



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**LA PARTICIPACIÓN DE LAS ENTIDADES SIN
FIN DE LUCRO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO
FEDERAL DE BRASIL, 2000 – 2009.**

TESIS
que para obtener el título de
LICENCIADO EN ECONOMÍA
PRESENTA :
LAURA VALERO LOZANO



Asesor
Lic. MIGUEL ANGEL JIMÉNEZ VÁZQUEZ

México-DF

Junio, 2010

DEDICATORIA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

En este momento, solo quiero decir,
Que agradezco a la vida todo lo que me ha dado;

Me dio a mi familia de origen,
A mi padre, Javier Valero (finado), persona tan especial,
A mi madre, Irene Lozano, con quien tanto aprendí,
A mis hermanos, Javier, Hilda, Alberto (finado) y Leticia, que me enseñaron a
compartir.

Me dio la familia que forme,
A Luiz Fenelon, mi compañero de vida
A mi hija Irene, un rayo de vida,
A mi hija Paty, un rayo de luz
A mi hija Carla un rayo de alegría,
A todas ellas que me enseñaron a amar.

Me permitió conocer a muchas personas,
Amigos con los que por mucho intercambie experiencias,
Conocidos con los cuales mucho aprendí,
Colaboradores que bastante me enseñaron
O simplemente personas con las que mi vida compartí.

Gracias vida, por todo lo que hasta ahora me diste.

ÍNDICE

1.	Introducción	04
1.1	Justificación	05
1.2	Problemática	09
1.3	Objetivo	11
1.4	Hipótesis	12
1.5	Marco Teórico	12
	Capítulo I	
2.0	Las Entidades Sin Fin de Lucro - ESFL en Brasil	14
2.1	Definición y Concepto de las Entidades Sin Fin de Lucro	14
2.2	Antecedentes Históricos	20
2.3	Clasificación y Áreas de Trabajo	24
2.4	Las ESFL y la necesidad de un nuevo Marco Legal	40
	Capítulo II	
3.0	Transferencia de Recursos Públicos a las Entidades Sin Fin de Lucro - ESFL	45
3.1	Formas de Financiamiento de las Entidades Sin Fin de Lucro	45
3.2	Nociones básicas del Presupuesto Público Brasileño	47
3.3	Transferencias realizadas por el Gobierno Federal con recursos públicos a las ESFL a través de la modalidad 50 en el periodo 2000 a 2009	57
3.4	Análisis de las transferencias realizadas por el gobierno federal con recursos públicos a las ESFL a través de la modalidad 50 en el periodo 2000 – 2009.	60
4.0	Conclusiones	63
5.0	Recomendaciones	66
6.0	Abreviaciones	68
7.0	Bibliografía	69
8.0	Anexos	73

1.0 - INTRODUCCIÓN

Es un hecho reconocido por todos, que las Entidades Sin Fin de Lucro – (ESFL) se han transformado en un fenómeno mundial, tanto por su rápido crecimiento como por su destacada actuación en los distintos campos políticos, sociales y económicos, asumiendo inclusive, un papel protagónico a escala global.

En ese sentido, desarrollé mi trabajo abordando un estudio sobre las Entidades Sin Fin de Lucro – ESFL en Brasil, analizando específicamente la participación que tienen en el presupuesto público federal en el período 2000-2009.

En la primera parte, destaco principalmente los aspectos cualitativos de estas entidades, refiriéndome inclusive a algunos aspectos históricos.

Inicialmente, se hace su definición describiendo varias de sus facetas, inclusive cuestionando que es hecha a partir de una negación (sin fin de lucro). Después analizamos su conceptualización, abordando de manera amplia las varias dificultades que enfrenta el sector para su comprensión y consecuentemente para su estudio. La enorme variedad y tipos de entidades colocadas en una sola categoría, genera serios problemas para su clasificación. Para facilitar nuestro estudio, separamos en cuatro los diferentes tipos de entidades (asistencialistas, de representación de clase, de atención al público y sociales que fomentan el desarrollo y fortalecen la democracia), para de esa manera centrarnos más en la última. Fue colocado también la parte internacional de estas entidades y como establecen sus relaciones. Finalmente destacamos que el crecimiento del sector ha sido tan fuerte que hasta la Bolsa de Valores brasileña, ya lo considera.

A seguir pasamos a describir los antecedentes históricos de esas entidades, destacando que el grupo de ONGs, mucho se desarrolló aún en la época del gobierno militar y continuó actuando, aunque de diferente manera, hasta la fecha.

Posteriormente, abordamos la parte sobre su clasificación, las dificultades que se enfrentan para tener una clasificación adecuada y la necesidad de implementar una manera específica de incluir de forma separada a este sector en las cuentas nacionales. Al final de esta parte son colocados varios datos cuantitativos interesantes sobre el sector, reforzando la importancia del sector.

Finalmente, para acabar esta parte de aspectos cualitativos, realizamos una parte que describe a necesidad de elaborar una nueva legislación para el sector, un nuevo Marco Legal que establezca reglas mejor definidas para su actuación y que al mismo tiempo

En la segunda parte se trabajan las transferencias de recursos públicos a las ESFL. Primeramente se aborda las formas de financiamiento de esas entidades viendo algunos aspectos de otro tipo de financiamientos sin ser necesariamente el repase de recursos públicos.

Antes de entrar propiamente dicho a los repases de recursos públicos, colocamos algunas nociones del presupuesto público brasileño para que se entienda de que parte del presupuesto es donde salen esos recursos y la manera como son repasados.

Posteriormente, ya llegando a la cuenta del presupuesto donde salen los recursos, pasamos a cuantificar esas salidas.

Finalmente es realizado un análisis de esos repases en el período señalado 2000 – 2009, levantando los puntos que consideramos de interés.

En la parte conclusiva y ya con el análisis de repases realizado, hacemos una comparación con la hipótesis inicialmente planteada.

Al final del trabajo, hacemos un levantamiento de puntos, listados a manera de recomendaciones, que resumen gran parte de los problemas levantados actualmente enfrentados por las ESFL.

Es mi deseo con este trabajo, contribuir, aunque sea con un simple grano de arena, con el estudio de las ESFL en Brasil. También destacar el importante papel que han venido desarrollando, de intermediación entre el gobierno y la sociedad civil, en casi todas las áreas de interés social. Espero que este estudio, sea también, la forma de motivar a que nuevos estudiosos, se interesen por el Sector.

1.1 – JUSTIFICACIÓN

El mundo de las ESFL fue durante mucho tiempo un misterio, poco se sabía y todavía hoy, hay mucho por conocer. Algo comenzó a llamar la atención sobre ese sector, que motivó a varios intelectuales a interesarse por el sector. Sin embargo, abordar este tema es entrar en un terreno de muchas contradicciones. Cuando se trata de explicar lo que son las ESFL y la importancia de las actividades que realizan, encontramos puntos de vista tan diferentes como discrepantes. Pero nadie niega que representen un tema actual e interesante y, aunque se hayan realizado ya muchos estudios e investigaciones, todavía hay mucho que desvendar, organizar y sintetizar sobre esas entidades y las actividades que desarrollan no sólo en el Brasil sino en todo el mundo.

A seguir son presentados algunos datos interesantes, que muestran el crecimiento de ese sector.

De acuerdo con el “Estudio comparativo sobre el sector sin fin de lucro” de la Universidad Johns Hopkins en USA¹, el sector sin fin de lucro presenta los siguientes datos a escala mundial:

- juntas las entidades de ese sector, forman el equivalente a un producto interno bruto de un trillón de dólares, correspondiente a ocupar el octavo lugar como potencia en la economía mundial.
- Si formaran un país independiente, sería mayor que las economías de Brasil, Rusia, Canadá o España.

¹ *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project* - Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fin de Lucro - Estudio realizado por Lester Salomon de la Universidad Johns Hopkins en USA, sobre las actividades de este sector en 35 diferentes países, incluyendo a Brasil.

- emplea más de 19 millones de personas en el mundo.

De la misma manera, abordar el tema de las ESFL en Brasil, es hacer referencia a un sector activo en rápido crecimiento y, cuyas actividades han tenido una gran repercusión económica y social para el país. Sus datos también son bastante significativos:

- “Entre 1996 y 2002, el número de estas entidades más que duplicó pasando de 105 mil a 276 mil – que corresponde a un aumento de 157%. Esa variación fue mucho mayor que la observada en el conjunto de organizaciones (públicas, privadas, privadas con fines de lucro y privadas sin fines de lucro), formalmente registradas en el país, que fue de 66%”²,
- “Las ESFL son relativamente nuevas, pues cerca de dos tercios de ellas (62%), fueron creadas a partir de la década de 1990”³.
- “Llegó (el sector de ESFL) a representar el 5% del PIB Brasileño”⁴.
- “Las 276 mil ESFL emplean 1.5 millones de trabajadores, lo que corresponde a un 5.5% de los trabajadores de todas las organizaciones registradas formalmente en el país”⁵

Por sus innumerables acciones desarrolladas, hoy la sociedad brasileña identifica claramente lo que son y lo que hacen. Ellas surgieron y proliferaron en una época de gran represión al movimiento popular (época de la dictadura militar) realizaron sus actividades prácticamente en la clandestinidad y aún así, tomaron parte en la lucha por la democratización del país, desarrollando un importante trabajo de organización concientización y capacitación de los movimientos y organizaciones populares.

