muchas de las asociaciones en nuestro país funcionan como bares y restaurantes bajo el nombre de "asociación" aprovechándose de los vacíos legales. Algunas de ellas, además, mantienen su existencia como asociaciones vacías con solo su letrado mientras que otras continúan como asociaciones en las que el número de sus miembros se reduce a los fundadores y sus amigos cercanos, AB Kapisinda Sivil toplum Raporu (2004).

De acuerdo con el informe, debería haber al menos 300.000 organizaciones civiles en Turquía en proporción a la población. Sin embargo, han desaparecido 85.488 asociaciones en Turquía, donde el número total de asociaciones establecidas hasta la fecha es de 166.245. Del total de esas asociaciones, 23.330 han sido cerradas por votación de las asambleas generales, 30.390 se han disuelto ellas mismas y 206 han sido clausuradas por decisión judicial. Según esa misma encuesta, Estambul cuenta con el mayor número de asociaciones. El número actual de asociaciones en Estambul es de 13.670, mientras que en Ankara es de 6.986, 4.029 en Izmir, 2.965 en Bursa y 2.224 en Konya. Ello supone que hay más 30.000 asociaciones en las primeras cinco ciudades, lo que corresponde al 37% del número total de asociaciones en Turquía. La ciudad más pobre en términos de asociaciones es Hakkari,

con 66 asociaciones. Las otras son Kilis, con 81 asociaciones; Tunceli, con 87 asociaciones; Sirnak, con 91 asociaciones; y Bayburt, con 104 asociaciones.

En Alemania existen 2.100.000 asociaciones y en Francia 1.470.000 asociaciones, lo cual significa que hay una asociación por cada 40 personas. Asimismo, 4 de cada 10 franceses o francesas participa en al menos una asociación, es decir que 1/5 del total de la población participa en al menos dos asociaciones. Siguiendo cifras de 1998, el número total de ONGs en los Estados Unidos era de 1.200.000. Alrededor del 55% de la población participaba en actividades de voluntariado. El número de voluntarios mayores de 75 años era de 7 millones. Por tanto, 110 millones de personas, es decir casi el 55% de la población adulta, trabajaba como voluntario. Teniendo en cuenta que el número de ONGs en los Estados Unidos era de 1.200.000 y que la población en Turquía es una cuarta parte de la de Estados Unidos, el número de ONGs debería de ser por tanto un cuarto de las de este país, es decir 300.000. Sin embargo, el total de asociaciones y fundaciones en Turquía está entre 87.000 y 90.000 a lo sumo, Betil (2005).

Las organizaciones civiles en los Estados Unidos son tan influyentes como lo pueden ser los sectores de la banca, el tecnológico e incluso el sector público, y emplea a 7 millones de personas a jornada completa. El número total de organizaciones civiles en los Estados Unidos y Europa es de 11,8 millones, mientras que el número total de empleados en las 6 principales compañías de Estados Unidos (Daimler-Benz, General Motors, Hitachi, Fiat, Alcatel Alsthom and Unilever) es de 2 millones. Aunque se cree que la contribución de las organizaciones civiles turcas a la oferta de empleo es tan pequeña (menos de 2.000 personas) que puede ser ignorada, no hay encuestas o estudios estadísticos que puedan iluminar este área. La tabla 2 describe lo relativamente pequeño o débil que es el Tercer Sector en comparación con los países occidentales. La ausencia de una investigación concreta en el Tercer Sector hace que las comparaciones sean extremadamente difíciles.

TABLA 2.
TERCER SECTOR EN NUMEROS*

Sector de la organización	Nº de organizaciones	Nº de miembros	Nº de empleados a tiempo completo	Nº de empleados a tiempo parcial	Nº de miembros perteneciente a organizaciones nacionales	Nº de miembros pertenecientes a organizaciones internacionales
1. Planificación familiar	5	1656	154	15	7	16
2. Militar	4	50000	40		4	2
3. Cultura	123	389	9	5	4	1
4. Medios de comunicación	50	8205	12	5	3	4
5. Negocios	92	3553	26	6		1
6. Desastres naturales	60	150197	504	409		3
7. Educación	270		160			
8. Desarrollo económico social	10	1500	61	8		6
9. Artesanado	46					
10. Cooperativas	59144	8102513			459	3
11. Sistema jurídico	31	124				
12. Derechos humanos	40	15900	13		1	1
13. Sindicatos	163	2149958	197		162	5
14. Patronales	7	21	24		7	4
15. Organizaciones feministas	83	2656	8		3	7
Asociaciones voluntarias	295					

* Estas cifras relacionadas con ciertas organizaciones del tercer sector muestran el tamaño aproximado del Tercer Sector en Turquía y están extraídas en parte de Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi 2005, Tarih Vakfı, Estambul.

