



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 17, diciembre 1994, pp. 193-208

Las fundaciones en Europa: Protagonismo, legislación, transparencia y autorregulación

Angeles Simon-Duble

Responsable de Desarrollo, Centro Europeo de Fundaciones

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1994 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/feciriec

**LAS FUNDACIONES
EN EUROPA:
PROTAGONISMO,
LEGISLACION,
TRANSPARENCIA Y
AUTORREGULACION**

ANGELES SIMON-DUBLE

Responsable de Desarrollo, Centro Europeo de
Fundaciones

RESUMEN

Las fundaciones y empresas mecenas en Europa están dispuestas a desempeñar un papel importante en la economía social de los próximos años, y están convencidas de que pueden contribuir efectivamente a este proceso a condición de que se les conceda un marco jurídico y fiscal apropiado en el que puedan afirmar su tradicional flexibilidad y libertad de acción. La Declaración de Praga constituye un paso importante al confirmar las metas/objetivos y las responsabilidades recíprocas de la Fundaciones y Empresas Mecenas en Europa. Otros informes y trabajos importantes que contribuyeron en la redacción del Estatuto Europeo de las Asociaciones y Fundaciones son el Informe y la Resolución "Frémion", "Coimbra" y el Libro Blanco de la Economía Social.

RÉSUMÉ

Les fondations et sociétés mécènes européennes ont la volonté de jouer un rôle important dans l'économie sociale des prochaines années et croient pouvoir contribuer effectivement au développement de ce processus seulement s'il y a un cadre juridique et fiscal approprié où elles puissent travailler avec la flexibilité et liberté d'action qui leur sont traditionnelles.

La Déclaration de Prague constitue un pas important vers la confirmation des buts/objectifs et des responsabilités réciproques des Fondations et Sociétés Mécènes Européennes. Le Rapport et la Résolution "Frémion" "Coimbra" et le Livre Blanc de l'Economie Sociale ont aussi contribué à la rédaction du Statut Européen des Associations et Fondations.

ABSTRACT

European foundations and maecenas enterprises are ready to play an important role in the social economy in the very near future. They do believe that they can contribute with effectiveness to this process if only a juridical and fiscal frame in which they could operate with their traditional flexibility and freedom of action is available to them.

The Declaration of Prague is an important step towards the corroboration of the European Foundations and maecenas enterprises' goals and reciprocal responsibilities.

The "Frémion" and "Coimbra" Report and Resolution and the White Book of Social Economy also are other important works that have contributed to the writing of a European Statute for Associations and Foundations.

El libro blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre *Crecimiento, competitividad y empleo: retos y pistas para entrar en el siglo XXI* presentado en diciembre de 1993, hace un llamamiento de un nuevo modelo de sociedad europea más solidaria y con una mayor participación de todos y cada uno de los actores económicos y sociales a todos los niveles, para poder afrontar los nuevos desafíos de nuestra época en áreas tales como el de la salud, la ciencia, la cultura, el medio ambiente, la juventud, la tercera edad, el desempleo y la exclusión social.

Es evidente que no existen soluciones milagrosas a este conjunto de problemas que permitan al mismo tiempo un crecimiento económico sostenible y un modelo de crecimiento basado en el empleo intensivo.

Sin embargo, las Fundaciones y Empresas Mecenas en Europa están dispuestas a desempeñar un papel importante en la economía social de los próximos años, y están convencidas de que pueden contribuir efectivamente a este proceso a condición de que se les conceda un marco jurídico y fiscal apropiado en el que puedan afirmar su tradicional flexibilidad y libertad de acción. La *Declaración de Praga*¹ suscrita por el Centro Europeo de Fundaciones y el colectivo de sus miembros en la Asamblea General del Centro que se celebró en Praga en noviembre de 1993, constituye un paso importante al confirmar las metas/objetivos y las responsabilidades recíprocas de las Fundaciones y Empresas Mecenas en Europa.

1. La Declaración de Praga: una declaración de principios y de compromiso mutuo de las fundaciones y las empresas en sus actividades de mecenazgo, Centro Europeo de Fundaciones, 1993.

