



2. *Nacimiento del modelo filantrópico estadounidense y redefinición de su significado y sus variantes*

El principio de éstos [Estados Unidos] parece que es hacer que los intereses privados armonicen con los intereses generales. Un tipo de egoísmo refinado e inteligente parece ser el punto sobre el cual gira todo el mecanismo...

Estadounidenses de todas las edades, de todas las etapas de la vida y de todos los tipos de disposición siempre están formando asociaciones...

En los países democráticos el conocimiento de cómo combinar es la madre de todas las demás formas de conocimiento; de su progreso depende el de todos los demás.

Alexis de Tocqueville,
La democracia en América (1835)

LA IMPORTANCIA DE LA FILANTROPÍA ESTADOUNIDENSE

El espíritu estadounidense de cooperación cívica, articulado muy bien por Alexis de Tocqueville, sentó las bases para la creación de la esfera de las fundaciones de la Unión Americana como las mejor dotadas y efectivas del mundo. Esta esfera fue construida con base en un pacto entre el gobierno y la ciudadanía. De ahí que en 1938 el Congreso de Estados Unidos reconociera explícitamente:

[319]



la exención de impuestos del dinero o propiedad dedicada a propósitos [...] caritativos se basa en una teoría según la cual el gobierno es compensado de la pérdida de ingresos por el aligeramiento de la carga financiera [...] y por los beneficios de promover el bienestar social general.¹

La fuerza de la esfera de las fundaciones de Estados Unidos recae en la libertad de los donantes de seleccionar la causa que quieran apoyar, así como de respaldar programas que no han sido apoyados, o no lo han sido eficientemente, por el gobierno. A cambio de su ayuda para lograr el bienestar social general (definido de manera ilimitada, como veremos), los donantes individuales y las compañías pueden deducir sus contribuciones (donaciones monetarias y/o el valor exacto de propiedades, gastos a nombre de una fundación, etc.) del impuesto sobre la renta en la proporción permitida por la ley, que es hasta el 50 por ciento del «ingreso bruto ajustado» para personas y hasta el 10 por ciento para las compañías.²

Así, la esfera de las fundaciones estadounidense, que es apoyada por el gobierno sobre todo a través del desvío de impuestos a una amplia variedad de organizaciones exentas de impuestos (OEI), incluye una gran diversificación de grupos de interés, como se expresa en las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las asociaciones cívicas, así como en las fundaciones.

En este capítulo se analiza la historia de las OSFLP de Estados Unidos en los contextos internacional y nacional. Se trata de redefinir las leyes estadounidenses sobre filantropía de manera que tengan sentido para lectores legos (incluyendo la mayoría de los ciudadanos, que no entienden los asuntos

¹ Citado en Dorothy Riding, *The Economist*, 18 de abril de 1997, p. 2.

² Sin embargo, los porcentajes excedentes a veces pueden ser trasladados al siguiente año fiscal.



de las OEI), pero sobre todo para los no estadounidenses que intentan emular dichas leyes para construir su propia sociedad civil.

El problema para entender la ley filantrópica de Estados Unidos es que en este país no existe como tal una «ley sobre filantropía», una «ley para organizaciones no lucrativas» o una «ley para las fundaciones». De hecho, a la ley de las OEI estadounidenses la conocen los expertos por el lugar que ocupa en el Código Interno de Ingresos (IRC, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos: «sección 501(c)», la cual tiene 21 subsecciones diferentes y en forma abreviada, como la «501(c)(3)», que es la principal subsección, pero no la única que nos interesa aquí. Sin embargo, la filantropía estadounidense más importante intenta ser una «organización 501(c)(3)», pues el concepto de filantropía en realidad no ha sido definido en la legislación de Estados Unidos.

Uno de los más importantes historiadores de la filantropía estadounidense, Robert H. Bremner, distingue entre: 1) «fundaciones del pasado», aquellas que antes del siglo XX tendían a servir a «clases designadas en localidades particulares», y 2) «la filantropía moderna [que] ha creado fundaciones de propósito general cuya función es fomentar la investigación, el descubrimiento de causas y curas y la prevención de enfermedades más que el alivio de las necesidades, y que operan a nivel nacional o mundial» (Bremner, 1994: 169).

Desafortunadamente para la historia, los analistas han tendido a tratar a las fundaciones en términos negativos. ¿Por qué? De acuerdo con Bremner:

Una razón de la indiferencia u hostilidad de los escritores es la creencia de que las fundaciones reflejan los valores comerciales y representan el espíritu de los negocios en su forma más cautelosa y conservadora. John D. Rockefeller, quien fijó el ritmo y el tono de la mayor parte de la filantropía moderna, abogaba por el establecimiento de fundaciones como una forma de adminis-



trar apropiada y adecuadamente «este negocio de [la] benevolencia» (Bremner, 1994: 170).

HISTORIA DE LA FILANTROPÍA ESTADOUNIDENSE

La competencia entre estadounidenses por establecer fundaciones y proyectos es parte de una ética que se remonta muy atrás en el tiempo. De hecho, tiene sus raíces en el Estatuto de Usos Caritativos de 1601 de Inglaterra, que es la «piedra angular de la ley angloamericana de filantropía», así como en la Ley para los Pobres isabelina, la «base para el alivio de la pobreza pública estadounidense e inglesa promulgada por el Parlamento», como señala Bremner (1994: 187).

Las fundaciones que han surgido en Estados Unidos y han llegado a dominar el mundo de la filantropía vinieron a ser:

1. El honor de las familias ricas (superando, por lo tanto, cualquier propaganda negativa sobre las «ganancias impuras» obtenidas en el mundo de la competencia).
2. La forma de llevar a cabo las metas filantrópicas de la familia.

Apenas en 1917 fue reformado el impuesto sobre la renta de Estados Unidos para permitir las deducciones filantrópicas; en él las personas acaudaladas añadieron la meta de:

3. Redirigir a sus propias fundaciones y proyectos específicos el dinero que hubieran pagado como impuestos para el financiamiento general del gobierno.

Las fundaciones estadounidenses nunca habían sido gravadas y llegaron a ser explícitamente organizaciones exentas de impuestos (OEI) en 1894, cuando el Congreso estableció el primer impuesto a todas las empresas. Esta exención para las fundaciones continúa y es vista por los legisladores de Estados Unidos no sólo como parte de la tradición del país, sino como un «legado» importante para la humanidad (véase Hopkins, 1987: 3-5).

La deducibilidad de impuestos de las donaciones y herencias a fundaciones, así como para la afiliación en asociaciones como la Cruz Roja, no llegaron a ser un tema importante hasta que el Congreso estableció el Impuesto sobre la Renta Personal en 1917.

Que la deducibilidad de impuestos no haya sido el motivo para sentar las bases históricas de las fundaciones lo evidencia el papel de la filantropía, el cual había sido establecido desde antes de 1917. En 1889, Andrew Carnegie había denominado a la filantropía el «evangelio de la riqueza»,³ que se distinguió del evangelio de la cristiandad practicado por John D. Rockefeller. Aunque diferente, para muchos observadores ambos evangelios tenían una intención similar: derrotar propósitos radicales para redistribuir la riqueza.

El evangelio de la donación es impresionante y puede ser visto en las fundaciones establecidas antes de las leyes impositivas de Estados Unidos de 1917, las cuales permitieron la deducibilidad de impuestos de las donaciones (Bremner, 1960: 187-197). Por ejemplo, veamos:

1867. El Fondo Peabody, establecido por George Peabody para financiar la educación en el sur; es la primera de las fundaciones modernas.

1881. La Asociación Estadounidense de la Cruz Roja, organizada por Clara Barton para recabar fondos del público en general.

1885. La Universidad de Stanford, constituida por ley con donaciones de Leland Stanford.

1895. La Beneficencia Judía en Boston adopta la «recolección de fondos federada» a través de muchos subsidiarios.

1905. La Fundación Carnegie para el Avance de la Enseñanza.

1905. Fondo Memorial Milbank.

1907. Fundación Russel Sage.

³ Andrew Carnegie, «Wealth», *North American Review*, junio de 1889.