Poco después, cambiaron la dirección de sus actividades. De luchar por la democratización del país, pasaron a apoyar el rescate de las garantías y de los derechos ciudadanos, casi perdidos en el periodo del gobierno militar. La nueva coyuntura social, exigía que se buscara promover la participación de la sociedad brasileña, en las actividades políticas y sociales. Así, actividades como: la participación en la elaboración de políticas públicas, la fiscalización de los gastos públicos, la supervisión del trabajo de los gobernantes, etc., son acciones que rápidamente crecieron y se desarrollaron en el país.

Las ESFL por naturaleza son versátiles, complejas y difíciles de describir, pero el resultado de sus acciones ha motivado su estudio e investigación que día con día vienen aumentando. Los resultados de esas investigaciones todavía dejan mucho que desear, pues no existen fuentes de información confiables, no hay datos oficiales exclusivos sobre el sector, no hay registros seriados de sus actividades, son las propias ESFL y los investigadores del sector que muchas veces han venido produciéndolos.

² Albuquerque, Antonio Carlos Carneiro de, “*Terceiro Setor – História e Gestão de Organizações*”, Summus Editorial, São Paulo, 2006, p 38.

³ Ibidem, p 36

⁴ Focus, José, “*Por dentro do Universo das ONGs*”, en la Revista Época, São Paulo, 2008, No. 534, pp. 62 - 63.

⁵ Albuquerque, Antonio Carlos Carneiro de, “*Terceiro Setor – História e Gestão de Organizações*”, Summus Editorial, São Paulo, 2006, p 37.

Leilah Landin, una de las más reconocidas estudiosas del sector en el Brasil, describe en su libro la situación respecto a la falta de datos argumentando que: -“Las informaciones globales son escasas; el sistema de producción estadística, con pocas excepciones, no parece preparado para mensurar este sector, ni siquiera para percibirlo. La lógica vigente no le da valor; el sistema de informaciones tributarias poco se interesa por él, ni aún los sistemas de información y de fiscalización de las áreas donde las organizaciones están registradas (como Sin Fin de Lucro), no les dan ninguna importancia...”⁶.

En el Brasil, los sistemas oficiales de información y estadística más importantes son: el IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística y la “Receita Federal”⁷, ninguno de ellos está produciendo datos sobre el sector. Cuando se requieren informaciones (su crecimiento económico, el número de entidades existentes, los empleos que generan o los recursos que manejan), es necesario seleccionar cuidadosamente las informaciones oficiales y después, escrupulosamente desmenuzar los datos y aún así, existe una gran probabilidad de obtener datos incompletos, precarios y muchas veces divergentes.

Otra importante dificultad que enfrenta el sector para su estudio, es la falta de una apropiada clasificación que permita realizar la selección adecuada de cada una de las entidades que forman a las ESFL. Ellas son denominadas de varias maneras sin ninguna diferenciación. Entre los nombres más comunes están: Entidades Filantrópicas, Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Entidades del Tercer Sector, Fundaciones Sin Fin de Lucro, Entidades Sin Fin de Lucro, entre otros. Inclusive dada su indiferencia, algunos nombres provienen directamente del idioma inglés y sin distinción alguna, ejemplo de ellos son: Nonprofit Sector, Third Sector, Non Governmental Organizations, Philantropy Organizations, Charity Sector, y en palabras de Landim, “su traducción al portugués ni siempre tiene sentido”⁸.

El problema sin embargo, no está ni en el idioma ni en el nombre y si en las diferencias internas, muchas veces estructurales que existen entre las organizaciones que forman parte del sector. Por ejemplo, bajo el abanico de ESFL, encontramos: fundaciones, asociaciones (inclusive de clase como sindicatos), entidades religiosas, escuelas, hospitales, servicios notariales y de registro civil, condominios, fundaciones y asociaciones extranjeras y varios tipos de Entidades de Interés Público – OSCIP e Organizaciones No Gubernamentales – ONGs. Todas simplemente son consideradas como Entidades Sin Fin de Lucro.

Para ser considerada ESFL, el Código Civil brasileño, exige únicamente que se indique que no tendrá fin de lucro y cualquier unión o asociación de personas puede constituirse como ESFL, no importa ni sus objetivos, ni su estructura, ni su organización. Por eso, el sector sin fin de lucro, abriga a tan extensa diversidad de entidades, enfrentando grandes dificultades en su organización, e impide que exista una clasificación adecuada del sector.

⁶ LANDIN, Leilah, “*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER, 2ª. Reimpressão, março de 1996, p 47

⁷ Nota del autor: Nombres utilizados sin traducción del Portugués

⁸ LANDIN, Leilah, “*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER, 2ª. Reimpressão, março de 1996, p 5.

Algunos dirigentes de ESFL, estudiosos del sector y hasta miembros del propio gobierno, están de acuerdo en que el problema mayor no está ni en la heterogeneidad de las entidades, ni en la diversidad de sus acciones, sino en la ausencia de un instrumento jurídico adecuado que organice esa diversidad, que establezca normas a sus actividades y pueda así, estructurar adecuadamente una clasificación para ellas. Es urgente crear una nueva legislación, un nuevo “Marco Legal” más adecuado a la realidad de este sector y a la realidad del país. Un nuevo “Marco Legal”, que permita que se establezca una mayor transparencia en las relaciones entre el Gobierno y las ESFL.

Las relaciones entre el Gobierno y estas entidades se vienen intensificando. El instrumento más utilizado y más común (entre Gobierno y ESFL) es conocido con el nombre de “parcerias o relación de pares”⁹.

En el Brasil, los programas de ajuste económico y social impuestos por el proceso de globalización, han provocado por un lado un Estado neoliberal cada día más reducido y por el otro una sociedad civil forzada a asumir mayores responsabilidades sociales. Una readaptación de acciones ha venido desarrollándose en esta dualidad, un Estado con cada vez menos acción en las áreas sociales y una sociedad civil que se organiza cada día más para ampliar su participación en los “vacíos” dejados por el Estado, expandiendo así sus acciones en una gran parte del ámbito público.

En la medida que el Estado brasileño ha venido dejando de actuar como ejecutor directo, se ha visto en la necesidad de descentralizar sus acciones. En esa misma medida, el establecimiento de “parcerias o relación de pares”, con las ESFL, se ha transformado en un mecanismo importante para que el Gobierno brasileño pueda implementar una parte importante de sus políticas públicas. Sin embargo, no podemos pensar que las ESFL van, en un momento dado, a substituir al Estado, o que sea este su papel principal. Podemos afirmar que el papel más importante desarrollado por esas entidades es el de ser intermediario entre el Estado y los movimientos populares. Una manera de realizar esta intermediación, es a través de las parcerias, que no son otra cosa más que el establecimiento de convenios después de aprobar un proyecto, y el proyecto es la planeación de acciones concretas de transformación social. La intermediación entre ambos lados, ha producido excelentes resultados en el proceso de desarrollo y democratización del país.

Una de las maneras de poder observar la evolución del establecimiento de “parcerias o relación de pares” establecidas entre el gobierno y las ESFL, es analizando los repases de recursos financieros públicos federales a las ESFL.

La perspectiva de analizar estas entidades a partir del presupuesto público federal se debió a trabajos anteriores, permitiendo ver que es posible ponderar su participación en la economía del país.

Todos los gastos y repases financieros ejecutados por el gobierno brasileño, tienen necesariamente que ser aprobados por el Congreso Nacional. Antes de eso, los gastos y repases deben ser incluidos en la ley presupuestal anual. Eso significa que no hay gasto o repase que no sea debidamente **registrado en el presupuesto público**.

⁹ Nota del autor: Contrato social muy estrecho, que se establece entre pares y en donde ambas partes obtienen beneficios.

El Congreso Nacional brasileño cuenta con un banco de datos sobre el presupuesto público, coordinado por la Consultoría de la Comisión de Presupuesto y Fiscalización Financiera, colocado a disposición del público en general, a través del sitio oficial de la Cámara de Diputados (<http://www.camara.gov.br>). Por medio de este banco de datos, se pueden obtener todas las informaciones sobre la aplicación de los recursos del ejecutivo federal y de las leyes presupuestales. Todo el movimiento financiero del presupuesto público federal, se queda debidamente registrado en ese banco de datos, consecuentemente, no será difícil identificar los recursos previstos para las ESFL así como los repases que efectivamente se realizan a esas organizaciones. De esta manera, será posible identificar el volumen y frecuencia de los repases.

A pesar de saber que los repases de recursos públicos a estas entidades, no solo se da a nivel federal, sino que también a nivel estatal y municipal, sólo abordaremos el nivel federal, debido a que los datos en este nivel, están fácilmente disponibles, no así el caso de de los niveles estatales y municipales.

Analizando los repases de recursos públicos federales a las ESFL, es posible valorar la relación que existe entre estas entidades y el gobierno. Es posible también, evaluar la efectiva participación de estas entidades en el escenario nacional, inclusive por su influencia en los avances de políticas de carácter social, con la aplicación de recursos presupuestales.

El período 2000 – 2009 es una serie actualizada y nos mostrar el volumen de los repases de recursos públicos y su tendencia, bien como del tipo de relación que ha venido estableciéndose entre gobierno brasileño y ESFL.