En orden de actividad, y de acuerdo con este informe, las asociaciones regionales, de jubilados, comerciantes, empresarios, funcionarios, alcaldes de pueblo y barrio y hermandades de mujeres encabezan la tabla con 20.051 miembros. Estas asociaciones van seguidas de las asociaciones escolares con un total de 15.583 miembros y de las asociaciones para la construcción de mezquitas y cursos de Corán con 14.403 miembros. También hay 9.881 asociaciones deportivas activas en Turquía, lo que constituye el 63% de todas las asociaciones. Asimismo, y de acuerdo con el mismo informe, los ciudadanos tratan de satisfacer sus propias necesidades mediante la creación de sus propias asociaciones allí donde la acción del gobierno no cubre los servicios públicos. El número de tales asociaciones activas en la construcción y mantenimiento de edificios públicos es de 1.215.

Hay 979 hermandades de empresarios industriales, 662 hermandades de comerciantes, 435 hermandades de oficiales, 319 hermandades de empleados, 372 hermandades de alcaldes de pueblo y barrio, 487 hermandades de jubilados, 199 hermandades de personal militar, 431 hermandades de mujeres, 863 hermandades de agricultores y ganaderos y 7.990 hermandades regionales.

En el apartado del arte, hay 11 asociaciones de ballet, una asociación de ópera, 10 asociaciones de escultores, 18 asociaciones de pintores, 18 asociaciones de cine, 38 asociaciones de teatro, mientras que hay 248 asociaciones folclóricas y 303 asociaciones musicales. En el campo de las asociaciones deportivas amateur encontramos: 3 de hockey, 5 de esgrima, 18 de balonmano, 26 de esquí, 28 de voleibol, 38 de aviación, 39 de natación, 41 de gimnasia, 59 de lucha, 66 de baloncesto y 73 de montañismo y excursionismo. Es interesante hacer notar que hay 4.892 asociaciones dedicadas al fútbol y, 494 de caza y tiro, AB Kapisinda Sivil Toplum Raporu (2004).

De acuerdo con el Directorio de Organizaciones Civiles del año 2005 preparado por la Fundación de Historia, existen 1.077 fundaciones nacionales y regionales, y 2.146 locales, sin incluir las cooperativas, los clubs y asociaciones deportivas, asociaciones de belleza, asociaciones para la construcción y el mantenimiento de mezquitas y escuelas y las asociaciones basadas en la solidaridad (hermandades regionales).

Entre las fundaciones del Tercer Sector, las cooperativas tienen una gran importancia por su larga existencia histórica y sus contribuciones a la sociedad y a la economía (ver tablas 3, 4 y 5). La idea de solidaridad y ayuda mutua que las cooperativas promueven se remonta a los anales de la historia turca. En la época contemporánea, las actividades de las cooperativas también tienen una larga historia que llega hasta el último periodo del Impero Otomano. A este respecto, hay fundaciones con tanta experiencia y tan enraizadas en su trabajo por la prosperidad y la solidaridad social que otras organizaciones civiles no pueden compararse a ellas.

TABLA 3.
TIPOS Y CIFRAS DE COOPERATIVAS (HASTA EL FINAL DE 2004)