1911. Corporación Carnegie de Nueva York.

1913. La Fundación Rockefeller, creada por ley por el estado de Nueva York «para promover el bienestar de la humanidad en todo el mundo».

Estas fundaciones llegaron a estar literal y/o figurativamente organizadas como «patronatos», siguiendo la resolución que Rockefeller declaró en el décimo aniversario de la fundación de la Universidad de Chicago en 1909. De acuerdo con esta resolución, el «negocio de la benevolencia» debería ser organizado de modo que se pudieran establecer fundaciones a manera de patronatos dirigidos por consejos directivos que dedicarían su vida a trabajar en la administración de aquellas fundaciones, con la cooperación de sus donantes.⁴

Aunque John D. Rockefeller no logró la deducibilidad de impuestos sobre el ingreso para las fundaciones que estableció a principios del siglo XX –el impuesto sobre la renta no se legisló sino hasta 1917–, muchos estaban resentidos con él, resentimiento que se había originado porque numerosos ciudadanos sentían que Rockefeller estaba estableciendo su propia filantropía con base en la donación de sus «ganancias conseguidas ilegalmente» o de «dinero impuro». Además, Rockefeller parecía estar apoyando el «elitismo» cuando, en 1889, aportó los fondos para establecer la Universidad de Chicago, de carácter privado. No obstante, John sí definió el concepto de «donación» y sus motivos cuando dijo: «La mejor filantropía no es lo que generalmente se llama beneficencia» (Bremner, 1994: 159). Vio a la filantropía como la inversión en educación, investigación e instituciones culturales que parecían, de manera plausible, en palabras de Andrew Carnegie, «estimular lo mejor y la mayor parte de las aspiraciones de los pobres impulsando sus esfuerzos para su propio mejoramiento». Como John D. Rockefeller, Carnegie distinguió entre filantropía y beneficencia cuando afirmó que lo peor que un millonario podía

⁴Sobre este tema, véase Bremner (1960: 116-117).



hacer sería «dar dinero a los incorregiblemente pobres» (Carnegie citado en Bremner, 1994: 159).

Con la deducibilidad de impuestos otorgada a los donantes de Estados Unidos en 1917, el clamor de la oposición al papel de las fundaciones se alzaría en contra del «desaliento» de la base tributaria de Estados Unidos, como había sucedido cuando William Pitt otorgó la primera exención de impuestos a las fundaciones en Inglaterra en 1799. Cuando Pitt introdujo su Ley del Impuesto sobre la Renta, incluyó una cláusula específica para exentar a las organizaciones caritativas. El resultado de esta ley fue el establecimiento de organismos de beneficencia diseñados para proteger fondos privados de los impuestos; y en 1837 una Comisión Real de Averiguaciones inglesa encontró que ya había 28 840 fundaciones. Hacia 1885 los organismos de beneficencia de Londres tenían mayores ingresos que países como Dinamarca, Portugal, Suecia o Suiza (Whitaker, 1974: 12, 14, 39).

En la década de los setenta del siglo XX el Reino Unido tenía 111 500 patronatos de caridad, y el número estaba creciendo en el continente europeo: 32 000 en Holanda, 19 500 en Suiza, 15 000 en Suecia, 4 000 en Alemania Occidental, 4 000 en España y cerca de 800 en América Latina, de acuerdo con Ben Whitaker.

Pero la riqueza y el poder del Viejo Mundo palidecían ante la riqueza y el poder de Estados Unidos. Para entender la importancia de la esfera de las fundaciones estadounidense, Ben Whitaker encontró en 1974 que de las 315 fundaciones más grandes del mundo, con activos de más de 10 millones de dólares, 95 por ciento estaban asentadas en Estados Unidos.

Las donaciones totales a las OSFLP de Estados Unidos (incluyendo herencias y afiliaciones) han crecido notablemente con el tiempo, como podemos ver en el cuadro 2.1, donde se proporcionan los datos en términos nominales y reales. En 1924 la cantidad llegó a los 2 000 millones de dólares, equivalentes a 15 000 millones de dólares actuales. En 1985 las



Cuadro 2.1
Donaciones totales a OSFLP¹ en términos nominales y reales,
1924-2000 (en dólares de 2000)

Año	Miles de millones nominales	Índice de precios ²	Miles de millones reales
1924	2	15.2	13
1985	80	81.5	98
2000	200	100.0	200

¹ Incluye herencias y afiliaciones.

² Índice de precios de las exportaciones de Estados Unidos en Wilkie (2001).

Fuentes: 1924: Bremner (1982: 194); 1985: Hopkins (1987: 22); 2000: Hunt, Albert R. «Charitable giving: Good but we can do better», *Wall Street Journal*, 21 de diciembre de 2000.

donaciones a las OSFLP alcanzaron 80 000 millones de dólares, que equivalen a 98 000 millones después de tomar en cuenta la inflación. Y en 2000 la cantidad nominal y real alcanzó los 200 000 millones de dólares.

El número total de «fundaciones» de Estados Unidos está en debate por la amplitud de la ley estadounidense sobre las OSFLP y porque algunas, como las iglesias, no necesariamente tienen que registrarse en el Servicio Fiscal Interno (IRS, por sus siglas en inglés). Además, el concepto incluye, por ejemplo, «fundaciones que realizan donaciones» (incluyendo fundaciones comunitarias) que financian «fundaciones operativas» (tales como grupos de especialistas que se reúnen para debatir sobre un tema especial, clínicas y centros de investigación) y organizaciones no gubernamentales (ONG). Para resumir esta amplia variedad de actividades de las que se encargan, introduzco aquí un acrónimo: SEB-CEMR-PB, que significa salud-educación-bienestar social, ciencia-economía-medio ambiente-religión y publicaciones-beneficencia.

En la ley de las OSFLP la «beneficencia» está implícitamente definida de manera tan estricta como amplia para incluir todos los factores mencionados arriba. El IRC menciona

también específicamente como ejemplos de «propósitos caritativos» la necesidad de ampliar las sociedades literarias, la prevención de la crueldad contra niños y animales, así como la experimentación para la seguridad pública. Véase IRC de 1986 §1.501(c)(3)-1(d)(1) y (2).

Cuadro 2.2
Surgimiento de las organizaciones sin fines de lucro
privado (OSFLP) en Estados Unidos, 1990-1997

A las OSFLP por lo general se les llama erróneamente «organizaciones no lucrativas»; las OSFLP incluyen patronatos, asociaciones y fundaciones caritativas dirigidas por particulares o no particulares (que realizan donaciones operativas, comunitarias y otras) y las organizaciones no gubernamentales (ONG), no dirigidas por particulares.

	1990	1997	Cambio (%)
Número estimado ¹ de OSFLP en la publicación 78 del IRS	415 000	690 000	66

¹ Hice mi estimación tomando muestras del número de OSFLP listadas por página en la publicación 78 del IRS de Estados Unidos, a fin de calcular un número promedio por página, el cual luego fue multiplicado por el número de páginas del volumen.

Las listas publicadas de las OSFLP aprobadas no son inclusivas puesto que:

1. Algunas OSFLP son dadas de baja de la lista publicada si no reportan por lo menos 10 000 dólares dos años consecutivos, lo cual puede llevar a totales erróneos porque algunas OSFLP permanecen activas con pequeñas cantidades de fondos o sólo operan en años esporádicos. Algunas OSFLP suspendieron operaciones por falta de fondos pero no buscan su desaparición oficial.
2. Algunas OSFLP no están incluidas en la lista publicada porque fueron aprobadas por una oficina regional del IRS que no ha enviado los datos a Washington, D.C., por considerar que el reporte no era útil por el costo de supervisar cientos de miles de pequeñas organizaciones, que en todo caso no pagan impuestos; algunas otras organizaciones, como las iglesias, no necesitan registrarse.
3. Algunas OSFLP son agregadas a la lista después de 10 o más años de haber sido aprobadas porque la publicación 78 no necesariamente está completa; sin embargo, las OSFLP y sus donantes confían legalmente en la «Carta de Determinación» del IRS (que es válida mientras no sea revocada por el IRS), por lo cual una organización está exenta de impuestos y sus donaciones son deducibles con base en la sección 170(c)(1) del IRC y sus subsecciones, como la 501(c)(3).