1.- LA DECLARACION DE PRAGA

Es importante destacar la importancia de este documento, que en mi opinión es doble:

- por un lado, es la primera vez que Fundaciones y Empresas Mecenas líderes en Europa han acordado, bajo los auspicios

del Centro Europeo de Fundaciones, establecer de una manera clara y precisa los objetivos fundamentales, principios y obligaciones del sector privado e independiente al que pertenecen;

- por otro lado, y particularmente, la Declaración fue un instrumento esencial en las recientes negociaciones del Centro Europeo de Fundaciones, en su calidad de representante de las Fundaciones y Empresas Mecenazgos miembros, con el Parlamento Europeo y su comité de cultura en relación a los informes y sus correspondientes resoluciones sobre "Las Fundaciones y Europa", redactado por el euro-diputado portugués Antonio Coimbra Martins, y sobre "El mecenazgo y el *sponsoring* de la cultura y del deporte", preparado por el euro-diputado francés Yves Frémion.

Creo que es importante analizar a continuación estos dos informes del Parlamento europeo y considerar las implicaciones que habrían tenido para el sector de las Fundaciones y Empresas Mecenazgos de haber sido adoptados en sus versiones originales.

2.- EL INFORME Y LA RESOLUCION SOBRE "EL MECENAZGO Y EL SPONSORING DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE"

La primera versión del informe sobre "El mecenazgo y el *sponsoring* de la cultura y del deporte" fue presentado por el Parlamento Europeo en mayo de 1993, seguida por una segunda versión en noviembre del mismo año que incluía más de ciento cincuenta enmiendas. Ambas versiones del informe y resolución, original y revisada, fueron rechazadas por el Parlamento Europeo en su sesión del 22 de abril de este año. Es sin embargo importante tener este documento presente pues estará nuevamente

a la orden del día con motivo de la presentación por parte de la Comunidad Europea del Libro Verde sobre la Comunicación Comercial, probablemente a principios del año próximo.

El informe constata que el aumento del *sponsoring* cultural y deportivo en Europa en los últimos años ha ido de la mano de un debilitamiento gradual de las políticas culturales nacionales y del desentendimiento público. Más aún, las actividades de *sponsoring* han invadido nuevas áreas tales como la salud, el medio ambiente o la educación. Asimismo, una cierta vaguedad en la terminología utilizada y el hecho de que palabras tales como promoción, **sponsoring**, **mecenazgo**, **patrocinio**, **donativos** y **publicidad** estén de hecho entrelazadas entre sí, ha creado una cierta confusión entre las medidas adoptadas para servir al bien público, los actos desinteresados por parte de personas privadas, y los intereses comerciales propiamente dichos. Como resultado de ello, el Informe concluye que es el momento de considerar las serias implicaciones de este vertiginoso desarrollo y de preguntarse si no cabe tomar medidas específicas para garantizar el desarrollo sostenido del deporte y de la cultura europea.

El informe hace particular referencia a los siguientes puntos:

- la necesidad de apoyar, a nivel europeo, la redacción de códigos de conducta o de práctica por parte de los interesados;
- seguir apoyando el desarrollo del mecenazgo, cuyo objeto es desinteresado y no lucrativo;
- en cuanto a incentivos fiscales se refiere, el informe sugiere un acercamiento de los distintos sistemas fiscales que afectan al mecenazgo en los países de la Unión Europea y optar entre éstos por aquel que presente a la figura del mecenazgo como una opción más atractiva que la del *sponsoring*.

3. - EL INFORME Y LA RESOLUCION SOBRE "LAS FUNDACIONES Y EUROPA"

El primer borrador del informe sobre "Las Fundaciones y Europa" fue redactado por la comisión de cultura del Parlamento Europeo en diciembre de 1993. Dicho borrador incluía cierto número de propuestas que contrarrestaba los objetivos y los intereses del mundo fundacional en Europa. De más está decir que la adopción de este documento hubiera sido perjudicial para la flexibilidad y la autorregulación de dicho sector.