Ministerio relacionado	Tipo de cooperativa	Ley relacionada	Coop. de unidades		Sindicatos de cooperativas		Sindicatos centrales		
			Nº	Nº de socios	Nº	Nº de socios	No.	Nº de socios	
Ministerio de Agricultura y asuntos relacionados	Cooperativas agrícolas	1163-3467	6060	808943	6	2674	4	63	
		1163-3467	2280	283663	9	556	1	9	
		1163-3767	432	23843	10	129	1	8	
		1163-3476	31	1592325	1	31			
		L 1581-3223 y KHK 553	1992	1464415	16	1992	1	16	
	Subtotal	10795	4173189	100	5382	7	96		
	Cooperativas no agrícolas	Coop. de construcción residencial	1163	37883	1603623	299	10071	2	46
		Coop. de consumo	1163	1667	277912	10	239	1	9
		Coop. de vehículos a motor	1163	4231	146098	24	337	1	10
		Coop. de garantías a artesariado	1163	905	584754	32	1076	1	119
Coop. del pequeño artesariado		1163	105	7648					
Coop. de construcción industrial		1163	797	125752	6	245			
Coop. de aseguradoras		1163	188	14679					
Coop. de turismo		1163	263	14692	3	50			
Coop. de marketing de producción.		1163	283	20819	4	62			
Coop. de garantía de adquisiciones		1163	2	425		47			
Coop. de lugar de trabajo colectivo		1163	1190	89594	3				
Coop. de editoriales		1163	33	594					
Coop. de mozos		1163	9	320					
Coop. de gestión		1163	318	55367					
Coop. de solidaridad		1163	9	874					
Coop. de educación	1163	21	2279						
Coop. de frutas y verduras	1163	29	1277						
Coop. de ventas agrícolas	4572	334	674293	17	350				
Coop. de ventas de cultivo del tabaco	4572	45	30488						
Coop. de ventas de agricultura independiente	4572	8	351						
Subtotal		48.320	3.651.839	398	12477	5	184		
Total		59.115	7.825.028	498	17859	12	280		
	Sindicatos de coop. nacionales de Turquía	1163	1	13					

Copiado de Cooperation in Turkey, de la Asociación de cooperativas turcas, Diciembre de 2004, N.º. 4, p.14.

El sistema cooperativista comenzó en primer lugar entre productores y agricultores, mientras que el sistema de cooperativas de crédito comenzó en la segunda mitad del siglo diecinueve, por lo que hoy es conocido como Ziraat Bankası. A él le siguieron los fondos territoriales, las cooperativas agrícolas de crédito o ventas y las cooperativas de desarrollo rural. El movimiento de cooperativas agrícolas de ventas surgió para proteger a los agricultores turcos de los diferentes grupos en los mercados. Posteriormente, las cooperativas agrícolas de ventas se legalizaron mediante la ley nº 2834 del año 1935. Estas cooperativas cumplían una importante obligación. Desde los años 50 se han realizado varias mejoras en la legislación relacionada con las cooperativas, y Turquía ha alcanzado progresos significativos tanto en las zonas rurales como urbanas, ya que las cooperativas se perciben como un importante medio para el desarrollo rural (ver tablas 4 y 5). Como ejemplo se puede comentar que hay 3,8 millones de socios en 673 cámaras agrícolas y 230.000 socios en 539 sociedades agrícolas de diferente tipo. Sin embargo, el movimiento cooperativista ha disminuido desde los años 80 debido a diferentes factores. El sistema cooperativista se enfrenta a serios problemas de tipo financiero, administrativo y organizativo. Aparte de carecer de apoyo gubernamental, el sistema bancario no otorga suficientes créditos a las cooperativas de orientación agrícola, Er (2004:12-3).

En Turquía, hoy en día, hay aproximadamente 60.000 cooperativas con 8 millones de socios. Esto muestra que una de cada ocho personas en Turquía es miembro de una cooperativa. Del total de esas cooperativas, 10.000 no están activas, incluyendo aproximadamente 500.000 socios. El número de cooperativas unitarias sin poder económico es grande pero el número de sus socios es pequeño. Aunque hay un gran número de cooperativas y de socios, el número de organizaciones cooperativistas es muy pequeño. Hay sólo 7 organizaciones centrales. La integración vertical en el sistema cooperativista tampoco es suficiente. Incluso si todas las organizaciones centrales tuviesen que unificarse bajo el paraguas de la Organización Nacional de Cooperativas Turcas, puesto que la Ley de Cooperativas nº 1163 controla la integración vertical y horizontal de las cooperativas. La Organización Nacional ha sido creada recientemente y el número de socios es muy pequeño, Er (2004).

TABLA 4.
CIFRAS Y EDUCACIÓN DE LOS MIEMBROS DE TODAS LAS COOPERATIVAS (HASTA MARZO 2005)

Tipo	Sexo		Educación					
	Mujer	Hombre	Alfabetos	Primaria	Secundaria	Escuelas de formación profesional	Universidad 2-3 años	Universidad 4-6 años
Sindicatos centrales	106	329	0	22	35	87	31	260
Sindicatos regionales	161	668	0	64	74	235	62	394
Cooperativas	498	4073	3	329	493	2894	274	578
Total	765	5070	3	415	602	3216	367	1232

Fuente: Derivados de las estadísticas del Ministerio de Industria y Comercio.