Sin embargo, mis estimaciones, que aparecen en el cuadro 2.2, sugieren que las OSFLP llegaron a cerca de 690 000 en 1997, 66 por ciento más que en 1990. En dicho total encontramos fundaciones que realizan donaciones, funda-

ciones operativas, fundaciones comunitarias y ONG que reciben financiamiento de donantes personales, así como de otras fundaciones que realizan donaciones y patronatos. Este tipo de fundaciones usualmente operan ellas mismas sus propios programas; por ejemplo, las fundaciones operativas por lo general realizan algunas donaciones; los términos «operativo» y «realización de donaciones» se refieren a su actividad principal.

Las series históricas del cuadro 2.3 revelan que las fundaciones que realizan donaciones crecieron 46 por ciento entre 1990 y 1997, para llegar a 44 146, con activos que casi se triplicaron hasta alcanzar los 330 000 millones de dólares.

Cuadro 2.3
Perspectivas comparadas del número de OSFLP en Estados Unidos,
1939-1997

	Más de 25 000 dólares en donaciones o 500 000 dólares	Comisión Peterson para las OSFLP	Total de OSFLP del IRS	Más de 100 000 dólares de ingresos	Fundaciones que realizan donaciones
	Fuentes				
Año	A	A	B	C	D
1939	525	-	-	-	-
1949	1 659	-	-	-	-
1959	4 205	-	-	-	-
1969	5 436	45 000	-	-	-
1975	-	-	-	-	21 877
1985	-	-	366 071	-	-
1990	-	-	415 000	-	32 401
1997	-	-	690 000	187 306	44 146

Fuentes:

A: Calculado con base en datos de Parish (1973: 19 ss.).

B: Hopkins (1987: 22) y www.irs.ustreas.gov/prod/search/eosearch.html.

C: *National Directory of Nonprofit Organizations*, 1998: vii.

D: Foundation Center, http://fdncenter.org/fa_stats/growth, *Chronicle of Philanthropy*, 11 de marzo de 1999, p. 42.



Mientras que en 1975 las fundaciones estadounidenses que realizan donaciones otorgaron 2 000 millones de dólares, la cifra alcanzaría los 9 000 millones en 1990, 16 000 millones en 1997 y casi 20 000 millones un año más tarde. Y, también de acuerdo con el Foundation Center,⁵ el cociente de donaciones con respecto a los activos, el cual se colocó en casi el 7 por ciento en 1975, descendió a cerca del 5 por ciento a finales de la década de los noventa debido a que la mayoría de las fundaciones trataban de seguir existiendo por medio de la reinversión de los intereses ganados sobre sus propios activos, con lo que disminuyeron las donaciones.

DONACIONES FILANTRÓPICAS DE ESTADOS UNIDOS ENVIADAS A OTROS PAÍSES

No es posible calcular la cantidad de fondos estadounidenses donados a otros países. El Foundation Center toma muestras de sólo 1 por ciento cada año, pero el resultado de cerca del 9 por ciento de las donaciones para filantropía internacional es ridículamente bajo.

A comienzos de 1938 se planteó en Estados Unidos la pregunta de si era legal enviar fondos filantrópicos estadounidenses al extranjero. El principal motivo de protesta, en el marco hipotético de los críticos de la filantropía internacional, puede ser: puesto que la meta de la Ley de Exención de Impuestos de Estados Unidos es fomentar que las OSFLP beneficien a la población estadounidense haciéndose cargo en lugar del gobierno de cientos de miles de programas, las estipulaciones legales no deberían justificar el envío de donaciones filantrópicas a otros países a expensas de las comunidades estadounidenses.

De hecho, según la ley de las OEI de 1938, surgió la cuestión de si las donaciones a las OSFLP estadounidenses podían o no ser reencauzadas por la OSFLP receptora para

⁵ Sitio *web* del Foundation Center, http://fdncenter.org/fa_stats.



financiar a otras OSFLP de fuera de Estados Unidos. Durante las tres décadas siguientes la idea de reconstruir una Europa destruida por la guerra y de apoyar a los aliados de la Unión Americana para que pudieran unirse a la lucha estadounidense en la guerra fría silenció a muchos de los críticos, y la mayoría de ellos finalmente se dieron cuenta de que los intereses nacionales de su país estaban ligados al desarrollo y la estabilidad internacional. Por consiguiente, en la década de los sesenta las OSFLP fueron vistas como ayuda para aliviar al gobierno de Estados Unidos de su pesada carga de difundir las metas estadounidenses de SEB-CEMR-PB en todo el mundo.

A fin de facilitar la actividad filantrópica estadounidense necesaria durante las décadas de los setenta y los ochenta, para ayudar a acelerar el desarrollo en el mundo, el secretario del Tesoro de Estados Unidos y el IRS formularon reglamentaciones que tuvieron como resultado el cambio o la interpretación del IRC para permitir que las fundaciones de esta nación donaran libremente fondos a otros países siempre y cuando cumplieran con la siguiente condición especial:

Las OSFLP estadounidenses pueden por sí mismas tomar la «determinación» legal de que la organización extranjera que recibe la donación estadounidense está «determinada» como el «equivalente» de una OSFLP descrita en la sección 501(c)(3) de la IRC.⁶

Mientras que esta condición ha funcionado bien para las grandes fundaciones estadounidenses que realizan do-

⁶ «Equivalente» significa que la OSFLP extranjera cumple con el criterio SEB-CEMR-PB para el tipo de proyectos apoyados, y que ninguna parte del gasto de las OSFLP extranjeras beneficia a particulares, con excepción de los pagos para los gastos razonables que cubren los bienes y servicios requeridos por la OSFLP para conducir legítimamente las operaciones establecidas por ley en sus artículos de incorporación y los reglamentos municipales.



naciones, instalan costosas oficinas y contratan personal administrativo en todo el mundo (entre ellas las fundaciones Rockefeller y Ford), ha funcionado menos adecuadamente para las fundaciones que han tenido que enviar a sus abogados a vérselas con su contraparte legal de «organizaciones equivalentes» potenciales. El costo legal de tomar tales decisiones a menudo alcanzaba los 25 000 dólares por cada nueva organización que recibía fondos de la OSFLP estadounidense. Si dicha decisión era favorable, ésta podría transferir fondos a la organización equivalente tal y como puede hacerlo a otras OSFLP estadounidenses aprobadas, y junto con la transferencia de fondos al donatario se transfería la responsabilidad sobre la manera en que los fondos eran gastados.

TRANSFERENCIA DE «RESPONSABILIDADES DE GASTO»
DE LA OSFLP DONANTE A LA OSFLP RECEPTORA

La capacidad de las OSFLP de Estados Unidos de evitar la costosa «responsabilidad del gasto» es uno de los factores que han ayudado a las fundaciones de dicho país que realizan donaciones sumamente importantes en todo el mundo. De ese modo, las OSFLP estadounidenses han podido evitar los enredos de los procesos contables y las auditorías, los cuales son mejor realizados por la organización extranjera que recibe y administra la donación de fondos de las mencionadas OSFLP.

De esta manera, la OSFLP estadounidense puede enfocar su energía en la evaluación de lo sustancial de los programas a los que les otorga donaciones. La capacidad de las fundaciones que realizan donaciones para transferir la responsabilidad del gasto a otras OSFLP es la principal razón por la que prefieren (y a menudo requieren) que sus fondos sean donados sólo a organizaciones aprobadas y no a individuos u organizaciones que no lo sean.