Las ESFL sin ninguna duda, han tenido una importante participación en la actual estructura social de este país, por tanto estudiarlas, se tornó una tarea importante. Los primeros pasos ya fueron dados, sin embargo, aún hay mucho que hacer. Como afirma Albuquerque, -“El gran desafío en el campo del conocimiento sobre las ESFL es inserirlas en los campos de las disciplinas clásicas, promover el diálogo entre diversas áreas y construir bases teóricas más sólidas”¹⁰. Así, estamos aquí, participando de los muchos datos a ser descubiertos y de los múltiples desafíos a ser vencidos para desvendar el mundo de las ESFL.

1.2 – PROBLEMÁTICA

La participación de estas entidades en la economía brasileña es indiscutible, sin embargo, su análisis y estudio ofrece muchas barreras, algunas difíciles de ser superadas.

Por un lado, la falta de fuentes de datos es una dificultad que nos va acompañar durante todo el proceso de descripción sobre las ESFL. Las informaciones son escasas, poco confiables, no existen todavía datos oficiales sobre el sector (como las ESFL **no son generadoras de lucro**, es muy probable que el gobierno no tenga ningún interés en el registro de los resultados de sus actividades, ni de producir datos estadísticos sobre ellas). Leilah Landin, una de las más reconocidas estudiosas del sector en el Brasil,

¹⁰ Albuquerque, Antonio Carlos Carneiro de, “*Terceiro Setor – História e Gestão de Organizações*”, Summus Editorial, São Paulo, 2006, p 17.

también enfrentó el problema de la falta de datos, que describe en su libro¹¹ cuando dice: “Las informaciones globales son escasas; el sistema de producción estadística, con pocas excepciones, no parece preparado para mensurar este sector, ni siquiera para percibirlo. La lógica vigente no le da valor; el sistema de informaciones tributarias poco se interesa por él, ni aún los sistemas de información y de fiscalización de las áreas donde las organizaciones están registradas como Sin Fin de Lucro les dan alguna importancia...”

En el Brasil, los sistemas oficiales de información estadística más importantes son: el IBGE – Instituto Brasileiro de Geografía e Estadística y la “Receita Federal” y ninguno de ellos está preparado para ofrecer datos continuos sobre el sector de las ESFL. Cuando se quiere saber más sobre estas entidades como: su crecimiento, cuántas son, empleos que generan, recursos que manejan, etc., es necesario desmenuzar los datos oficiales y pinzar las informaciones y aún así, los datos obtenidos van a ser incompletos, precarios y muchas veces divergentes. La obtención de datos sobre las ESFL es un proceso costoso y muy agotador.

Además de la falta de fuentes de datos, otra dificultad que encontraremos - en el transcurso de nuestro trabajo es la inadecuada clasificación de las entidades que se abrigan dentro del sector.

En el Brasil, las organizaciones que hacen parte del sector pueden ser llamadas sin ninguna diferenciación de: Entidades Filantrópicas, Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Entidades del Tercer Sector, Fundaciones Sin Fin de Lucro, Entidades Sin Fin de Lucro, etc., inclusive son utilizados nombres que vienen directamente del idioma inglés, Nonprofit Sector, Third Sector, Non Governmental Organizations, Philantropy Organizations, Charity Sector, (que como bien dice Landim, su traducción al portugués ni siempre tiene sentido).

Sin embargo, el problema no está ni en el idioma, ni en el nombre y si en las diferencias reales de contenido, algunas veces orgánicas, de objetivos y de acciones.

Bajo el abanico de Entidad Sin Fin de Lucro, encontramos fundaciones, asociaciones (inclusive de clase como sindicatos), entidades religiosas, escuelas, hospitales, servicio notarial y registral, condominios, fundaciones y asociaciones extranjeras y varios tipos de entidades de interés público (OSCIP, ONGs etc.). Según el autor José Eduardo Sabo Paes¹², en el Código Civil de 2002, Art 53 “Se constituyen las asociaciones por la unión de personas que se organizan para fines no lucrativos”, una definición bastante amplia para poder clasificar a estas entidades. En el mismo sentido, el termino ONGs, cuya sigla quiere decir, Organización No Gubernamental, fue usada por primera vez en las Naciones Unidas, con la sigla en ingles de “Non Governmental Organizations – NGOs”, para designar organizaciones internacionales que nacieron fuera de los acuerdos entre gobiernos.

La gran cantidad de entidades que están abrigadas en la denominación de ESFL, también se traduce en el enorme número de actividades que estas entidades desarrollan y/o pueden desarrollar, dificultando su organización por ramo de actividad. En el caso de las ONGs y del Tercer Sector en general, la situación

¹¹ Op cit 4, p.47

¹² PAES, José Eduardo Sabo, “Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social” 6ª. Edição, Brasília, Brasília Jurídica, 2006, p.64

puede ser más complicada todavía, en la medida muchas de estas entidades, tienen por lo general dos o más focos de actividades.

La mayoría de los estudiosos y el gobierno, están de acuerdo en que el problema mayor no está en la heterogeneidad de las entidades, ni en la diversidad de sus acciones y si en la falta de un instrumento jurídico adecuado que reconozca su diversidad y establezca normas a sus acciones., en resumen, la creación de un nuevo Marco Legal, una nueva legislación.

La falta de una legislación adecuada para el sector, perjudica también las relaciones entre el Estado y estas entidades. Lo que si es un hecho, es que este relacionamiento, viene aumentando a cada año. Falta saber si ese aumento se da en la misma proporción que el crecimiento del propio sector.

Una manera de poder observar esta condición, es analizar el tamaño del repase de recursos financieros públicos a las ESFL. Todos los recursos financieros ejecutados por el Gobierno Brasileño, tienen necesariamente de ser aprobados por el Congreso Nacional y ser incluidos en la ley presupuestal anual, o sea **registrados**, lo que facilitará nuestro análisis.

El Congreso Nacional cuenta con un banco de datos, en la Consultoría de la Comisión de Presupuesto y Fiscalización Financiera, colocado a disposición del público en general, a través del sitio de la Cámara de Diputados.

Por medio de este banco de datos pueden ser obtenidas todas las informaciones sobre la aplicación de los recursos del ejecutivo federal y las leyes presupuestales, lo que torna fácil identificar los recursos previstos para las ESFL y los repases que efectivamente fueron realizados para esas organizaciones.

A pesar de saber que el repase de recursos públicos a estas entidades, no solo se da a nivel federal, sino también a nivel estadual y municipal, solo abordaremos el nivel federal, debido básicamente a que los datos federales, están fácilmente disponibles.

Buscar establecer la relación, entre Gobierno y ESFL para analizar la efectiva participación de estas entidades en el escenario nacional, inclusive por su influencia en los rumbos estratégicos de la democracia brasileña, destacándose como protagonistas de los avances de políticas de carácter social, de sustentabilidad ambiental y de participación democrática, con la aplicación de recursos presupuestales, es el desafío al cual me propongo para este trabajo.

1.3 – OBJETIVO

Analizar la importancia y el peso que las Entidades Sin Fin de Lucro (ESFL) tienen en la economía de Brasil, tomando en consideración el financiamiento de sus actividades con recursos del Presupuesto Público Federal, en el período 2000 a 2009.

1.4 – HIPÓTESIS

Las Entidades Sin Fin de Lucro han sido reconocidas por la sociedad brasileña por su importante participación social, política y económica, donde destacamos que:

- Son de interés al gobierno en la medida que trabajan en áreas de importancia para el estado.
- Están multiplicándose rápidamente, constituyéndose en un sector importante para la economía del país.
- Por la capilaridad social que tienen, llegan a los puntos neurálgicos de la sociedad, aflorando problemas sociales desconocidos o no considerados por la sociedad o por el gobierno.
- Existe una ayuda mutua entre el gobierno y las ESFL, ellas necesitan de recursos para realizar sus actividades de transformación y el gobierno necesita de transformaciones sociales.
- Tienen una significativa representación social y en esa medida poseen una importante credibilidad social y un poder de presión política.

Consideramos que por todos estos elementos que representan la importancia de las ESFL para la sociedad brasileña, podemos afirmar que las transferencias de recursos públicos por parte del gobierno federal a las entidades sin fin de lucro aumentarán durante el periodo 2000 – 2009, constituyéndose como la hipótesis de nuestro trabajo.

1.5 - MARCO TEÓRICO

Estudiar a las ESFL no es una tarea fácil, principalmente porque las informaciones existentes no son abundantes, no tienen todavía bases teóricas sólidas y son muy repetitivas.

En la realización de este trabajo, primero busqué los datos de “las fuentes principales” remitiéndome a los autores más reconocidos como teóricos del tema. Después, cuando aparecían lagunas, busqué informaciones en fuentes secundarias, inclusive en internet. Ahí, encontré autores con diversas especialidades (juristas, historiadores, sociólogos, economistas entre otros), que abordando el tema de las ESFL de forma transversal, permitieron llenar las lagunas con puntos de vista muy interesantes y otras veces levantando nuevos retos que no siempre hicieron parte de este trabajo.

En la medida en que avanzaba con la obtención de informaciones, se fue clareando el foco de estudio y la organización de los datos, aunque varias veces fue necesario hacer toda una reestructuración.