**TABLA 5.
SINDICATOS DE GRANJEROS**

Sindicato	Nº de asociaciones granjeras en la ciudad	Nº de sindicatos regionales en la ciudad	Nº de coop. en los sindicatos regionales	Nº de coop. relacionadas en la ciudad	Nº de miembros de coop. en la ciudad
Köy-Koop		15	1289	5572	712201
Pankobirlik		1	31	31	1612245
Coop. de crédito agrícola		16	2023	2023	1463915
Or-Koop		26	1241	0	57806
Tus-Koop		9	437	2256	267146
Sür-Koop		10	144	424	23203
Hay-Koop		18	312	5572	712201
Çay-Koop		7	52	0	0
Tar Koop		6	140	5572	712201
Sindicato de ganaderos		79	0	0	599150
Aso. de granjeros destacados	11	0		0	910
Total	11	187	5669	10306	3312174

Fuente: Türkiye de Kooperatifçilik, Türk Kooperatifçilik Kurumu, Ankara 2004.

Las organizaciones sin ánimo de lucro necesitan regularmente recursos materiales para poder continuar con sus programas. Por eso llevan a cabo campañas de recaudación de ingresos. No obstante, no se les permite distribuir sus ingresos o beneficios entre sus miembros o empleados. Pueden usarlos en sus actividades siempre que estén dirigidas a la consecución de sus objetivos. Los pagos realizados a sus empleados no están considerados como realización de beneficios. Muy pocas fundaciones en el mundo y en nuestro país, y a las que podríamos llamar *waqfs* en el verdadero sentido de la palabra, tienen fondos cuyos rendimientos se utilicen para cubrir los costes fijos y los gastos de los programas. Las fundaciones del Tercer Sector diferentes a los *waqfs* se benefician de los beneficios de sus servicios, apropiaciones oficiales y donaciones que constituyen sus recursos materiales. Al contrario de lo que se puede suponer, el porcentaje de donaciones en el cómputo de los ingresos totales no es muy elevado. Del mismo modo, el porcentaje de apoyo financiero por parte de las instituciones oficiales tampoco es excesivo.

La mayoría de los gestores de las fundaciones del Tercer Sector que actualmente se encuentran activas en nuestro país creen que la falta de recursos es el principal problema, sin embargo, es la definición de los objetivos lo que origina el principal problema. Las fundaciones del Tercer Sector no definen claramente sus objetivos en sus documentos oficiales ni en su normativa. Cuando se examina la redacción de sus objetivos, se puede comprobar que se han redactado en paralelo a las prioridades de las personas que desempeñaron cierto papel en la creación de las fundaciones y que el alcance de los objetivos queda deliberadamente abierto a fin de “no dejar fuera ningún título” de forma que puedan llevarse a cabo actividades en cualquier campo que se desee. Aunque hayan pasado muchos años, la definición de los objetivos no se revisa o queda totalmente olvidada.

Ahora bien, al contrario que las fundaciones con ánimo de lucro tienen que cumplir ciertos criterios como rentabilidad, ocupación del mercado, valor en el mercado y éxito, el criterio más importante del que las fundaciones del Tercer Sector pueden servirse es la distancia cubierta en el camino hacia la consecución de los objetivos. La ausencia de una definición válida de los objetivos hace que la evaluación de su cumplimiento sea imposible o, al menos, inadecuada. Los impedimentos en la consecución de resultados satisfactorios puede provocar carencias irreversibles en muchos aspectos como la creación de recursos, la gestión de los voluntarios, las relaciones con el personal profesional de la junta gestora, la comunicación y una eficiencia total. Los programas y proyectos ofrecidos en los diferentes ámbitos son al Tercer Sector lo que los bienes producidos y los servicios proporcionados son a las fundaciones con ánimo de lucro. El problema de la falta de recursos, que muy a menudo se aduce en el Tercer Sector, constituye una excusa para realizar los gastos necesarios a la hora de iniciar o desarrollar esos programas. Hoy vemos que diferentes programas se comienzan sin una adecuada investigación o preparación científica no sólo en nuestro país sino también en países donde las fundaciones altruistas están mucho más desarrolladas tanto en cantidad como en calidad. Como se ha mencionado anteriormente, esos programas, que deberían estar orientados al destinatario y lo

están al gestor, podrían durante años seguir siendo utilizados de forma ineficaz debido a la ausencia de criterios concretos para la obtención de resultados y a la escasez de recursos.