La discusión anterior no significa que las OSFLP estadounidenses no puedan donar fondos a una organización que



no sea equivalente a una OSFLP estadounidense (o hacer donaciones a intelectuales, artistas o escritores en lo personal, dentro o fuera del país), pero hacer esto trae mayores complicaciones al proceso de hacer donaciones. En lugar de trasladar la responsabilidad del gasto (como lo hace la OSFLP cuando realiza donaciones a otra OSFLP o equivalente estadounidense), ésta sigue siendo de la OSFLP donante cuando hace una donación a una organización que no sea una OSFLP (o su equivalente estadounidense) o un individuo.

En caso de que la OSFLP donante retenga la responsabilidad del gasto, se tiene que preocupar ella misma por las costosas imprevisiones financieras que esto significa, lo cual puede ser problemático dentro o fuera de Estados Unidos.⁷

LA FILANTROPÍA ESTADOUNIDENSE EN EL CONTEXTO DE LA SOCIEDAD

La filantropía estadounidense evolucionó durante el siglo XX en las cuatro esferas de la organización general de la sociedad, como se observa en el cuadro 2.4. Aunque en la jerga de las fundaciones existe la idea de que la filantropía es el «tercer sector» de la sociedad, esto es completamente falso. En realidad, como vemos en dicho cuadro, la filantropía es la cuarta esfera de lo que constituye una complicada sociedad y su contorno es claro.

La cuarta esfera, la de las organizaciones exentas de impuestos, no fue adecuadamente regulada sino hasta finales de la década de los sesenta. Anteriormente no había una distinción clara entre las fundaciones «privadas» y las «no privadas», pero en 1968 el Congreso de Estados Unidos se indignó por la manera en que la Fundación Ford «donaba» fondos para los colegas de Robert F. Kennedy después del asesinato

⁷ Entrevista con James W. Wilkie de la UCLA, quien se basa en su experiencia como consultor del Consejo sobre Fundaciones de Estados Unidos, Transilvania, 17 de septiembre de 1992.

Cuadro 2.4 Las cuatro esferas de la sociedad estadounidense y el papel de la filantropía¹

Esfera estatal

1. Gobierno central.
 - Poder ejecutivo (defensa, policía, caminos y carreteras, oficinas postales, etcétera).
 - Poder legislativo.
 - Poder judicial.
2. Gobierno estatal o provincial.
3. Gobierno municipal.
4. Empresas paraestatales independientes del gobierno y/o industrias que no pueden aceptar inversiones del sector privado o sólo pueden admitir de él inversiones minoritarias.
 - Seguridad social.
 - De utilidad pública: sistema nacionalizado de ferrocarriles, aerolíneas, sistema telefónico, fundiciones de acero, puertos, etcétera.
 - ONGO: ONG organizadas por el gobierno. Este tipo de «organización extragubernamental» incluye paneles, consejos y autoridades que operan servicios locales en áreas tales como salud, educación, vivienda y capacitación con fondos del gobierno central, pero sólo con algún apego al ministerio (a menudo sin auditorías estándar) y con poca fiscalización externa,² si es que la hay.

Esfera privada

La cual intenta obtener ganancias para los inversionistas. En ella figuran las organizaciones con fines de lucro privado (OLF.P).

Esfera «estatal-privada» mixta

1. Compañías gubernamentales con casi igual o mayor inversión privada.
2. Empresas de servicios públicos, puertos, plantas industriales, aerolíneas, etcétera.
3. Compañías privadas subsidiadas por el Estado y en las que éste tiene una parte mayoritaria o minoritaria de las acciones. Incluyen algunos fondos de seguridad social privatizados.

(Continúa el cuadro 2.4)

Esfera de las organizaciones exentas de impuestos (OE) (véase el cuadro 2.5)

Las OE tienen la meta de obtener más ingresos que los gastos que realizan e invertir el ingreso excedente en proporcionar una base creciente de ingresos por intereses para pagar los gastos de operación. Los ingresos vienen de:

1. Donaciones de individuos o compañías privadas, en cuyo caso el incentivo de los donantes no es sólo altruista, sino que también reciben una deducción de sus pagos de impuestos, de ahí la siguiente expresión: «en lo que respecta al impuesto sobre la renta, uno tiene la elección ya sea de a) pagarlos al gobierno por sus actividades (muchas de las cuales pueden ser útiles, derrochadoras, corruptas, etc.), o de b) desviar todos o una parte de los impuestos que cobra el gobierno para apoyar las actividades a las que se enfoca la OE propia, con o sin la estructura propia de la fundación».
2. Las fundaciones que realizan donaciones a otras OSFP. La meta de las OSFP (incluyendo fundaciones operativas como hospitales y universidades) es buscar una «donación», esto es, una donación que puede ser invertida para ganar intereses susceptibles de ser utilizados para pagar los costos administrativos y de operación. Las OE buscan obtener más ingresos de los que gastan para que las donaciones sean entregadas a la OE a perpetuidad o por un tiempo establecido.
3. Contribuciones a OAE deducibles de impuestos, pero que como gasto de negocios no es una deducción caritativa.

Organizaciones sin fines de lucro privado (OSFP)

1. Las OSFP-M (ingresos procedentes de muchos donantes), a las que con frecuencia se les llama «fundaciones/fondos apoyados por el público en general» porque normalmente reciben *por lo menos* una tercera parte de sus ingresos de *muchos donantes*³ (incluyendo las agencias del gobierno) y *no más* de un tercio de sus ingresos de sus propias inversiones (incluyendo intereses, dividendos, regalías, etcétera).
 - Fundaciones comunitarias, beneficencias.
 - Socorro de emergencia, por ejemplo la Cruz Roja.
 - Las ONG que no se involucran en cabildeo legislativo.
 - «Fundaciones operativas» (incluyendo el caso especial de aquellas fundaciones operativas privadas a las que se les permite operar en la categoría de OSFP-M más que en la de OSFP-P, que se menciona abajo, tales como hospitales y universidades privados que gastan la mayor parte de su ingreso anual en beneficio de la población en general. (véase el cuadro 2.5).

2. Las OSFEP (ingresos de pocos donantes), a menudo llamadas «fundaciones financiadas por entes privados» y que normalmente reciben la mayor parte de sus ingresos de unos cuantos donantes (generalmente de sólo una familia o compañía), no reciben una tercera parte de muchos ingresos de sus donantes y/o reciben más de un tercio de sus fondos de los ingresos por inversiones de la OSFEP (incluyendo dividendos, regalías, etc.) o de un excedente de ingresos de negocios no relacionados.⁴

- Fundación patrocinada por una familia, como la de Soros.
- Fundación patrocinada por un negocio, por ejemplo la Fundación Ford.
- Otras (véase el cuadro 2.5).

Organizaciones activistas exentas de impuestos (OAEI, término propio)

Estas algunas veces engañosamente llamadas «organizaciones de bienestar social» pueden involucrarse en acciones activistas en cuanto a la legislación, en contraste con las OSFEP, que deben mantener un objetivo y un papel informativo en cuestiones legislativas.

1. Asociaciones comerciales, cámaras de comercio.
2. ONG que se involucran un cabildeo legislativo.
3. Ligas de negocios, etc. (véase el cuadro 2.6).

¹ Cfr. cuadro 1 del prefacio y gráfica 2.1.

² «How to control QUANGOS», *The Economist*, 6 de agosto de 1994, pp. 45-47.

³ Apoyo público y/o gubernamental calificado que puede ser contabilizado por cualquier donante (excepto otra OSFEP o dependencia de gobierno), sin incluir la limitación del 2 por ciento o cualquier cantidad menor de 1 000 dólares (pueden ser excluidas las cantidades inusuales). No obstante, aun cuando una OSFEP no cumpla con el requisito de que muchos donantes otorguen por lo menos una tercera parte de los ingresos, puede ser incluida en esta categoría si recibe por lo menos el 10 por ciento del apoyo total que recibe de fuentes gubernamentales y donantes, si tiene un programa continuo de solicitud de fondos a la población en general y si los demás hechos pertinentes que concierne a la organización de las OSFEP (incluyendo el consejo directivo de las OSFEP) podrían ser de interés para las personas que tengan propósitos comunes (véase Hopkins, 1987: 447, 452).