Las siguientes propuestas incluidas en el informe original fueron motivo de especial preocupación para el Centro Europeo de Fundaciones y el colectivo de sus miembros:

- 1) la concesión, a ciertas fundaciones, del título de "*utilidad europea*"; esta especie de sello de aprobación o de visto bueno proporcionaría al beneficiario un cierto número de ventajas fiscales;
- 2) el establecimiento de un código de conducta obligatorio para aquellas fundaciones activas a nivel transnacional en Europa;
- 3) la creación de un Centro cuyos objetivos serían armonizar las fundaciones y establecer un registro y una clasificación de fundaciones, duplicando de esta manera el trabajo realizado por el Programa Orpheus del Centro Europeo de Fundaciones. Orpheus actualmente proporciona un registro público y un servicio de información público sobre los programas de las fundaciones y empresas mecenas activas en Europa;
- 4) la resolución original era también muy crítica con respecto a la manera en que algunas fundaciones manejan sus activos y con respecto a las fundaciones que reciben financiamiento público.

Gracias a un intenso proceso de consulta, por una parte y a nivel europeo, entre el Parlamento Europeo y el Centro Europeo de Fundaciones, y por otra y a nivel nacional, entre fundaciones miembros del Centro y sus miembros del parlamento, se logró la adopción, en marzo de 1994, de una resolución e informe final sobre las Fundaciones y Europa que refleja, de una manera mas acertada, las preocupaciones del mundo fundacional en Europa. La resolución adoptada fomenta la labor de las fundaciones a nivel europeo y apoya las siguientes acciones específicas:

- 1) en el área de la **información**, la resolución pide a la Comisión Europea que favorezca la publicación de guías nacionales de fundaciones y, de una manera general, el trabajo que a nivel europeo realiza nuestro Programa Orpheus;
- 2) en lo que respecta a **temas fiscales**, la resolución pide a la Comisión Europea que proporcione un entorno jurídico y fiscal tal que se faciliten las actividades transnacionales de las fundaciones, y que considere la posibilidad de dotar a los donativos transnacionales con las mismas ventajas fiscales que a los donativos nacionales;
- 3) la resolución acoge favorablemente el trabajo conjunto de fundaciones y hace un llamamiento para que tanto las empresas como las asociaciones de fundaciones promuevan el desarrollo de las fundaciones en Europa Central y del Este;
- 4) finalmente, y tratándose quizás de la referencia más importante de la resolución, el documento indica que esta política de la Comunidad Europea de apoyar y favorecer las actividades de las fundaciones en Europa requiere, por parte de las fundaciones, una clara sumisión a las provisiones estatutarias y leyes nacionales en el país de establecimiento, y presupone igualmente una transparencia incluyendo entre otros la publicación de estatutos, fuente de ingresos, informes financieros e informes de actividad.

4.- AUTORREGULACION EN LAS FUNDACIONES Y EMPRESAS MECENAS: LA NECESIDAD DE UN CODIGO DE PRACTICA VOLUNTARIO

Siguiendo la misma línea, el Parlamento Europeo hace un claro llamamiento para que las fundaciones adopten un código voluntario de conducta o práctica que, siendo consecuente con el contenido de la Declaración de Praga, sea particularmente útil en la prevención de fraudes fiscales por parte de organizaciones que sólo son fundaciones en el nombre. El Comité Ejecutivo del Centro Europeo de Fundaciones ha tomado este desafío y ha comenzado ya a trabajar a la redacción de un código de práctica para las fundaciones y empresas mecenas miembros del Centro.

En sus negociaciones con el Parlamento Europeo, el Centro Europeo de Fundaciones señaló que dicho Código de Práctica sería más eficaz y operacional si fuesen las mismas fundaciones las que redactasen el documento antes de que éste les fuera impuesto por terceros. Es más, el momento parece propicio para el establecimiento de dicho código ya que el tema de la transparencia es una de las mayores preocupaciones europeas de la actualidad: al apoyo de esto están no sólo los informes ya mencionados del Parlamento Europeo, sino también la postura de la Comisión Europea con respecto a los grupos de "lobby".

La adopción de tal Código de Práctica ayudará a fortalecer la imagen del sector no sólo frente a las instituciones de la Unión Europea, sino también frente a la opinión pública gracias a una creciente transparencia y a una mayor confianza y respeto del público hacia el papel que las fundaciones y empresas mecenas deben desempeñar en la sociedad de hoy.