Los recursos humanos, vitales en las fundaciones altruistas y factor crítico del éxito, están compuestos por trabajadores voluntarios y empleados profesionales. Las fundaciones altruistas pueden tener diferentes tipos de estructuras dependiendo de su campo de actuación, cultura y desarrollo histórico. Los miembros voluntarios disfrutaban de una situación especial en estas fundaciones. La pertenencia a organizaciones civiles conlleva diferencias de acuerdo a la estructura de la organización y sus objetivos. A veces las condiciones de trabajo para pertenecer a una organización en particular no son las que cualquiera estaría dispuesto a aceptar. En otras organizaciones el número de miembros se congela o fija anualmente de acuerdo a un límite. Las fundaciones (waqfs), por otra parte, no aceptan a cualquier solicitante. En algunas organizaciones civiles hay obligación de realizar algún tipo de servicio. Aquellos que no lo aceptan prefieren apoyar a la organización de forma limitada.

En algunas organizaciones, las expectativas que los miembros y los voluntarios tienen de ellas son bastante diferentes. Por ejemplo, mientras que el ser discapacitado es una condición para pertenecer a una organización de discapacitados, los voluntarios no tienen por qué sufrir una discapacidad sino ser personas a quienes les gusta ayudar. Los voluntarios se pueden encontrar más frecuentemente en asociaciones ciudadanas. En las organizaciones civiles el principio de participación voluntaria es crucial. La pertenencia a las organizaciones civiles no debe ser obligatoria o por el pago de una cuota. Pueden emplear a profesionales asalariados. Por tanto, las cámaras profesionales, a las que la pertenencia es obligatoria, no son generalmente consideradas como organizaciones civiles. Sin importar los términos en los que estas organizaciones son diferentes, no sería falso decir que cada organización del Tercer Sector es administrada por una junta formada por miembros voluntarios. La mayoría de las personas con experiencia en el Tercer Sector están de acuerdo en que el éxito de una junta gestora tiene un papel clave en el éxito de la organización.

Sin embargo, uno de los errores importantes más frecuentes en las organizaciones del Tercer Sector es la preferencia de las juntas gestoras por controlar en lugar de gestionar. Las juntas gestoras, de las que se espera la definición de la visión y los objetivos así como la organización de los programas y la búsqueda del personal que los implemente, dedican la mayoría de su limitado tiempo a discutir "urgentes pero triviales" asuntos. La autocrítica, todavía tabú en nuestro país, es rara de encontrar en nuestras organizaciones. En lugar de entrevistar seriamente a los candidatos, la selección de personal se hace de acuerdo a criterios subjetivos, así como a las preferencias de los más influyentes miembros de la junta gestora.

Uno de los asuntos que inevitablemente han de ser abordados cuando se trata de las fundaciones es el consejo de depositarios o fideicomisos. La creación y gestión de asociaciones encontró muchas dificultades con las enmiendas legales introducidas después del golpe militar de 1980, ello dio lugar al establecimiento de muchas

fundaciones sin ánimo de lucro con el estatus de waqf que en realidad deberían haberse creado como asociaciones. Muchas fundaciones, que no pueden ser tratadas como waqfs si se considera su estructura fiscal, establecieron consejos de depositarios de 50 a 100 o incluso más personas al objeto de atraer un amplio apoyo popular, característica muy parecida a los comités generales de las asociaciones que incluyen a todos sus miembros. En la actualidad, cuando observamos a los consejos de depositarios de las principales fundaciones (waqfs), especialmente en Estambul, podemos comprobar que la mayoría de sus miembros son las mismas personas. Los consejos de depositarios siguen como grupos simbólicos puesto que sus miembros se aceptan sin tener que demostrar que creen en los fines de tal o cual fundación en particular. Los miembros ingresan en esas fundaciones mediante invitación y sin determinar cuales son sus responsabilidades mutuas. En la mayoría de los casos los nuevos miembros aceptan esas invitaciones por educación.