⁴ Véase Hopkins (1987: 449).

Cuadro 2.5
Estipulaciones para los ingresos y gastos de los tres tipos de OEI
(OSFLP-M, OSFLP-P, OAEI)

1. A las OSFLP-M (financiadas por muchos donantes) a menudo se les llama «fundaciones públicas» y «beneficencias públicas».

La idea de lo «público» es desafortunada porque es confusa para muchos ciudadanos de Estados Unidos y para los dirigentes del mundo en desarrollo que tratan de entender la ley estadounidense de las OEI, para quienes lo «público» connota «gobierno» más que «público en general». Aunque las OSFLP-M pueden recibir financiamiento de las agencias de gobierno, no están bajo el control gubernamental. Las OSFLP-M son denominadas «fundaciones no privadas» en la mayor parte de la legislación de las OEI. Las OSFLP-M, llamadas a menudo «fundaciones no privadas», normalmente reciben al menos una tercera parte de sus ingresos de muchos donantes y menos de un tercio de ellos de inversiones, excepto las *fundaciones operativas privadas*, entre ellas las universidades y los hospitales, que destinan la mayor parte de su ingreso anual al bienestar de la población en general, están incluidas aquí más bien que entre las OSFLP-P de abajo.

Las OSFLP pueden:

- Recibir subvenciones y donaciones libres de impuestos de otras OSFLP.
- Recibir donaciones deducibles de los impuestos sobre la renta, sobre obsequios y a la propiedad. Los donantes de las OSFLP-M reducen su «ingreso gravable» al tomar deducciones de impuestos contra:

- Hasta 50 por ciento del «ingreso bruto ajustado» del donante individual.
- Hasta 10 por ciento del «ingreso bruto ajustado» de una corporación privada.

Nota: El «ingreso bruto» del donante menos gastos del negocio y algunos otros pagos es igual al «ingreso bruto ajustado», del cual se deducen las donaciones a las OSFLP para obtener el «ingreso gravable».

2. Las OSFLP-P (ingresos de pocos donantes) son a menudo referidas como «fundaciones privadas» (por ejemplo la Fundación Rockefeller, la Fundación Soros, la Fundación Ford, los patronatos caritativos de cofradías) o «beneficencias privadas». Sin embargo, las fundaciones operativas privadas, como hospitales y universidades, están incluidas en las OSFLP-M de arriba porque gastan la mayor parte de su ingreso anual en operaciones que benefician a la población en general. Estas son organizaciones que:

- No cumplen con los criterios de una tercera parte y un tercio discutidos en las OSFLP-M.
- Pueden recibir subvenciones y donaciones libres de impuestos de otra OSFLP.
- Pueden recibir donaciones deducibles de impuestos sobre la renta, sobre obsequios y a la propiedad de hasta 30 por ciento del ingreso bruto ajustado de un donante individual (hasta 20 por ciento en caso de propiedades), pero no más del 50 por ciento de las donaciones totales a ambos tipos de OSFLP.
- Hasta el 10 por ciento del ingreso bruto ajustado de una corporación privada.

En contraste con las OSFLP-M financiadas ampliamente, las OSFLP-P financiadas por unos cuantos donantes deben pagar un impuesto de 2 por ciento sobre los ingresos netos por inversiones y distribuir un determinado porcentaje mínimo del ingreso anual.

(Continúa el cuadro 2.5)

3. Las organizaciones activistas exentas de impuestos (OAEI, un concepto desarrollado aquí) difieren de las OSFLP en que las OAEI:
 - Pueden involucrarse en actividades tales como influir en la legislación.
 - No pueden atraer donaciones deducibles de los impuestos sobre la renta, sobre obsequios y a la propiedad.
 - No pueden recibir donaciones de OSFLP.
 - Reciben sus ingresos de donantes que deducen sus contribuciones del ingreso como un gasto de negocios.

Las OAEI son «organizaciones de acción» que realizan anteproyectos de legislación y cabildean para beneficiar a un grupo específico, mientras que las OSFLP deben limitarse a tener un papel analítico al tratar los pro y contra de la legislación que ha de beneficiar a la sociedad en general.

Como la OSFLP, la OAEI: 1) no puede involucrarse en campañas políticas ni financiar partidos políticos; 2) puede y se espera que tenga «ganancias», las cuales están libres de impuestos hasta el punto en que son utilizadas para los propósitos de la OAEI (incluyendo el pago de salarios y gastos). Las OAEI pueden trabajar con OSFLP a fin de atraer fondos para apoyar actividades elegibles para deducciones de impuestos sobre la renta, sobre obsequios y a la propiedad. Por ejemplo, los directivos de negocios que establecen una OAEI regional de planeación (a través de deducciones de impuestos de los gastos del negocio que pretenden favorecer los intereses de las compañías privadas), también pueden establecer una OSFLP para atraer fondos que beneficien a la población de la región como un todo, por ejemplo los fondos para investigación y desarrollo regional. (Las OSFLP y OAEI que cooperen entre sí deben retener su autonomía, una no puede controlar a la otra.)

de éste en Los Ángeles. Tales «donaciones», junto con otros «abusos de la fundación» (principalmente la proliferación de estas organizaciones sin ningún control), condujeron a audiencias que encontraron no sólo eso; de hecho los fondos filantrópicos habían sido otorgados al equipo de asesores de Robert F. Kennedy para su uso personal y no para algún proyecto de investigación; pero todas esas fundaciones sirvieron de poco, excepto para proteger las fortunas familiares de los impuestos, pues los individuos se pagaban a sí mismos enormes salarios por administrar su propio dinero colocado en sus fundaciones.

De esta manera, en 1969 el Código Interno de Ingresos fue reformado para distinguir entre «fundaciones apoyadas por el público en general» («públicas» o «fundaciones no privadas»), las cuales podían continuar operando con poca vigilancia del IRS a pesar de la clara definición de reglas en contra

Cuadro 2.6
Las OSFLP [501(c)(3)] clasificadas de acuerdo con la utilización
de los fondos por funciones principales¹

Funciones ^{2,3}	Fondos donados ⁴	Actividad que desarrolla ⁴	Entidad que opera ⁵
Fundaciones que realizan donaciones	X	-	-
Fundaciones y patronatos	X	-	-
Fundaciones comunitarias	X	X	-
Universidades y escuelas	X	X	X
ONG ⁶ que no se involucran en cabildero legislativo	-	X	X
Grupos de socorro de emergencia (Cruz Roja, etcétera)	-	X	X
Beneficencias, hospitales y orfanatos	-	X	X
Fondos de becas	X	X	-
Organizaciones voluntarias privadas (OVP)	-	X	-
Centros de investigación científica, grupos de especialistas que se reúnen a debatir un tema especial	-	X	X
Grupos cívicos (incluyendo la preservación de monumentos)	-	X	X
Asociaciones y consorcios educativos	X		
Asociaciones profesionales	X	X	X
Organizaciones religiosas y coaliciones de cementerios	-	X	X

Sociedades humanísticas	-	X	X
Organizaciones de derechos humanos y civiles	-	X	-
Sociedades culturales y clubes literarios	X	X	-
Asociaciones deportivas	X	X	X

¹ Una OSFEP puede: 1) y se espera que obtenga «ganancias», las cuales estarán libres de impuestos, siempre y cuando sean utilizadas para los propósitos de las OSFEP (incluyendo el pago de salarios y gastos) (véase el texto); 2) involucrarse en investigación no partidista y poner sus análisis a disposición de la legislación, y hacer recomendaciones generales acerca de políticas que beneficien a la sociedad en general; 3) proporcionar información y asesoría o asistencia técnica como respuesta a una petición hecha por escrito por una dependencia de gobierno; 4) comunicarse con cualquier cuerpo legislativo con respecto a cualquier decisión que pudiera afectar a la organización y sus actividades deducibles de impuestos o su categoría; 5) involucrarse en comunicaciones de rutina con funcionarios o empleados gubernamentales; 6) comunicarse con sus miembros acerca de la legislación que les interese directamente a ellos.