Lo que aquí se presenta, es el producto de un largo camino de investigación y búsqueda de informaciones. Definir el tema, fue uno de los aspectos más complicados de todo el trabajo, pues las ESFL están más vinculadas a asuntos sociales y políticos que a asuntos económicos. Lo que contribuyó en su consecución, fue el haber participado en la realización de un proyecto de capacitación a sectores populares sobre “control social y políticas públicas” donde, a partir del presupuesto público federal, son abordados varios asuntos. A partir de ahí, vincular las ESFL al presupuesto público federal fue solo un paso.

En la primera parte de este trabajo, se hace referencia a las ESFL, su concepto, clasificación, antecedentes históricos, y las dificultades que se enfrentan para su estudio. En la segunda, su participación en el presupuesto público federal, haciendo una breve exposición sobre cómo está estructurado el presupuesto y dónde se localizan los repases a esas entidades.

El haber escogido como tema de estudio la actuación de las ESFL, tuvo inicialmente una fuerte connotación empírica, pues dediqué una gran parte de mi vida profesional a trabajar con este tipo de organizaciones. Se inició en México en 1980 y continuó en Brasil después que me mudé a este país - se prolonga hasta este momento-. Trabajé con diversos tipos de entidades y puedo concluir que esto ha sido una de las cosas que más ha enriquecido mi experiencia de vida.

No puedo dejar de mencionar el importante papel que tuvo en mi trabajo profesional y en este trabajo en particular, los estudios realizados en la Facultad de Economía de la UNAM, dando una visión general y crítica de la economía. Fue en esta, que aprendí y entendí el papel que juega la economía en la sociedad. La generación de riqueza y su distribución no son estáticas, son producto del direccionamiento y la implementación de políticas públicas que se pueden cambiar, haciendo que sectores sociales específicos puedan ser beneficiados.

La realización de este estudio, permitió también adherir una visión teórica a mi historial empírico obtenido a partir de los años que en ellas trabajé, aspecto que complementó mi enfoque sobre las ESFL.

CAPÍTULO I

2.0 - LAS ENTIDADES SIN FIN DE LUCRO (ESFL) EN BRASIL

Considero importante, para entender a estas entidades denominadas sin fin de lucro, hacer un retrato lo más detallado posible, tanto de sus conceptos como de su problemática, en donde muchas veces aparecen situaciones contradictorias. Empezamos abordando su definición y concepto, que tratamos de forma amplia. Seguimos con sus antecedentes y todo su tránsito histórico, hasta la época actual. Posteriormente abordamos la problemática en su clasificación y las consecuencias negativas de ello y finalmente la necesidad de hacer modificaciones principalmente en la legislación vigente. Considero que el sector tiene una importancia en la sociedad, pero para poder determinar el nivel de su participación económica y social en el país, es necesario realizar algunos cambios.

2.1 – Definición y Concepto de las Entidades Sin Fin de Lucro

En Brasil las Entidades Sin Fin de Lucro – ESFL crecieron y se multiplicaron vertiginosamente, resultando en una gran diversidad de tipos de ESFL, con diferentes objetivos, tamaños y maneras de actuación. Su definición, de cierta forma es una tarea fácil, considerada a partir de la legislación actual.

La definición más generalizada, común, aceptada y por la cual se rigen en la legislación actual brasileña, las designa como; entidades de derecho privado sin fin de lucro.

En la búsqueda por definir mejor a éstas entidades, autores como Miguel Darcy de Oliveira que tratan de dar definiciones más completas como escribe en el prefacio del libro de Rubém C. Fernandes. Define las entidades como; “Iniciativas privadas que no tienen como objetivo el lucro, iniciativas en la esfera pública no realizadas por el Estado. No son empresas, ni gobierno, son ciudadanos participando de manera espontánea y voluntaria en un sin número de acciones que tienen como objetivo un interés común”¹³. El propio Rubém C. Fernandes, hace su definición diciendo que; “Además del Estado (público) y del Mercado (privado), hay un “Tercer Sector” “no gubernamental” y “no lucrativo”, organizado, independiente y hace mover particularmente, la dimensión voluntaria de las personas. Su energía es tan relevante que se puede hablar de una “virtual revolución”, que implica en cambios generales en el modo de hacer y pensar. Las relaciones entre el Estado y el mercado que han dominado el escenario público, han de ser transformadas por la presencia de este tercer personaje – las asociaciones voluntarias”¹⁴.

En todas las definiciones encontradas, lo que se destaca como elemento principal, es la característica de ser organizaciones sin fin de lucro. Sin embargo, esa característica podría ser cuestionada ya que la expresión “sin fin de lucro”, no es descriptiva pues denota carencia y además es una negación. Es necesario encontrar un elemento identificador y con características afines a todas las categorías de ESFL.

¹³ FERNANDES, Rubem César, “*Privado, Porém Público – O Terceiro Setor na América Latina*”, 2ª. Edição, Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1996, Prefacio.

¹⁴ Ibidem, pp 19 - 20.

Su descripción es un poco más complicada. Frente a una variedad tan grande de entidades, se torna difícil hacer una descripción y conceptualización que incluya a todas ellas, pues no son un sector homogéneo con características bien definidas.

Para describir a las ESFL, es necesario considerar una serie de elementos como: la diversidad de entidades que se abrigan bajo esta sigla; los objetivos que tienen, las actividades que desarrollan, la variedad de formas y maneras de realizar sus actividades, la manera de administrarse, etc. En el momento que puedan ser identificados cada uno de estos elementos será posible diagnosticar sus diferencias y podrá hacerse una separación entre ellas, lo que facilitará una mejor caracterización y organización del sector.

Las entidades que hacen parte de este sector, son nombradas sin ninguna distinción como: Entidades Filantrópicas, Organizaciones No Gubernamentales, Organizaciones de la Sociedad Civil, Entidades del Tercer Sector, Fundaciones Sin Fin de Lucro, Entidades Sin Fin de Lucro, inclusive con nombres en inglés como: Nonprofit Sector, Third Sector, Non Governmental Organizations, Philanthropy Organizations, Charity Sector, etc.

En realidad si existen diferencias entre ellas, algunas sutiles y otras de esencia y estructura, así como en lo que hacen y como lo hacen, no necesariamente relacionadas al nombre o con el idioma. En la medida que sean identificadas sus diferencias será posible realizar una adecuada clasificación.

Una de las clasificaciones más importantes en el país, es la realizada por el Catastro Central de Empresas - CEMPRE donde son identificadas 14 tipos diferentes de ESFL: 1) servicio notarial y de registro civil; 2) organizaciones sociales, 3) organizaciones de la sociedad civil de interés público, 4) otras fundaciones mantenidas con recursos privados, 5) servicio social autónomo, 6) condominios en edificio, 7) unidad ejecutora del programa “dinero directo en la escuela” 8) comisión de conciliación previa, 9) entidades de conciliación y arbitraje, 10) partidos políticos, 11) entidades sindicales, 12) filiales en Brasil de fundaciones y asociaciones extrajeras, 13) fundación o asociación con domicilio en el extranjero y 14) otras formas de asociación.

Aunque sea fácil observar las diferencias existentes entre las entidades clasificadas por el CEMPRE, todas son consideradas entidades sin fin de lucro. Inclusive muchas de ellas, no podrían entrar en esta clasificación ya que cobran por los servicios que prestan y poseen una estructura empresarial, es el caso de las notarías y algunos hospitales y centros de educación, es decir no deberían estar agrupadas dentro de la definición de “entidades sin fin de lucro”.

Las diferencias son claras, sus estructuras son diferentes, y el considerar a todas las ESFL como una unidad, provoca otro serio problema que es la obtención desigual de derechos. En la legislación actual todas las ESFL tienen el derecho a la exención del impuesto de renta, sin embargo esta situación es diferente con la exención de otros pagos. Por ejemplo, la exención del pago del impuesto patronal al Instituto Nacional de Seguridad Social - INSS sólo es otorgada con la obtención de dos títulos; el de entidad filantrópica y de utilidad pública. Debido a las exigencias que la administración pública solicita, la gran mayoría de las ESFL jamás podrá obtener esos títulos. Solamente las grandes entidades, bien estructuradas los obtienen, a pesar de que en la teoría los derechos sean iguales para todas. En la medida que la ley no reconozca sus diferencias y no se les de trato igual a todas, se estará contribuyendo con situaciones desiguales y muchas veces injustas.

Aunque de manera no oficial, existen divisiones que se utilizan empíricamente para diferenciar a las ESFL. Una de ellas es la utilizada por el grupo de entidades del Tercer Sector que considera entre otras cosas, los objetivos y las actividades que realizan. Esta división, podría constituirse en una base para establecer una clasificación oficial. La división es la siguiente:

1) Entidades Asistencialistas - prestan sus servicios gratuitamente, consiguen objetos (como ropa) y los regalan, haciendo caridad a sectores marginalizados de la población. En esta categoría, encontramos organizaciones sociales y de servicio social, entidades de atención a la salud, asociaciones de guarderías infantiles, de distribución de alimentos y ropa y entidades de culto religioso entre otras.