La obligación más importante de los profesionales del Tercer Sector o de las organizaciones civiles es trabajar para que los voluntarios tengan una adecuada preparación en el desarrollo de sus actividades. En otras palabras, que los trabajadores voluntarios deben estar formados y dirigidos por personal profesional y supervisados, cuando fuese necesario, por la junta gestora; es decir, que la relación entre los voluntarios y los profesionales debe ser una relación de equilibrio en lugar de asociación. Es importante mencionar que hay graves carencias entre los profesionales de las fundaciones del Tercer Sector, tanto en cantidad como en calidad, si se compara con otros países. La insuficiencia de recursos financieros impide que muchas fundaciones contraten nuevo personal incluso para ocupar los puestos considerados como los mínimos necesarios para enfrentarse a desafíos como “la resolución del problema de la educación del país” o “asegurar el desarrollo social y cultural de una determinada región”. Las jóvenes generaciones especialmente consideran el Tercer Sector como un área donde poder desarrollar carreras profesionales. En la actualidad la mayoría de las fundaciones (waqfs) y asociaciones están gestionadas por gente que se ha retirado de las fundaciones del sector privado. Sin lugar a dudas estos gestores realizan importantes contribuciones a estas fundaciones en base a su experiencia y calificaciones. Sin embargo, es casi imposible sacar provecho del dinamismo de las nuevas generaciones y formar nuevos gestores para el futuro.

En tanto que las actividades del Tercer Sector aparecen cada vez más institucionalizadas parece relativamente imposible que se ajusten a un modelo de organización no oficial porque es necesario constituir en ellas un núcleo permanente mientras se mantienen al mismo tiempo las actividades de voluntariado. Debido al carácter del estilo de trabajo del Tercer Sector este núcleo procede directamente de la clase media. La clase media tiene unas características inequívocas y unas tendencias ideológicas. Estas características y tendencias pueden dar prioridad a inquietudes ecologistas, la democracia, el énfasis en los valores individuales o, por el contrario, radicalizarse políticamente. Por tanto, cuando alguien realiza trabajos en el Tercer Sector se ve como una oportunidad para acceder a la clase media. Esta situación es de una clara promoción social para cualquiera.

CONCLUSIONES

Un significativo porcentaje de ONGs no puede trabajar en el marco de un entendimiento civil y democrático tanto internamente como en razón a su actitud hacia el exterior. En lo que se refiere a los conceptos de subordinación y autoridad, hay organizaciones del Tercer Sector que operan como pequeños gobiernos. Más aún, esas ONGs que proclaman actuar de conformidad con el Estado no están dentro de los límites de lo “civil”. Cuando en Turquía aparece una nueva ONG y lo hace como una organización política en lugar de civil, no presta ningún servicio a la sociedad en general sino a la sociedad política en particular. El ordenado ejército de demócratas que actúa unificadamente en la consecución de un objetivo común no puede llamarse una ONG. Realmente ello denota un aspecto que está directamente relacionado con la cultura turca porque en nuestro país los movimientos individuales son tratados como insolentes y diferencias como antagonismo e individualismo lo son como egoístas. Sin embargo, la formación de la sociedad civil está estrechamente relacionada con la sustitución de “nosotros” por “yo”; es decir, con la individualización.

Las ONGs tienen su propia dinámica para desarrollar lo que es propio de ellas, la capacidad para tomar decisiones institucionalizadas y la habilidad para acercar posiciones enfrentadas. Son estándares de un campo social que es independiente del Estado. Si queremos hablar de ONGs, no pueden estar bajo la protección del Estado. De ellas se espera que tengan la firmeza suficiente para tomar decisiones por ellas mismas y para determinar la política del Estado o para, al menos, influir sobre ella. La función más importante de las ONGs es penetrar en el poder político, descentralizarlo y proteger a los ciudadanos contra su autoridad, garantizando por tanto una sociedad segura contra el despotismo.