Una OSFEP no puede: 1) gastar en actividades legislativas (excepto aquellas listadas arriba de la 1 a la 6) más de un millón de dólares (o desembolsar más del 20 por ciento sobre los primeros 500 000 dólares de sus erogaciones, 15 por ciento sobre los siguientes 500 000 dólares o 5 por ciento de cualesquiera de sus gastos remanentes); 2) impulsar a cualquier persona u organismo para que influya en la legislación; 3) involucrarse en conductas que no son analíticas, informativas y/o educativas al tratar los pro y los contra de la legislación. *cf.* OAEI (véase cuadro 2.7, más adelante).

² Cualquier OSFEP puede optar por la categoría de OAEI. Las funciones pueden traslaparse cuando una fundación dedica sus fondos a operar un centro de investigación científica o un hospital.

³ Términos tales como fundación, centro, instituto, asociación, fondo, ONG, sociedad, organización, patronato, consorcio, club, patrocinio, etc., son intercambiables. Además, las OSFEP pueden cooperar con las OAEI (véase más adelante).

⁴ Estas tres categorías no son mutuamente excluyentes, y algunas ONG donan fondos.

⁵ Las organizaciones «operativas» o fundaciones dedican la mayor parte de sus ingresos a servir a la función para la cual fueron creadas, por ejemplo administrar una escuela o un museo.

⁶ Las ONGOG (ONG organizadas por el gobierno) están incluidas en el cuadro 2.4 como organizaciones paraestatales.

de la «autonegociación» por parte de los administradores de la fundación, y las «fundaciones privadas», con estrecho control de los donantes para evitar que utilizaran su fundación en provecho de sus actividades privadas (lo opuesto de las «públicas»).

En 1971 todas las fundaciones y OSFLP tuvieron que volver a registrarse y justificar su condición de «públicas» o «privadas». La palabra «pública» ha constituido un problema de significado para los no estadounidenses que buscan emular la ley de las OSFLP de Estados Unidos porque para la mayor parte del mundo desarrollado la palabra significa «gobierno» o «propiedad del gobierno». Pero en Estados Unidos «público» también significa OSFLP «apoyada por el público en general», no propiedad pública del gobierno, dependiendo del contexto.

Desde 1969, con reglas más claras en la década de los setenta, la ley de las OEI de Estados Unidos ha llegado a representar el estándar filantrópico más claro y más flexible del mundo. A pesar de que ha seguido habiendo algunos abusos, cuando se ha descubierto que los ejecutivos de la fundación están utilizando los fondos de la OSFLP en su propio beneficio, éstas continúan floreciendo. De hecho, la sociedad en general, así como el Congreso estadounidense, han reconocido el valor de la descentralización de las fundaciones y a otras, como las ONG, el desarrollo de ideas que el propio gobierno no puede concebir o desarrollar. Aunque de vez en cuando el dirigente de una fundación (como el presidente de United Way) es exhibido, el público continúa confiando en su sistema único de donaciones.

Las OSFLP estadounidenses pueden pagar salarios y gastos a sus consejos directivos y administradores, así como propios proyectos de investigación. Sin embargo, se espera que tales gastos sean razonables, sin poner límites fijos, excepto el requisito de que las OSFLP los reporten como un porcentaje de los gastos totales del programa. Cualquier abuso puede ser

Cuadro 2.7
OAEI listadas por propósito principal (exentas según las 25 secciones del IRC, de Estados Unidos listadas más adelante)

Las OAEI pueden involucrarse en cabildeo legislativo, pero las OSFLP no pueden hacerlo (véase cuadro 2.6).

Las OAEI pueden optar por cambiar a la categoría de OSFLP, con la condición de que cambien su modo de operación).

Los donantes toman su deducción de impuestos como un gasto de negocios, no como deducción de impuestos.

Propósito

Las corporaciones que poseen títulos para «otras» organizaciones exentas de impuestos diferentes de las que siguen: IRC 501(c)(2).

Asociaciones de empleados locales: IRC 501(c)(4).

Organizaciones laborales, agrícolas y hortícolas: IRC 501(c)(5).

Asociaciones comerciales, ligas de negocios, asociaciones profesionales, organizaciones para el cuidado de la salud, cámaras de comercio, consejos comerciales: IRC 501(c)(6).

Clubes sociales: IRC 501(c)(7).

Sociedades beneficiarias fraternales: IRC 501(c)(8).

Asociaciones beneficiarias de empleados voluntarios: IRC 501(c)(9).

Sociedades fraternales nacionales: IRC 501(c)(10).

Asociaciones de fondos para el retiro de maestros: IRC 501(c)(11).

Organizaciones benévolas o mutualistas: IRC 501(c)(12).

Compañías de cementerios que poseen y operan sus miembros: IRC 501(c)(13).

Uniones de crédito operadas por sus miembros: IRC 501(c)(14).

Compañías aseguradoras mutualistas: IRC 501(c)(15).

Corporaciones que financian las operaciones de las cosechas: IRC 501(c)(16).

Patronatos que otorgan beneficios de desempleo suplementarios: IRC 501(c)(17).

Ciertos patronatos de pensiones financiados: IRC 501(c)(18).

Organizaciones de veteranos: IRC 501(c)(19).

Cooperativas de granjeros: IRC 521.

Asociaciones para proteger e indemnizar a los propietarios de barcos: IRC 526.

Organizaciones políticas: IRC 527.

Asociaciones de propietarios de casas: IRC 528.

Organizaciones de grupos de servicios legales: IRC 501(c)(20).

Patronatos para beneficio de las personas con pulmones negros: IRC 501(c)(21).

Patronatos para los planes de pensiones de los multiempleadores: IRC 501(c)(22).

Otras OAEI (por ejemplo, posesión del título de la misma compañía por múltiples OAEI y planes de retiro operados por OAEI).

OAEI gubernamentales:

1. Gobiernos estatales.

2. Subdivisiones políticas.

3. Corporaciones autorizadas por el gobierno de Estados Unidos bajo el IRC 501(c)(1), como la Corporación Federal Aseguradora de Depósitos y la Asociación Nacional Federal de Créditos Hipotecarios, que generalmente no reciben pagos elegibles para su deducción del impuesto sobre la renta como gastos de negocio.

eliminado en el reporte al IRS, en donde los porcentajes gastados en directores y administración aparecerán como cuestionables en la declaración fiscal, que está abierta a la inspección pública.

El número de OEI estadounidenses que había en 1997 aparece en el cuadro 2.8, donde se muestra que de 1.2 millones de organizaciones cerca del 56 por ciento eran OSFLP. La gran variedad de OEI está distribuida en el cuadro de acuerdo con la sección 501(c) del Código Interno de Ingresos de Estados Unidos. El 46 por ciento del total de las OAEI que aparecen en el cuadro 2.8 están exentas de impuestos en sus operaciones, pero no son elegibles para recibir donaciones deducibles de impuestos. Más bien, los pagos a éstas pueden ser deducidos como un gasto de negocios.

En el cuadro 2.9 aparecen quiénes aportaron a las OSFLP estadounidenses en 1999 y quiénes recibieron. Queda claro que las personas físicas aportaron a las OSFLP una mayor proporción (75.6 por ciento) que las fundaciones (10.4 por ciento).