El Centro Europeo de Fundaciones ha comenzado a trabajar en la elaboración de un Código de Práctica con las fundaciones y empresas mecenas miembros del Centro. Actualmente el Centro está recopilando información sobre códigos existentes a nivel

nacional así como toda la documentación apropiada, como por ejemplo, la *Carta de Deontología* en Francia, la *Declaración sobre prácticas contables* recomendadas de la Charity Commission del Reino Unido y su propuesta de establecer un Consejo de Estándares para el Sector, así como la reciente adopción de la *Propuesta de modelos para las fundaciones en Europa Central y del Este*. En términos prácticos, un grupo operativo formado por miembros del Centro Europeo de Fundaciones se reunirá para discutir un primer borrador del Código de Práctica durante nuestra Asamblea General que se llevará a cabo en Londres en noviembre del presente año.

5. - EL PROYECTO DE ESTATUTO DE LA ASOCIACION EUROPEA Y EL LIBRO BLANCO SOBRE ASOCIACIONES Y FUNDACIONES

Al presentar su programa de trabajo tri-anual en febrero de 1994, la Comisión europea se propone asegurar el que toda organización perteneciente al sector de la Economía Social - cooperativas, mutuas y asociaciones y fundaciones- se beneficie, al igual que las empresas, de las oportunidades que brindan el mercado único y la unión económica y monetaria europeos.

En lo que respecta a las fundaciones y asociaciones, y de una manera general, este plan de acción intenta acelerar la actividad de promoción, coordinación y refuerzo de las acciones específicas de la Unión Europea en favor de las fundaciones y las asociaciones. Con este fin la Comisión Europea financia actividades tales como estudios y encuestas, la elaboración de estadísticas sobre el desarrollo del sector a través de la Unión europea, el favorecimiento de intercambios y colaboraciones transnacionales y el sostén a las actividades de educación y formación en el sector.

Concretamente, es importante mencionar aquí dos instrumentos preparados por la Dirección General 23 de la Comisión Europea: el proyecto de *Estatuto de la asociación europea*, que, de ser adoptado, será aplicable tanto a asociaciones como a fundaciones, y el *Libro Blanco sobre asociaciones y fundaciones*, actualmente en fase de preparación.

El proyecto de *Estatuto de la asociación europea*, originado en la Comisión europea en 1991, propone la creación de una personalidad jurídica europea al alcance de toda asociación y fundación. La adopción de este Estatuto es de vital importancia para el sector asociativo y fundacional en Europa pues se trata del primer instrumento que garantizará la extensión del concepto del "mercado único europeo" a dicho sector y por tanto a toda la multitud de actividades económicas y sociales en él y por él desarrolladas.

La relevancia económica del sector asociativo y fundacional ha sido recientemente demostrada con los resultados del estudio comparativo sobre el sector realizado por la Johns Hopkins University ² (USA), presentados el 23 y 24 de junio pasado en la Conferencia organizada por el Centro Europeo de Fundaciones con el apoyo de la Comisión y del Parlamento Europeo. A título indicativo, las siguientes cifras son más que reveladoras: en Alemania, el personal empleado por el sector representa el 3,7% del total de la población activa y un 10% del personal empleado en el sector de servicios, lo que equivale a un millón de personas. En Francia, las cifras con respecto a los mismos parámetros son del 4,2% y 10% respectivamente, en Italia, del orden del 2% y 5% y en el Reino Unido, del 4% y 9%. Según los resultados presentados, el gasto combinado del sector asociativo y fundacional en los cuatro países mencionados es de nada menos que 127 billones de ecus. Finalmente y de vital importancia, el estudio revela que, al menos en Francia y en Alemania en donde hay cifras de apoyo, el sector fue un poderoso creador de empleo entre 1980 y 1990.