El comportamiento de la mayoría de las ONGs en Turquía es como el de un oficial esperando las órdenes de su superior y no “de igual a igual” con las autoridades; la inmadurez de sus técnicas para cooperar entre ellas mismas; la naturaleza de su gestión con un limitado entendimiento democrático; la incapacidad para transformar miembros potenciales en miembros activos debido a su falta de creatividad; la ausencia de modernidad en sus comunicaciones escritas; su descuido en presentar una imagen adecuada y en sus relaciones con los medios de comunicación; su incapacidad para movilizar potenciales recursos financieros; la falta de tradición en actuar mediante métodos basados en proyectos; su carencia de centros estables y equipados; su negligencia para recabar información sobre el sector en el que ellas mismas han escogido actuar; la inexistencia de sus esfuerzos para obtener una calidad global y para encontrar adecuados profesionales... todo ello constituye un serio obstáculo en el camino hacia su desarrollo y supervivencia. En cualquier caso, no se debería olvidar que éste es el trabajo del mismo Tercer Sector que probablemente cambiará para mejorar las condiciones de Turquía. En el informe de la Cámara de

Comercio de Ankara se subraya que el número de ONGs debería elevarse hasta 300.000 para que Turquía consiga una madurez democrática.

Tras la observación de las estructuras legales de las ONGs se puede notar que la creación de asociaciones es claramente la forma de organización más frecuente. Si se clasifican de acuerdo a sus objetivos, las que se encuentran en la parte superior son las establecidas en los campos de la hermandad, educación, economía y cultura. Las asociaciones más comunes son las hermandades y las de tipo económico. Entre las fundaciones (*waqfs*), las primeras son las basadas en educación y cultura. En cuanto a los sindicatos, son fundamentalmente ONGs cuyo origen se encuentra en la solidaridad. La mayor parte de los voluntarios se encuentran en asociaciones e iniciativas ciudadanas. Hay personal profesional en el 55% de las principales organizaciones, 85% del cual trabaja en régimen de jornada completa.

Los principales impulsores de los nuevos vientos que han barrido el país después del terremoto del 17 de agosto fueron las ONGs, pero parecen haber perdido el nivel de ímpetu alcanzado entonces. Para que las ONGs alcancen un estatus más poderoso, nacional e internacionalmente, los ciudadanos deberían hacer más contribuciones voluntarias y tener la voluntad de aceptar responsabilidades. Además, el Estado debería alentar la creación y desarrollo de ONGs mediante iniciativas como la exención de impuestos y otros incentivos. Dichos incentivos deberían cubrir los campos de la educación, salud, cultura y ciencia. Únicamente entonces el sistema democrático se fortalece y el desarrollo social queda asegurado. El Tercer Sector en Turquía todavía espera que haya líderes ciudadanos y de organizaciones que tengan la suficiente visión para entender las necesidades actuales, así como el coraje e ímpetu para cumplir la labor.

En Turquía, el hecho de que el Estado y los gobiernos estén entrelazados da lugar a que aquél pueda proteger en gran medida su autonomía y estatus contra otros segmentos de la sociedad, y ello afecta negativamente a las ONGs. Al mismo tiempo que las ONGs asumen su lugar en el sistema de organizaciones extragubernamentales, también levantan sospechas en Turquía, puesto que dichas organizaciones se consideran como antiestatales. Los obstáculos existentes en el camino de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil en Turquía también reflejan la naturaleza de la democratización.

Sin embargo, este indicador no debe ser medido únicamente por el número de ONGs. La mejora de las capacidades de estas organizaciones está directamente relacionada con su habilidad para obtener el apoyo de un amplio sector de la población y poder desempeñar un importante papel en los procesos de decisión. La característica más importante de las ONGs es la de su capacidad para ser un medio de presión y llegar a serlo es posible con el apoyo de la población y también si se la organiza. Aquellas ONGs que sean incapaces de desarrollar tal estructura, que no puedan hablar en nombre de la oposición social y que no puedan entender las expectativas sociales tendrán unos servicios muy limitados que ofrecer a la sociedad. Además, las ONGs encorsetadas dentro de ciertos esquemas ideológicos no podrán recibir un amplio apoyo de la sociedad. En este contexto, las ONGs disponen de la

oportunidad de ser más fuertes cuando superen este particular problema y desarrollen una retórica aperturista. En resumen, la idea de cuestionar el Estado y formar parte de la acción de gobierno con la condición de permanecer dentro de los límites de la ley destaca como la característica más importante de las democracias contemporáneas, lo cual sólo es posible en las organizaciones del Tercer Sector.