El estándar estadounidense para la filantropía, descrito en los cuadros anteriores, ha sido parcialmente aceptado por México, que de esa manera ha creado el primer estándar internacional del mundo. En 1993 México adoptó la legislación estadounidense de la sección 501(c)(3) como una opción para las OSFLP, con lo que se estableció el estándar México-Estados Unidos, el cual contrasta totalmente con el de la Unión Europea y sus 15 estándares distintos de OEI.

Este estándar México-Estados Unidos todavía no incorpora el papel de las OAEI, pero se constituye en un auténtico parteaguas en la tradición del derecho romano de México, heredado de Francia y España, donde las iniciativas son ilegales a menos que la ley establezca específicamente que son legales; esta es ciertamente una barrera a la innovación porque las leyes se han rezagado muchos años, si no es que décadas o siglos, con respecto a los nuevos tiempos. La incertidumbre acerca de la legalidad es en sí misma inhibitoria de

Cuadro 2.8
Tipos de OAEI estadounidenses registradas con el IRS, 1997

Sección 501(c)	Número ¹
<i>OSFLP</i>	
(3) OSFLP (SEB-CEMR-PB)	692 524
<i>OAEI</i>	
(2) «Otras» OAEI diferentes de las listadas abajo	7 113
(4) Bienestar social	141 706
(5) Organizaciones laborales y agrícolas	64 902
(6) Ligas de negocios	78 406
(7) Clubes sociales y de recreación	66 387
(8) Sociedades beneficiarias fraternales	87 990
(9) Asociaciones beneficiarias de empleados voluntarios	14 464
(10) Sociedades beneficiarias fraternales nacionales	20 954
(11) Fondo del retiro de los maestros	13
(12) Asociaciones de seguros de vida benévolas	6 368
(13) Compañías de cementerios	9 646
(14) Uniones de crédito gubernamentales establecidas por ley	4 959
(15) Compañías de seguros mutualistas	1 206
(16) Corporaciones para financiar las operaciones de las cosechas	25
(17) Beneficios suplementarios para los desempleados	542
(18) Patronatos de pensiones financiados por los empleados	1
(19) Organizaciones de veteranos de guerra	31 961
(20) Organizaciones de servicios legales	92
(21) Patronato para personas con pulmones negros	27
(22) Plan de pensiones de los multiempleadores	0
(23) Asociaciones de veteranos fundadas antes de 1880	2
(24) Los patronatos descritos en la sección 4049 de ERISA	1
(25) Compañías concentradoras de pensiones, etcétera.	908
Total	1 230 267

¹ Excluye 27 OAEI organizadas según la sección 501(c)(1) por iniciativa del Congreso; también excluye IRC 526, IRC 527 e IRC 528, listadas en el cuadro 2.7.

Fuente: «Tax-exempt organizations registered with the IRS», *Chronicle of Philanthropy*, 11 de marzo de 1999, p. 42.

los programas en desarrollo en las nuevas esferas, si no es que claramente enjuiciable.

Desde el enfoque del derecho común estadounidense, que es la base del acuerdo México-Estados Unidos de las OEI, las OSFLP pueden innovar sin esperar que sus ideas sean con

Cuadro 2.9
Quién aporta a las OSFLP estadounidenses y quién recibe de ellas,
1999

Quién aporta	Miles de millones de dólares	Porcentaje
Personas físicas	143.7	75.6
Fundaciones	19.8	10.4
Herencias	15.6	8.2
Corporaciones	11.0	5.8
Total	190.1	100.0
Quién recibe¹		
Religión	81.7	43.0
Educación	27.4	14.4
Salud	18.0	9.4
Servicios humanitarios	17.4	9.1
Arte, cultura	11.1	5.9
Beneficio público	10.9	5.8
Medio ambiente	5.8	3.1
Asuntos internacionales	2.7	1.4
Otros	15.1	7.9
Total	190.1	100.0

¹ Las donaciones para el extranjero son incluidas en todas las categorías. Ajustada al detalle para igualar a las totales.

Fuente: «Charities are having to give more in order to receive», *Los Angeles Times*, 26 de diciembre de 2000.

templadas por la ley. De hecho, la ley de las OEI de Estados Unidos es tan abierta que frustra a las personas que buscan la «claridad definitiva». La apertura incorpora lo que yo llamo el marco SEB-CEMR-PB, el cual ofrece una guía que reconoce que, debido al rápido cambio de los eventos y las opciones del mundo, puesto que no se puede prever el futuro, no se puede poner límites a lo que las OSFLP pueden comprometerse a hacer. La actividad de la OEI estadounidense a menudo desarrolla proyectos piloto que pueden ser adoptados por programas gubernamentales, los cuales siempre tardan mucho más en comprometerse a innovar por la natural renuencia al riesgo de la burocracia.



TIPOS DE FUNDACIONES

Las organizaciones afiliadas al Consejo sobre Fundaciones (el cual, aun cuando tiene afiliados en el mundo entero, debería ser rebautizado como Consejo Estadounidense de las Fundaciones que realizan donaciones) generalmente caen en una de dos clasificaciones (OAEI «privadas» o «públicas») y cuatro categorías.

Fundaciones privadas

Estas fundaciones generalmente son financiadas por un individuo, a menudo por una herencia. Algunas veces los individuos o grupos de personas, como los miembros de una familia, forman una fundación cuando los donantes aún viven. Muchas grandes fundaciones independientes, como la Fundación Rockefeller y la Fundación Ford, ya no son dirigidas por miembros de la familia del donante original, sino por consejos compuestos por líderes comunitarios, de negocios y académicos, y frecuentemente tienen miembros de todo el mundo.

Por regla general, las fundaciones privadas hacen donaciones a otras organizaciones exentas de impuestos para cumplir sus propósitos caritativos. Las fundaciones privadas deben realizar gastos en acciones de caridad de aproximadamente el 5 por ciento del valor de mercado de sus activos cada año. Aunque estén exentas del impuesto sobre la renta federal, las fundaciones privadas deben pagar un impuesto sobre artículos de uso y consumo de 1 o 2 por ciento de sus ingresos netos devengados por inversiones (véase el cuadro 2.5). Las fundaciones privadas pueden ser de compañías o familiares.

Fundaciones de compañías. Estas fundaciones se crean con el fin de financiar directamente las actividades lucrativas no privadas de las compañías lucrativas, las cuales pueden donar y deducir hasta el 10 por ciento anual de sus ganan-



cias gravables. Tales fundaciones representan a la compañía, como es el caso de la Fundación Hewlett-Packard, y no a los fundadores, cada uno de los cuales ha establecido su propia fundación familiar: la Fundación Hewlett y la Fundación Packard, a las que cada uno puede hacer donaciones anuales para reducir su ingreso gravable en 30 por ciento (20 por ciento si se trata de propiedades).

Fundaciones familiares. El concepto de «fundación familiar», como la Fundación Hewlett y la Fundación Packard (que se discutieron en el párrafo anterior), no es un término legal, sino que denota a las fundaciones privadas que son administradas por el donante original o los miembros de la familia del donante o tienen una fuerte influencia de éstos. Se estima que cerca de dos terceras partes de todas las fundaciones de Estados Unidos son familiares. Ejemplos de ellas son la Fundación [familiar] Hewlett y la Fundación [familiar] Packard, a las que las familias pueden hacer donaciones anuales para reducir su ingreso gravable en 30 por ciento (20 por ciento en caso de propiedades).

Fundaciones apoyadas por el público en general

Estas fundaciones deben obtener al menos una tercera parte de sus ingresos del público en general y no más de una tercera parte de ingresos devengados por inversiones. Las donaciones que se les hacen son deducibles hasta en 50 por ciento del ingreso bruto de los donantes. Estas fundaciones pueden ser comunitarias o de otro tipo.

Fundaciones comunitarias. Estas fundaciones obtienen sus donaciones de varios donantes, generalmente de una región geográfica dada. La primera fundación comunitaria fue establecida en 1914 en Cleveland (Whitaker, 1974: 42).