2) Entidades de representación de clase – son aquellas cuyo objetivo principal es el beneficio a sí mismas y a su grupo particular o de clase. Entre ellas encontramos sindicatos, partidos políticos, condominios, asociaciones de barrio, escuelas de carnaval, clubes deportivos, entre otras

3) Entidades de atención al público – prestan sus servicios atendiendo directamente al público. Sus servicios son cobrados al público y en general son de importancia para el Estado. Aquí encontramos centros de enseñanza, notarías, entidades de registro civil, entidades de conciliación y arbitraje entre otras.

4) Entidades sociales que fomentan el desarrollo y fortalecen la democracia – prestan sus servicios a sectores sociales específicos, realizando actividades (muchas de capacitación) que fomentan el desarrollo económico y social. Obtienen recursos a través de la aprobación de proyectos y sus servicios son en general gratuitos. Muchas de ellas venden los productos que generan, aunque muchas veces no consiguen mantenerse con lo que obtienen. En esta división se encuentran las ONGs, las organizaciones de la sociedad civil de interés público, las asociaciones civiles y fundaciones, nacionales y extranjeras, entre otras. En Brasil, a esta última división de entidades se le conoce con el nombre de *Tercer Sector*.

Dentro del Tercer Sector podemos hacer otra importante división con dos grupos de entidades; 1) Las Organizaciones No Gubernamentales – ONGs, las organizaciones de la sociedad civil de interés público, las asociaciones civiles y 2) un nuevo grupo de entidades, con características empresariales muchas veces formadas con la participación directa de empresas. Sin un nombre bien definido todavía, son conocidas como entidades de filantropía empresarial o entidades de responsabilidad social empresarial.

4.1) Las Organizaciones No Gubernamentales – ONGs, las organizaciones de la sociedad civil de interés público, las asociaciones civiles.

En realidad a todo este grupo de entidades se les puede denominar ONGs, ya que su denominación diferente, se debe exclusivamente a la obtención de títulos, otorgados por el gobierno.

La sigla ONG, fue utilizada por la primera vez en las Naciones Unidas - ONU, con el nombre en inglés de “Non Governmental Organizations – NGOs” para designar a las organizaciones internacionales que nacieron fuera de cualquier acuerdo entre gobiernos para la Cooperación Internacional¹⁵.

Entre los tipos más comunes de Cooperación Internacional dentro de la ONU, encontramos: 1) la Cooperación Bilateral – es la que se establece entre dos gobiernos con negociación de gobierno a gobierno; 2) la Cooperación Multilateral - la que se establece a partir de las instituciones multilaterales como la ONU, el OCDE, la Unión Europea y las Instituciones de Bretón Woods (el FMI y Banco Mundial), todas ellas mantenidas por los gobiernos de países miembros y 3) la Cooperación No Gubernamental, es la que se establece a partir de las Agencias Financieras No Gubernamentales de Cooperación, financiando proyectos que ayudan al desarrollo de los países más pobres. Aquí es donde están localizadas las llamadas ONGs - Organizaciones No Gubernamentales.

Las Agencias Financieras de Cooperación Internacional u ONGs Internacionales, poseen entre ellas algunas características que las tornan diferentes. Estas características dependen directamente tanto de la legislación interna de sus países de origen, cuanto de su nacimiento y la construcción de su propia historia y cultura (ver anexo I). En el día a día, su trabajo es fuertemente influenciado por la coyuntura económica y política mundial como por la interna en sus propios países. Las Agencias Financieras de Cooperación Internacional, cada año analizan hacia donde serán direccionados sus recursos. De esta manera son escogidas determinadas áreas geográficas, o países específicos, bien como a determinados campos de actuación como derechos humanos, violencia contra mujeres, atención de niños y adolescentes, mejorías a la población rural, etc.).

Es a través de los proyectos, que las Agencias Financieras de Cooperación Internacional envían sus recursos a las áreas escogidas. Las ONGs de estos países u ONGs locales, elaboran y envían los proyectos, que son evaluados dentro de las líneas de trabajo de cada Agencia. Cuando son aprobados los proyectos, los recursos son enviados a las cuentas bancarias de las ONGs locales. La mayoría de los recursos enviados son llamados de fondos perdidos. La ayuda financiera a cada ONG local puede repetirse por varios años, inclusive aumentar en algún periodo, pero también puede ser retirada con aviso previo, si así les conviene a las agencias.

En Europa, la mayoría de las Agencias de Cooperación Internacional, surgieron al término de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de un sistema de ayuda financiera para la reconstrucción de Europa, arrasada por la guerra. Es solamente hasta la década de los 60s, cuando termina la recuperación del viejo continente, que las agencias empiezan a dislocar su ayuda a los países en desarrollo enviando recursos financieros y técnicos para los países de África, Asia y América Latina.

En América Latina, las ONGs surgieron entre los años 60s y 70s para atender a las demandas sociales y por la falta de alternativas de los gobiernos locales para atender a la población. En esa época, América Latina se encontraba envuelta en grandes conflictos políticos y sociales, con la instauración de gobiernos militares por toda la región, que censuraron fuertemente las libertades democráticas de gran parte de la población y principalmente de los movimientos populares.

¹⁵ Tomado del sitio : <http://www.un.org/spanish/aboutun?ONGs/brochure.htm> - ONU, “Las ONGs y El departamento de información pública de Naciones Unidas.

Durante esos años (60s y 70s), el modelo de estas agencias tenía como base de actuación un pensamiento desarrollista, que fue llevado a una gran cantidad de países del tercer mundo. Posteriormente, durante las décadas de 80s y 90s, se incrementa al modelo desarrollista la exigencia de resultados mensurables en los proyectos.

En América Latina se estableció una relación con vínculos mucho más estrechos que el simple apoyo financiero entre las Agencias Financieras Internacionales y las ONGs locales. Para proveer su apoyo financiero, las Agencias Internacionales necesitaron encontrar verdaderos “socios” entre las ONGs locales, con los cuales tuvieran una fuerte identificación en el modelo de pensamiento. A través de estos socios, las agencias internacionales pudieron llegar directamente a los movimientos sociales y populares. Fue el nacimiento de las ONGs en nuestro continente, “...así surgieron las ONGs latinoamericanas, en un juego de mutuos refuerzos, como parcerías de la cooperación internacional, en el apoyo a las acciones comunitarias y a los movimientos de promoción social”¹⁶.

Además de la fuerte identificación con los socios locales, las Agencias Financieras Internacionales necesitaban que éstos presentaran una estructura legalmente constituida y una fuerte capacidad administrativa para implementar planes, programas y proyectos de corto, medio y largo plazo. Asimismo era necesario que supieran administrar adecuadamente los recursos recibidos y que pudieran elaborar las rendiciones de cuentas (también llamados de “relatórios”), y así mensurar los resultados y productos generados con los recursos enviados.

A partir de la década de los 90s, las ONGs se utilizaron de nuevos vínculos de organización conocidas como Redes sociales de ONGs que potencializaron enormemente sus actividades. Las Redes de ONGs fueron constituidas por la necesidad de ampliar sus acciones y para incrementar la interrelación entre las ONGs internacionales y las locales. El uso de la red mundial de computadoras y el desarrollo del internet fueron factores determinantes para el crecimiento de esta nueva manera de organización.

En Brasil esta nueva forma de organización, tuvo también un fuerte desarrollo. Se construyeron redes locales de gran fuerza y acción, entre las cuales encontramos: Fórum Social Mundial, Fórum Nacional Permanente de Entidades no Gubernamentales en Defensa de los Derechos de los Niños y los Adolescentes- Fórum DCA, la Asociación Brasileña de ONGs- ABONG, que hoy tiene más de 2 mil asociadas, la Red de Información para el Tercer Sector- RITS, especializada en informaciones del y para el Tercer Sector, la Red Nacional Feminista de Salud de Derechos Sexuales y Reproductivos, formada por más de 40 entidades feministas, Fórum Brasileño de ONGs- FBONGS, que organizó la reunión RIO + 10, el Movimiento por la Ética en la Política, Grupo de Trabajo Amazónico- GTA, que congrega a más de 500 entidades (entre pescadores, sirgueros, castañeros, sindicatos rurales y cooperativas de productores). En la década del 2 mil, la utilización de esas redes se tornó más común y mucho más poderosa.

Uno de los aspectos más interesante en la organización de las Redes de ONGs es que presentan una estructura horizontal. Esto resulta en una ausencia de jerarquía que permite un mayor poder de negociación.

¹⁶ FERNANDES, Rubem César, “Privado, Porém Público – O Terceiro Setor na América Latina”, 2ª. Edição, Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1996, p 80.

Las acciones concretas de las redes entre las ONGs Internacional y Nacional desarrollaron una presión a los parlamentares para conseguir objetivos sociales. A esta presión se le conoce como lobby social. Antes de este, el lobby fue utilizado exclusivamente por las grandes empresas y corporaciones cuando querían conseguir alguna acción gubernamental que apoyara sus actividades. Actualmente, el lobby social se tornó una herramienta muy efectiva para que los movimientos y organizaciones populares consiguieran alcanzar sus objetivos frente al gobierno. Un claro ejemplo del resultado de las acciones del lobby social es cuando se promovió la información del voto que cada parlamentar ejercía dentro del Congreso. Esto ha tenido un fuerte impacto tanto para la sociedad civil, como para los propios parlamentares. La vigilancia de la votación parlamentaria, se transformó en un hábito beneficioso para la sociedad, permitiendo así cuidar la coherencia del trabajo de sus diputados y senadores. También son desarrollados durante los periodos de elección, el perfil de cada parlamentar, colocando el discurso y su voto en el Congreso, situación esta que viene influenciado cada vez más, el voto popular.