BIBLIOGRAFÍA

- AB Kapısında Sivil Toplum Raporu* (Informe de sociedades civiles a puertas de la UE), Ankara Ticaret Odası, Hürriyet 10 Ekim 2004
- A. Basbug (1996) "Türkiye'de Sendikaların Kooperatif Faaliyetlerinin Yetersizliği ve Vakıf Kurma Çalışmalarının Değerlendirilmesi" (Evaluación de actividades de cooperación poco efectivas y establecimiento de donaciones de sindicatos), *Kooperatif Yıllığı, 1995-1996*, Türk Kooperatifçilik Kurumu.
- G. Bayraktar Durgun and H. E. Beris, "Las perspectivas de la sociedad civil en Turquía con respecto a las relaciones turcoamericanas" in R. H. Salmi and G. Bayraktar Durgun (eds.) *Turkish-US Relations: Perspectives from Ankara*, (Brown Walker Publications- BocaRaton, Florida), próximamente.
- I. Betil, "Gençlerin Öncülüğünde Toplumsal Barış, Dayanışma ve Degisimi Gerçekleştirmek" (Hacer realidad la paz social, la solidaridad y el cambio con el liderazgo de los jóvenes), www.insankaynaklari.com, accedido en marzo de 2005.
- V.P. Diaz (1993) *The Return of Civil Society: The Emergence of Democratic Spain*, (Cambridge MA-Harvard University Press).
- S. Durgun (1997), "Türkiye'de Sivil Toplum ve Devlet" (Sociedad civil y el Estado en Turquía), *Yeni Türkiye*, Vol. 17.
- C. Er (2004), "Cooperatives In 2004 with Numbers", *Cooperation in Türkiye*, Diciembre, No. 40, p.12-13
- F. Güngör; "Yıldızı Yeni Parlayan Bir Sektör: Sivil Toplum Kuruluşları" (El nacimiento de una nueva estrella: Organizaciones de sociedad civil), www.siviltoplum.com, accedido en marzo de 2005
- M. Heper (1985), *The State Tradition in Turkey*, (Londres: Eothen Press).
- A. Hudock (1999) *NGOs and Civil Society-Democracy by Proxy?* (Cambridge: Polity Press).
- B. Ilik (2000) "Kriz Durumları ve STK Pratikleri" (Crisis y prácticas de las ONGs) in *Sivil Toplum Kuruluşları ve Yasalar-Etik Deprem*, Estambul-Tarih Vakfı).
- P. Kubicek (2002) "The Earthquake, Civil Society, and Political Change in Turkey: Assessment and Comparison with Eastern Europe", *Political Studies*, Vol.50, 762.
- S. Oktay et al, "Sivil Toplum Örgütleri-Uluslararası Yardım Programları ve Yoksulluk" (Organizaciones de sociedad civil, programas de ayuda internacional y pobreza) www.sosyalhizmetuzmani.com, accedido en marzo de 2005.

- M. A. Özer (2001) "Girismci Sınıf, İktisadi Hayat ve Siyaset" (Los empresarios, la vida económica y la política), *GÜİİBF Dergisi*, Vol.3.
- Sivil Toplum Kuruluşları Rehberi* (Una guía para organizaciones de sociedad civil), Tarih Vakfı, Eistanbul 2005.
- A. C. Tuncay (2002), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri* (Clases sobre leyes de seguridad social), (Istanbul-Beta Basım ve Yayım), 10. Baskı.
- Türkiye'de Kooperatifçilik* (1997) (Cooperación en Turquía), (Ankara-Türk Kooperatifçilik Kurumu Yayınları).
- B. Uçar and A.H. Imamoglu (2001), *Dernekler Hukuku* (Ley de asociaciones), (Ankara- Adalet Yay).
- Y.Yaman (2005), "Vakıf Kuruluşunun ve Yönetiminin Yasal Çerçevesi" (Marco legal para el establecimiento y gestión de donaciones), *Sivil Toplum Kuruluşları için Yönetim Rehberi*, (Istanbul-Kaknüs Yayınları).
- A.Yayla et al, *Türkiye'de Derneklesme Özgürlüğünün Gelismesi İçin Yapılması Gerekenlerle İlgili Öneriler* (Una propuesta sobre qué debería hacerse para desarrollar la libertad de asociación en Turquía, www.liberaldt.org.tr/guncel/diger/rapor_derneklesme.htm., accedido en septiembre de 2003.
- I.Yıldırım (2004), *Demokrasi Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim* (Democracia, organizaciones de sociedad civil y gobierno), Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.