Las fundaciones comunitarias apoyan actividades caritativas enfocadas principalmente en las necesidades «loca-



les», es decir, las de un pueblo, condado o estado en particular. Son designadas «beneficencias públicas» y cada año recaudan una parte significativa de sus recursos de un amplio sector del público.

Las fundaciones comunitarias ofrecen una serie de servicios a los donantes que desean constituir fondos de donaciones sin incurrir en los costos legales y administrativos que tiene el comienzo de fundaciones independientes. Existen aproximadamente 300 fundaciones comunitarias en todo Estados Unidos hoy en día, y la más grande es el Patronato Comunitario de Nueva York.

En la década de los noventa surgió un nuevo y dinámico tipo de fundación comunitaria para ayudar al gobierno a adoptar actitudes empresariales, como lo ejemplifica el caso de la OEI Sociedad Conjunta del Valle del Silicio (véase Henton *et al.*, 1998). Las sociedades conjuntas han fusionado con éxito los motivos y fondos del sector privado con las políticas públicas de varios condados del gran Valle del Silicio, que incluye la Universidad de Stanford. Al proveer un financiamiento tipo «capital de riesgo», por ejemplo, la sociedad conjunta ha financiado escuelas locales con la condición de que estén de acuerdo con un rediseño fundamental para proporcionar educación por computadora a todos los estudiantes, con el fin de desarrollar una comunidad electrónica. A comienzos de 1992 la Sociedad Conjunta del Valle del Silicio estableció 14 grupos de trabajo con más de mil ciudadanos que aportan ideas creativas en nuevas iniciativas que pretenden rejuvenecer continuamente la economía del área. Los grupos de trabajo se han enfocado en sectores como la educación y la fuerza de trabajo, servicios para los negocios, tecnología, procesos regulatorios, políticas impositivas, ciencias biológicas y medio ambiente físico.

Como veremos, la Fundación Comunitaria de El Paso define a la «comunidad» tanto en términos no geográficos como en términos geográficos.



Otras fundaciones. Esta categoría incluye los muchos fondos patronales, patronatos, instituciones benéficas y organizaciones «públicas» descritas como OSFLP en el cuadro 2.5. Estas fundaciones que realizan donaciones también pueden operar organizaciones y emprender sus propios programas de investigación, como se indica en el cuadro 2.5, lo cual es posible gracias a la flexibilidad de la ley de las OEI de Estados Unidos.

EL SIGNIFICADO DE LA DEDUCIBILIDAD

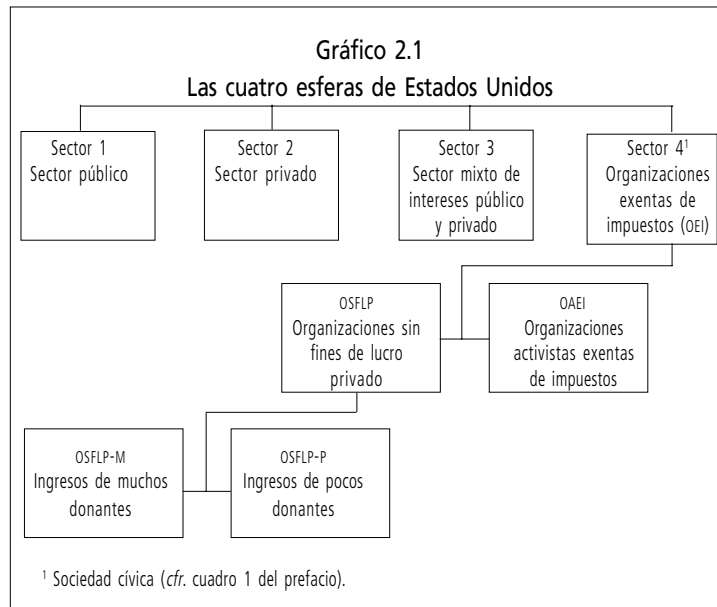
Las cantidades donadas a las OSFLP no reducen los impuestos dólar por dólar, sino más bien la cantidad sobre la cual se pagan impuestos. Por ejemplo, una donación de 10 000 dólares no reduce los impuestos pagados por esa cantidad, sino el *ingreso gravable* por esa cantidad. Asumiendo que el donante está en la escala de imposición del 25 por ciento, aun cuando la deducción de 10 000 dólares reduce los impuestos pagados en sólo 2 500 dólares, tiene el beneficio secundario de permitir al donador destinar la totalidad de los 10 000 dólares a la OSFLP que elija, así como a una actividad específica de ella, si así lo desea.

Los donantes pueden ordenar que sus donaciones sean utilizadas, por ejemplo, para otorgar becas a estudiantes de posgrado, pero no pueden ordenar para quién. De hecho, desde que la Fundación Ford realizó donaciones a los colegas del asesinato Robert F. Kennedy, dichas becas deben ser otorgadas en competencia abierta con criterios preestablecidos y de preferencia debe hacerlo una comisión dictaminadora independiente.

RESUMEN EN GRÁFICOS

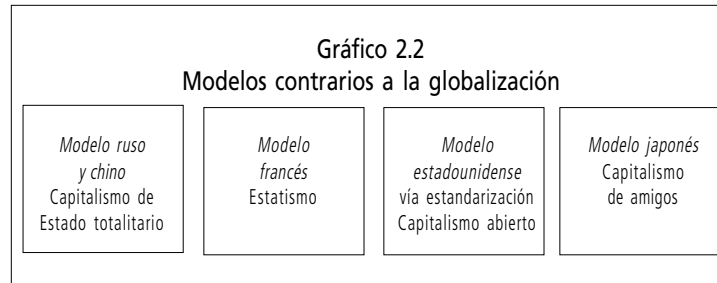
La estructura de las cuatro esferas de la sociedad de Estados Unidos discutidas en este capítulo se resumen en el gráfico 2.1, para revelar de un vistazo cómo funciona la OEI. Los dos tipos de OSFLP se muestran claramente aquí pero, como vere-

mos en el epílogo, el antimodelo que en él se discute va en contra de este sistema bien definido.



Poner el sistema social de Estados Unidos en contexto con sus cuatro grandes rivales del siglo XX es en sí mismo revelador, como se muestra en el gráfico 2.2. De los cuatro, el modelo ruso se desplomó hacia adentro, como vimos en el inicio de este trabajo. El modelo estatista francés ha perdido su atractivo y es muy cuestionado incluso en Francia. El modelo japonés se quedó atrapado en una década de estancamiento debido al capitalismo de amigos que representa, desde mi punto de vista.

Así, el modelo factible para el mundo es el modelo estadounidense de lo que yo llamo «capitalismo abierto vía estandarización» para facilitar el flujo de fondos, sean éstos para lucro privado (mostrado en el sector 2 del gráfico 2.1) o sin fines de lucro privado (mostrado en el sector 3).

**CONCLUSIÓN**

Ahora que hemos visto cómo funciona el modelo de las OEI de Estados Unidos y el lugar que ocupan las OSFLP en el modelo, podemos volver los ojos a los casos de estudio de la Fundación Rockefeller (capítulo 3) y la Fundación Soros (capítulo 5), que nos ayudarán a entender cómo pueden variar tanto los estilos operativos. Puesto que estas dos OSFLP han utilizado la ley de las OEI de Estados Unidos de manera diferente, nos ayudan a ver los extremos, pues van desde las operaciones centralizadas hasta las operaciones descentralizadas.

El epílogo se ocupa brevemente de dos nuevos modelos y un antimodelo. Los primeros están representados por la Fundación Comunitaria de El Paso (la cual está descentralizada en el área conurbada de El Paso y Ciudad Juárez) y las fundaciones personales de Turner y Gates (las cuales cambian la burocracia por el control familiar). El antimodelo involucra OSFLP de legalidad cuestionable y ética dudosa (hábilmente representada por el Fondo de Donaciones Caritativas de Fidelity Investments).

Al lector se le pide no juzgar las partes del rompecabezas de las OSFLP hasta que hayamos examinado los siguientes casos.