4.2) Filantropía Empresarial o Responsabilidad Social Empresarial

Lo que caracteriza a este tipo de ESFL, es la franca participación empresarial al seno de estas entidades. Las empresas pueden participar de manera directa o indirecta. La participación directa es cuando la propia empresa, crea sus propias entidades (generalmente con la calidad de fundaciones), financiando ella misma los proyectos de estas, por ejemplo; el Banco Bradesco financia proyectos de la Fundación Bradesco, la empresa Natura financia proyectos de la Fundación Natura, etc. La participación es indirecta cuando estas fundaciones repasan recursos a entidades diferentes.

La relación entre empresas y ESFL originarias por ella misma, es una gran contradicción, porque hablar de empresas, significa hablar de generadoras de lucro y las ESFL por naturaleza no son generadoras de lucro. Las empresas nacen motivadas para la obtención de lucro/ganancia y las entidades sin fin de lucro, se constituyen a partir de la negación de generar lucro.

Hay autores que afirman que esta relación es la forma que las empresas tienen para participar en iniciativas sociales. Otros apuntan que es una manera para proyectarse comercialmente, porque con la propaganda y el marketing social, sólo aparecen las “buenas acciones”, que genera un buen impacto entre el público consumidor. Una tercera línea de autores cree que por atrás del marketing social, las empresas están buscando ganar fuerza para influir en las políticas públicas del Estado, esto sucede cuando las empresas financian proyectos en alguna área específica, forzando al Estado a colocar su atención en ella. Por último mencionaremos a los que argumentan, que la participación de las empresas en el Tercer Sector, es una forma que la elite social brasileña usa, para apropiarse del discurso social utilizado por ese sector, para legitimar una posición de poder y dominación.

La participación empresarial en el Tercer Sector es un tema que desde su inicio, ha generado una fuerte polémica, que todavía está lejos de terminar. Sin embargo, hay que destacar que mientras esa polémica sigue, las empresas dejan de pagarle al gobierno importantes sumas de dinero como impuestos, pues los dirigen a las ESFL creadas por ellas mismas.

En Brasil el fenómeno de la participación empresarial se desarrolló tanto, que ya llegó a la principal Bolsa de Valores del país, la Bolsa de Valores de São Paulo - BOVESPA, que el 11 de junio de 2003 fundó la Bolsa de Valores Social - BVS, con el objetivo de promover el encuentro entre el Tercer

Sector y las empresas. Según el vicepresidente de la BOVESPA en la época, Sr. Eduardo Brenner, tal acción sería “una actividad paralela al programa de popularización del mercado de capital”¹⁷, porque invirtiendo en la economía social, se promoverá cultura y se cosecharán más inversionistas en el futuro.

La BVS funciona de manera semejante al de la bolsa de valores común, las empresas depositan en un fondo recursos que son administrados por la propia BOVESPA. Esos recursos se juntan y posteriormente son direccionados a las ESFL a través de la selección y aprobación de proyectos.

Para aprobar proyectos a través de la BVS, fue constituido un Consejo formado por 13 (trece) personas, el propio Presidente de BOVESPA y más 12, elegidas entre miembros destacados dentro del Tercer Sector. Se han apoyado principalmente proyectos de educación ambiental, deportes, cultura, cursos de profesiones, de salud y de promoción de ciudadanía¹⁸, dijo el presidente.

Todavía no podemos afirmar o generalizar los principales motivos que mueven a las empresas a participar del Tercer Sector, lo que podemos afirmar sin duda es que en Brasil, así como en otras partes del mundo, la participación de las empresas es un hecho reciente y en franca expansión.

Hasta aquí, hemos visto los principales aspectos cualitativos sobre las ESFL; su definición, una breve descripción de los diferentes tipos de entidades que forman al sector, sus principales características y diferencias, los problemas que enfrentan, así como algunos de los cuestionamientos más significativos. La relevancia de todo esto, es destacar que el Tercer Sector ha conseguido conquistar un lugar en la vida económica política y social de la población brasileña, sin embargo, continúa marginalizado por el estado sin poder mensurar su participación social, es decir, que el Tercer Sector es ampliamente conocido por la sociedad brasileña, pero aún no se sabe su real participación en el crecimiento del país.

2.2 - Antecedentes Históricos

Es muy difícil decir con exactitud cuando nacieron las ESFL. Hay autores que sitúan su origen siglos atrás, refiriéndose a entidades privadas que realizaron acciones públicas.

En un estudio del sector sin fin de lucro realizado por varias universidades, intitulado “Evolución e Historia de las Organizaciones sin fin de lucro”¹⁹, los autores señalan que hay indicios de acciones de estas entidades de muchos siglos atrás. Argumentan que siendo el motivo principal del Tercer Sector la voluntariedad humana de ayudar al prójimo, entonces, “ese tipo de actitud se remonta a 5000 años” y dan ejemplos de acciones en las antiguas civilizaciones de Egipto, Roma e India entre otras.

En el mismo sentido, el origen de estas entidades en Brasil, también se remonta a muchos años atrás. Las ESFL tuvieron inicio en la época colonial, dónde se registran las primeras acciones de ayuda humanitaria, hechos aislados y siempre vinculados a acciones de la Iglesia Católica.

¹⁷ Tomado del sitio web <http://bovespa.com.br/InstSites/Revista/Bovespa/87/BVS.shtml>

¹⁸ Tomado del sitio de web <http://veja.abril.com.br/especiais/filantropia/p-026.html>

¹⁹ Tomado del sitio de web: http://www.inicepg.univap.br/INIC_2006/epg/05/EPG00000554%20ok.pdf

La autora Leilah Landin escribe que; “...trazar la historia de las organizaciones privadas sin fin de lucro en Brasil es un ejercicio de rescate de acontecimientos diversificados y dispersos y de su relectura a partir de una “invención” actualizada”²⁰, haciendo mención a las ESFL, “...lo que se podría nombrar de “asociaciones voluntarias”, (las entidades privadas de servicio social, salud, educación, etc., criadas durante los tres primeros siglos en Brasil), existieron básicamente en el espacio de la Iglesia Católica o bajo su cobertura, por tanto permeadas por los valores de la caridad cristiana, dentro del cuadro de catolicismo que se instaura en el país y teniendo como fondo, las complejas relaciones de esa Institución con el Estado”²¹.

Siguiendo la historia, en la mitad del siglo XX, Brasil contaba con un Estado fuerte y capaz de atender directamente a la mayor parte de las acciones sociales en el país. Pero otro lado, la Iglesia Católica tratando de aumentar su influencia entre la población continuaba ampliando sus acciones sociales y de caridad, trabajando con asociaciones civiles que todavía no eran bien definidas. Esto generó una situación de disputa entre el Estado y la Iglesia Católica para ganar más influencia entre los sectores necesitados de la población. La competencia se daba a través de acciones sociales y asistenciales, así como en el campo político-social.

En la década de los 30’s, el fuerte estado brasileño, realizó dos acciones que influenciaron enormemente el futuro trabajo de las ESFL:

- 1) La promulgación en 1935 de la Declaración de Utilidad Pública (cuya concesión es hasta la fecha de exclusividad del Presidente de la República) y;
- 2) La creación en 1938 del Consejo Nacional de Servicio Social – CNSS,

Ambas acciones son hasta ahora, los incentivos fiscales gubernamentales más importantes que las ESFL hayan tenido. En la época, atraídas por esos incentivos, un gran número de entidades ingresó al mundo de la filantropía. Entre los cuales se encuentran: centros de enseñanza religiosos y laicos, escuelas para los emigrantes²²; universidades y hospitales privados y otra gran cantidad de entidades de servicios sociales y religiosos.

Durante el gobierno de Getúlio Vargas 1937-1945, fueron constituidas como ESFL también, varias entidades de clase, entre las que se encuentran: la Unión de Labradores y Trabajadores Agrícolas de Brasil – ULTAB; el Movimiento de Trabajadores Sin Tierra – MASTER y las Ligas Campesinas.

En esa época, la Iglesia Católica constituyó también varias ESFL. Con la participación de grupos laicos, formó al Movimiento de Educación de Base – MEB, a partir de un acuerdo entre la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil – CNBB y el Gobierno brasileño. Su acción principal fue implementar una campaña masiva de alfabetización de adultos, utilizando el método de Paulo Freire.

Posteriormente, fueron constituidas organizaciones de investigación y de estudios políticos y sociales que dieron importantes subsidios a las luchas de los movimientos sociales. Entre ellas están el Instituto

²⁰ LANDIN, Leilah, “*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER, 2ª. Reimpressão, março de 1996, p. 12.

²¹ Ibidem, p 16.

²² Brasil es en esencia un país de emigrantes. En la colonia, llegaron como esclavos, africanos, en la mitad del siglo XIX, huyendo de la guerra y para substituir la mano de obra esclava liberada después del fin de la esclavitud, llegaron los europeos (italianos, alemanes, suizos, polacos españoles y portugueses entre otros), finalmente los japoneses casi al final del siglo. Fueron millares de personas que formaron sus propias colonias.