Volviendo al Estatuto de la asociación europea, y sin entrar en un detallado análisis del mismo por cuanto la versión definitiva no

ha sido todavía adoptada, es sin embargo útil recordar sus principios rectores: su carácter es opcional y las organizaciones podrán registrarse en cualquier país miembro de la Unión Europea. La nueva forma jurídica permite así llevar a cabo actividades en todos los países de la Unión Europea pero no confiere per se ninguna ventaja fiscal a la asociación o fundación en cuestión. Desde un punto de vista fiscal, la adopción del Estatuto podría llevar a asociaciones y fundaciones a seleccionar el país fiscalmente más favorable para establecer la asociación europea. Es decir que, sin ser una regulación fiscal, la adopción del Estatuto podría estimular indirectamente una competencia fiscal y una consecuente aproximación de los distintos regímenes fiscales de aplicabilidad para asociaciones y fundaciones a través de la Unión Europea.

Al día de hoy, el Estatuto ya ha sido revisado por la Comisión Europea para reflejar las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo así como las inquietudes de ciertos países miembros de la Unión Europea. Es preciso recordar que el proceso de adopción del Estatuto no sólo depende del progreso de los otros dos estatutos de la economía social, el de cooperativas y el de mutuas, sino también de las proposiciones hechas por la Unión europea relativas a un cuarto estatuto, el de la compañía europea. A este respecto, algunos países miembros, incluyendo Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido, han expresado su insatisfacción con respecto a provisiones de orden fiscal, de derecho laboral y de derecho de empresa, que los mismos estiman tendrían un impacto negativo en las provisiones legales a nivel nacional. El gobierno alemán en particular considera que de los tres estatutos propuestos por la Comisión europea -cooperativas, asociaciones y mutuas-, los dos últimos deberían ser retirados por completo para respetar el principio de subsidiaridad.

Un segundo documento de importancia para el sector es el *Libro Blanco sobre asociaciones y fundaciones* en curso de preparación por el servicio de asociaciones y fundaciones de la

Dirección General 23 de la Comisión europea. Este *Libro Blanco* será en realidad el primer instrumento de reflexión de la Unión Europea en lo referente a las fundaciones y asociaciones en Europa. El objetivo del Libro Blanco es el de poner de manifiesto la importancia del sector asociativo y fundacional a nivel europeo y en particular en aquellos países de la Unión Europea donde el rol de tales organizaciones no es todavía bien comprendido. Este documento también será de utilidad para mejorar las relaciones entre el sector y las autoridades públicas en países en donde éstas no están lo suficientemente desarrolladas o en donde las infraestructuras necesarias no existen todavía. El Libro Blanco hará también referencia a temas específicos tales como la **fiscalidad** del sector, con particular referencia a la TVA y a la necesidad de idear mecanismos que faciliten los donativos a nivel transnacional; la mejora de la circulación de la **información** a nivel Comunitario y el acceso a los fondos y programas disponibles especialmente en relación a los Fondos Estructurales; y la ayuda a la creación de redes de **formación** apropiadas al sector. La publicación de este Libro Blanco está prevista para finales de este año.

Finalmente cabe citar tres iniciativas relacionadas con el trabajo de la Comisión Europea en el área de la economía social en lo que respecta a sus relaciones con el mundo asociativo y fundacional a nivel europeo: la *Mesa redonda europea de asociaciones y fundaciones -ERAF-*, el *Comité consultativo europeo para la economía social y ARIES*.

ERAF³ fue establecida en 1992 con el objeto de promover una mayor participación democrática de asociaciones y fundaciones en sus relaciones laborales con las instituciones de la Unión europea. La primera fase de este proceso de acercamiento culminó con la adopción de la **Declaración de Bruselas para asociaciones y fundaciones** en la conferencia organizada el pasado 7 de octubre sobre el tema **Unión Europea: participación democrática, apertura y transparencia**.

3. ERAF - c/o Centro Europeo de Fundaciones, 51 rue de la Concorde, B-1050 Bruselas, Bélgica

Con motivo de la Cuarta Conferencia Europea sobre la Economía Social realizada en Bruselas en noviembre de 1993, se propuso la formación de un **Comité consultativo europeo para la economía social**⁴ compuesto de organizaciones europeas representantes de cooperativas, mutuas y asociaciones y fundaciones, incluyendo al Centro Europeo de Fundaciones. Este proyecto será presentado a la nueva Comisión Europea a fin de obtener para el Comité en formación un estatus consultativo oficial en la Comisión Europea en lo referente al trabajo de la Comisión en el sector de la economía social a partir de 1995.