Superior de Estudios Brasileños - ISEB; el Instituto Brasileño de Acción Democrática – IBAD y el Instituto Cultural del Trabajo - ICT

Afirma Leilah Landin “Ese (refiriéndose al Gobierno de Getúlio Vargas) fue un periodo de efervescencia de la sociedad civil brasileña, del cual fueron actores importantes las organizaciones privadas sin fin de lucro con objetivos diversos (como luchas económicas y políticas, promoción de derechos civiles, de cultura, de investigación, de educación, de desarrollo comunitario, etc.) permeados por los debates ideológicos y las fuerzas políticas que se enfrentaban, ...”²³.

Durante el Gobierno de Vargas, los movimientos y organizaciones sociales tuvieron un fuerte desarrollo, pero fueron un precedente que motivó el golpe militar instaurando una dictadura de más de veinte años en Brasil. La dictadura militar brasileña se mantuvo en el poder de 1964 hasta 1985. Desde el inicio se caracterizó por la dureza en la represión a los movimientos sociales, especialmente a los sindicatos, partidos políticos de izquierda y a las organizaciones del movimiento popular.

Sectores de la iglesia católica y parte de clase media brasileña apoyaron a la dictadura en su inicio porque estaban muy asustados con el caos social del gobierno Vargas. Este apoyo permitió una intensificación de la represión a la sociedad en Brasil.

Durante los primeros años del gobierno militar, la actuación de los movimientos populares y de las ESFL, fue muy débil. El asesinato y desaparición de sus líderes, contribuyó con eso. La represión forzó al movimiento popular a reorganizar sus acciones. Eso motivó la creación de nuevas organizaciones con actividades diferentes y menos públicas. Como afirma Landin; “la modernización acelerada de la sociedad, cambios en las políticas de gobierno, nuevos actores en la cooperación internacional, transformaciones en las relaciones entre el Estado y la Iglesia contribuyeron con el apareamiento de nuevos tipos de organizaciones y nuevos campos de actuación para las ESFL”²⁴.

El Gobierno militar también realizó profundas mudanzas en toda la estructura administrativa del Estado. Se modificaron las relaciones políticas y sociales en el país sin ningún cuestionamiento o impedimento. Al respecto, Landin afirma que; “las políticas sociales pasan por una modernización administrativa y una fuerte centralización. Entre 1964 e 85 se toman medidas en el sentido de organizar los sistemas nacionales públicos y estatales, en áreas de bienes y servicios sociales básicos (educación, salud, asistencia social, seguro social y habitación)...”²⁵.

Las nuevas medidas económicas y políticas beneficiaron directamente el crecimiento del Sector Empresarial. La reestructuración provocó un elevado crecimiento económico durante varios años seguidos. El objetivo era propiciar un impulso al crecimiento económico del país, en un ambiente de orden y paz social. Para conseguirlo, trataron de acabar con todas las reivindicaciones y a las acciones de los movimientos sociales, como puede ser observado en la siguiente afirmación; “Con la privatización, crece el sector empresarial y no el de sin fin de lucro”²⁶.

En la década de los 70s, cuando la represión alcanzó directamente a varios de los miembros de la Iglesia Católica y de la clase media brasileña, ambos sectores mudaron radicalmente su postura

²³ LANDIN, Leilah, “*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER, 2ª. Reimpressão, março de 1996, p 28.

²⁴ Ibidem, p 29.

²⁵ Ibidem, p 29.

²⁶ Ibidem, p 29.

retirando su apoyo inicial y posicionándose públicamente en contra del gobierno militar. La clase media brasileña sufrió un gran impacto. Los jóvenes y estudiantes que participaban de los movimientos populares fueron muchas veces presos, torturados y hasta asesinados. El principal confronto entre este sector y el gobierno sucedió cuando estos jóvenes no regresaban a sus casas y se dieron por desaparecidos durante mucho tiempo. Los pocos individuos que lograban regresar se encontraron obligados a exiliarse del país. Sus familias no aceptaron esta situación y esto fue el incentivo para iniciar la confrontación contra las acciones del gobierno dictatorial. Con eso el gobierno perdió todo el apoyo que inicialmente tenía de este sector. La Iglesia Católica, por su vez, estaba siendo muy influenciada por el movimiento de la teología de la liberación, de la opción por los pobres y por las Conferencias de Medellín y Puebla. En ese momento, la Iglesia Católica, comenzó a dar un franco y abierto apoyo a los movimientos populares. Con ese apoyo, se gestó una nueva forma de entidades a las que se les dio el nombre de asociaciones civiles, que rápidamente comenzaron a multiplicarse.

Las asociaciones civiles, organizaron a la sociedad realizando muchas acciones paralelas, varios trabajos en las áreas culturales, recreativas, deportivas, habitacionales, de educación, de salud, comunitarias, religiosas, agrícolas, etc. Esto puede ser visto en el siguiente párrafo; “Ese universo de las más recientes (las asociaciones civiles), expresa exactamente el nuevo campo asociativo que se formó durante el régimen militar, distante y en abierta oposición al estado, y cercano a la iglesia popular, a la izquierda y muchas veces en el límite de la clandestinidad, aún cuando eran legalizadas. Se alejan del apoyo empresarial e gubernamental y se aproximan del apoyo no gubernamental internacional, son las llamadas ONGs (nacionales)”²⁷. Estas organizaciones aglutinaron muchos de los militantes de los partidos políticos de izquierda desestructurados por la represión del gobierno militar y contaron con el apoyo financiero de las Agencias de Cooperación Internacional.

Hasta la mitad de la década de los 80s, las ONGs locales se dedicaron a reorganizar al movimiento popular luchando prioritariamente por la redemocratización del país, por el fin de la dictadura militar y por la instalación de un gobierno civil.

En 1985 los militares dejan el poder, donde asume la presidencia el Sr. José Sarney, todavía elegido directamente por la alta jerarquía militar. De hecho Sarney fue nominado como vicepresidente, pero asume la presidencia cuando el nominado Presidente Sr. Tancredo Neves muere en un hospital con infección generalizada, pocos días antes de tomar posesión.

En 1988 fue electa la Asamblea Nacional Constituyente, que elaboró la constitución hoy vigente. Fue calificada como la constitución con mayores avances sociales en la historia del Brasil y contó con la plena participación de movimientos populares y de las ONGs. Las primeras elecciones directas ocurrieron hasta 1990, cuando Fernando Collor de Melo se eligió Presidente. Sin embargo, en 1992 es destituido por el Congreso Nacional por inúmeras denuncias de corrupción, las principales, fueron hechas por su propio hermano Pedro Collor. Estas denuncias provocaron una fuerte indignación en la población que promovió una gran movilización social exigiendo su renuncia. La salida de Fernando Collor, permitió que el entonces vicepresidente Sr Itamar Franco asumiera la presidencia por 2 años (1992 - 1994).

En esa época, las ONGs se dedicaron a trabajar por el rescate de los derechos humanos fundamentales (económicos, políticos y sociales), depuestos durante los años de dictadura militar y fuertemente violados en las primeras tentativas de restauración del gobierno civil. Las ONGs consiguieron realizar

²⁷ Ibidem p 32.

eventos de gran envergadura social como la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, (Rio y ECO 92), el Movimiento por la Ética en la Política, en 1993 y la Acción de la Ciudadanía contra el hambre y la miseria y por la Vida, en 1994, que marcan la recuperación de los derechos humanos y políticos en el país.

En 1995 asume la presidencia, el Sr. Fernando Henrique Cardoso, también electo por voto directo. En ese entonces, una de las mayores preocupaciones de la sociedad civil era conseguir fortalecer la democracia del país con este nuevo presidente. El país aún se recuperaba de todo el proceso de la salida de Collor y la población estaba muy afectada y con miedo de alguna movilización militar.

Durante el gobierno de FHC la democracia fue fortalecida. Las ONGs y todo el Tercer Sector en general trabajan también para fortalecer los derechos humanos fundamentales que habían comenzado a ser rescatados. Además, pasan a preocuparse en ganar un perfil más profesional, no sólo para ayudar a su propia manutención sino también para atender los nuevos requisitos exigidos por las Agencias Financiera Internacionales y por el propio gobierno. En este periodo también, las actividades del sector de Filantropía Empresarial o de Responsabilidad Social Empresarial se ven fuertemente incrementadas.

Durante el Gobierno del Presidente Lula iniciado en 2003, el Tercer Sector fortalecido sus acciones y con su espacio garantizado en la sociedad brasileña, pasa a tener una posición crítica y de lucha plena por su participación en todos los campos gubernamentales. Principalmente las ONGs, esperaban que este gobierno abriera totalmente sus puertas para dicha participación, como no se abrieron totalmente, asumen una posición crítica al gobierno.

En el Brasil las ONGs nacieron en la década de los 60s bajo la represión de la dictadura militar, se multiplicaron en los 70s enfrentando directamente al gobierno militar. En los 80s aún en crecimiento lucharon por la instauración de un gobierno civil, con la protección de la Iglesia Católica, En los 90s, ya con su espacio conquistado y fortalecido ante la sociedad, continúan su expansión, adoptando una posición crítica frente a los nuevos gobiernos civiles (de FHC y de Lula).