En 1992, el Centro Europeo de Fundaciones creó con el CECOP - Comité europeo de cooperativas de producción y de trabajo - y ECAS - Euro Action Citizen Service - entre otros, una red electrónica de información y de comunicación al servicio del sector sin fines de lucro denominada **ARIES**. Esta red proporciona por un lado una información detallada y actualizada sobre las iniciativas y los programas de subvenciones de las instituciones de la Unión Europea relativos al sector. Asimismo, este sistema favorece los intercambios de información entre asociaciones y fundaciones fomentando así la creación de proyectos de colaboración.

El Centro Europeo de Fundaciones reforzará particularmente su cooperación con los diferentes grupos de la economía social con motivo de la revisión del tratado de la Unión Europea, prevista para 1996, para asegurar que la importancia y el rol de las asociaciones y fundaciones europeas sean reconocidos en el nuevo texto.

Estas diferentes iniciativas europeas contribuirán seguramente a que, en un futuro próximo, el sector asociativo y fundacional en Europa sea considerado por los gobiernos **no como una amenaza, sino como un socio** en la defensa de los intereses de los ciudadanos. Esto implica un mutuo respeto por el papel que a cada socio le toca desempeñar en la sociedad civil. Los gobiernos deben por tanto definir el marco jurídico y controlar las actividades de nuestro sector al mismo tiempo que alentarlos en sus esfuerzos. Este

4. El secretariado del Comité consultativo está manejado actualmente por CIRIEC Bélgica.

aliento debe verse reflejado particularmente en las ventajas fiscales acordadas al mismo. A cambio de ello, fundaciones, asociaciones y empresas mecenas deben cumplir con la ley e interesarse especialmente en aplicar los principios de responsabilidad social y financiera, y de transparencia en el ejercicio de sus actividades.

La prioridad del Centro Europeo de Fundaciones es precisamente la promoción del desarrollo de fundaciones y empresas mecenas con el objetivo de lograr un mejor y mayor despliegue de donativos en beneficio de los ciudadanos de Europa. Esta prioridad se extiende a través de los programas de acción del Centro, que pueden resumirse fundamentalmente en tres:

- 1) *Seguimiento y análisis de la información* que emana de las instituciones de la Unión Europea, particularmente de la Comisión, y representación de los intereses de sus miembros ante dichas instituciones, el Consejo de Europa, UNESCO y otras organizaciones internacionales relacionadas con el desarrollo de Europa;
- 2) *Desarrollo del Programa Orpheus*, que proporciona un registro público y un servicio público sobre las actividades y los donativos de las fundaciones y empresas mecenas en Europa. El Programa está estructurado como una red descentralizada de centros de información, ofreciendo acceso a una serie de bibliotecas así como a la base de datos para realizar búsquedas de información en tiempo real sobre fundaciones y empresas mecenas. Orpheus coopera con centros nacionales y regionales de fundaciones tales como el Centro Español de Fundaciones y la Coordinadora Catalana de Fundaciones, particularmente para la definición de estándares y normas de comunicación que sean fácilmente aplicables en toda Europa;
- 3) *Promoción de la participación de sus miembros* actuando como un foro para la creación de consorcios y

asociaciones de fundaciones y empresas mecenas, y organizando grupos de reflexión permanente sobre temas sectoriales de importancia tales como la salud, la juventud y el medio ambiente y el desarrollo sostenido, así como sobre temas de particular interés para todos nuestros miembros como la política de subvenciones o el entorno jurídico y fiscal de las fundaciones y empresas mecenas en Europa.

En cumplimiento de su misión, el Centro Europeo de Fundaciones se propone asegurar que los objetivos y responsabilidades de las fundaciones y empresas mecenas expresados en la Declaración de Praga y en el futuro Código de Práctica, tomen una expresión concreta al demostrar la voluntad de las mismas de trabajar con consistencia, de manera rentable y transparente a través de programas de acción dedicados al desarrollo sostenido de la sociedad.