Las ONGs asumieron un papel de lucha desde su nacimiento, enfrentando inicialmente al gobierno militar y asumiendo una posición crítica en los posteriores gobiernos civiles. Esto tal vez explique el porqué de una actitud tan política, asumida por estas entidades frente a la sociedad brasileña. Las ONGs exigen que esta participación política sobresalga, porque es su mayor diferencial en relación a las otras entidades que componen a las ESFL.

2.3 - Clasificación y Áreas de Trabajo

En Brasil, como ya dijimos anteriormente existen muy pocos estudios sistematizados sobre las ESFL. Esa situación es en parte reflejo de la falta de un sistema adecuado para registrarlas, un sistema que permita también la obtención del resultado de sus actividades. Un sistema oficial que ordene y clasifique adecuadamente a estas entidades.

Es imprescindible que las ESFL sean objeto de estudios teóricos y académicos serios. La realización de estudios, permitirá responder muchas de las dudas que actualmente existen sobre ellas, por ejemplo, se discute, si este universo debe o no ser llamado de “sector”. Se entiende por sector, una de las partes de

una colectividad, grupo o conjunto, (en este caso el grupo de entidades) que tiene caracteres peculiares y diferenciados. Las ESFL como ya mencionamos, se identifican únicamente por la negación - sin fin de lucro -. En este sentido es cuestionable ser considerado sector, pero si consideramos el origen del término Tercer Sector (entidades privadas con finalidades públicas) entonces, si presentan características peculiares y diferenciadas y podrían ser consideradas como sector. Cuestiones como esta, deberán ir siendo esclarecidas, en la medida que los estudios sobre las ESFL vayan avanzando.

La falta de clareza en diversas cuestiones no es un problema exclusivo de Brasil. En todo el mundo existe la necesidad de ampliar estudios teóricos y académicos sobre las ESFL. Existen dificultades para mensurar el valor generado por las actividades que realizan. Hay la necesidad de regularizar su situación jurídica y contabilizar su aporte a la riqueza de las naciones.

El *Institute for Policy Studies* de la Universidad Johns Hopkins en los USA, cuando realizó el Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fin de Lucro – *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, en más de 30 países, inclusive en Brasil, enfrentó varios problemas para la unificación de datos.

A partir de este trabajo, se percibió, que las ESFL en el mundo, estaban fuera de las cuentas nacionales. Varios países participantes del proyecto comparativo, recurrieron a la ONU para ver que era posible hacer para incluir a las ESFL en las cuentas nacionales de sus países. Poco después, el Profesor Lester Salamon, coordinador del proyecto comparativo, realizó junto con la División de estadística de las Naciones Unidas el “Manual sobre las instituciones sin fin de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales – Handbook on Non profit Institutions in the System of National Accounts”). Este Manual ofrece una propuesta de modelo unificado para que las agencias nacionales de estadística de los distintos países, preparen una cuenta satélite sobre ese sector y de esa manera queden incluidas en las cuentas nacionales.

El GIFE resume todo este proceso de la siguiente manera: “... fue posible iniciar al final de los años 90 una presión, liderada por el Profesor Lester, junto al Departamento de Estadística de la ONU, para que el sistema de cuentas nacionales fuera reformulado, incluyendo una cuenta específica para el Tercer Sector. En marzo de 2002 la ONU lanzaba el Manual sobre Organizaciones no lucrativas del Sistema de Cuentas Nacionales que se transformó en un referencial para las investigaciones que desde entonces son realizadas sobre el Tercer Sector.”²⁸.

No todos los países han seguido las recomendaciones de la ONU, sobre cambiar el Sistema de Cuentas Nacionales implementando una cuenta satélite para identificar las actividades del Tercer Sector.

En Brasil ya se inició, es lo que afirma el Profesor Luiz Carlos Meregé cuando dice que: “Por primera vez en la historia de las cuentas nacionales de Brasil, el Tercer Sector entró con destaque específico en la composición del Producto Interno Bruto (PIB), lo que ocurrió en la reciente revisión realizada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística – IBGE. Eso significa que su existencia es reconocida

²⁸ Tomado del sitio de web: http://www.gife.org.br/redegifeonline_noticias.php?codigo=7596&tamanhodetela=4&tipo=ie. Texto realizado por **Luiz Carlos Meregé** profesor titular, doctor por la Maxwell School of Citizenship and Public Affairs de la Universidad de Syracuse y coordinador del Centro de Estudos do Terceiro Setor - CETS da FGV-EAESP, del curso de Administración para Organizaciones del Tercer Sector.

como un sector con características propias, distinguiéndolo del Estado y del conjunto de las organizaciones del tradicional sector privado. Nuestro país es probablemente el más nuevo miembro de la pequeña comunidad de 12 países que incluyeron al sector en sus estadísticas económicas²⁹. Sin embargo, no se pudo saber si en realidad ya está siendo aplicado debido a que el IBGE no nos ofreció ninguna información al respecto.

En el cuadro a seguir, colocamos la clasificación utilizada por la Johns Hopkins University en el Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fin de Lucro. Esta clasificación representa la propuesta encaminada a la ONU para la construcción de una cuenta satélite en el Sistema de Cuentas Nacionales. Seguramente también es la utilizada por Brasil en su nuevo Sistema de Cuentas Nacionales.

Cuadro No. 1		
Clasificación Internacional de las Entidades Sin Fin de Lucro - ESFL		
Núm.	Nombre en Inglés	Nombre en Español
1	Culture and recreation	Cultura y Recreación
2	Education and reserch	Educación e investigación
3	Health	Salud
4	Social Services	Servicios y Asistencia Social
5	Environment	Medio Ambiente
6	Development and housing	Desarrollo y Vivienda
7	Civic and advocacy	Servicios Legales, defensa de derechos civiles y organizaciones políticas
8	Philanthropic intermediaries	Entidades filantrópicas y de promoción
9	International	Actividades internacionales
10	Religious congregations	Actividades Religiosas
11	Business and professional, unions	Organizaciones profesionales, de clase y sindicatos
12	Other	Otras áreas de actuación

Fuente:

Inglés - Global Civic Society of Johns Hopkins University - ³⁰

Español – “Mapa del 3º. Sector “, de la Fundação Getúlio Vargas FGV, Brasil 2009³¹

²⁹ Tomado del Sitio de web: http://site.gife.org.br/artigos_reportagens_conteudo11933.asp

³⁰ Tomado del sitio de web: <http://www.jhu.edu/>

³¹ Tomado del sitio de web: Mapa do 3º. Setor - http://www.setor3consultoria.com.br/imagens/manual_onu.pdf

Tomando como base esta clasificación, fue realizado en el país uno de los trabajos más importantes sobre las ESFL, “Las Fundaciones Privadas y Asociaciones sin Fin de Lucro en Brasil”. Lanzado en 2002 fue elaborado conjuntamente entre la ABONG, GIFE, IPEA y el IBGE.

Para adecuar mejor los datos al ámbito de las ESFL, fue necesario realizar algunos ajustes al trabajo de la Johns Hopkins University. Ya que vamos a usar el trabajo de “Las Fundaciones Privadas y Asociaciones sin Fin de Lucro en Brasil” como una de las fuentes de datos, presentamos un resumen sobre las notas técnicas y especialmente sobre cómo fueron capturados los datos.

a) El estudio fue realizado a partir del Catastro Central de Empresas – CEMPRE de 2002, elaborado por el IBGE. Se utilizaron los datos del CEMPRE, porque en ellos está contemplado todo el universo de entidades registradas en el Catastro Nacional de Personas Jurídicas – CNPJ, del Ministerio de Hacienda. Toda entidad que quiera legalizarse, necesita obtener el CNPJ.

b) El CEMPRE es actualizado anualmente y en él pueden ser contemplados datos como la razón social, el código de la naturaleza jurídica, la clasificación de la actividad principal, la dirección y el año de fundación de la entidad. Todos son datos obligatorios para el CNPJ.

c) Son clasificadas 4 tipos de entidades para el código de la naturaleza jurídica del CEMPRE: 1) administración pública; 2) entidades empresariales; 3) entidades sin fin de lucro y 4) personas físicas.

d) La actividad económica del CEMPRE se realiza teniendo como base la Clasificación Nacional de Actividades Económicas – CNAE.

e) Para la elaboración del estudio solamente fue utilizada la clasificación No.3, (Entidades Sin Fin de Lucro). Dentro de esta clasificación, fueron identificadas 14 categorías de ESFL que son: 1) servicio notarial y de registro civil; 2) organizaciones sociales, 3) organizaciones de la sociedad civil de interés público, 4) otras fundaciones mantenidas con recursos privados, 5) servicio social autónomo, 6) condominios en edificio, 7) unidad ejecutora del programa “dinero directo en la escuela” 8) comisión de conciliación previa, 9) entidades de conciliación y arbitraje, 10) partidos políticos, 11) entidades sindicales, 12) filiales en Brasil de fundaciones y asociaciones extrajeras, 13) fundación o asociación con domicilio en el extranjero y 14) otras formas de asociación.

f) Para construir estadísticas comparables internacionalmente, se optó por seguir la referencia metodológica del Manual sobre las Instituciones Sin Fin de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales – Handbook on Non profit Institutions in the System of National Accounts, elaborado por el Departamento de Estadística de la ONU en conjunto con la Universidad Johns Hopkins. De este modo, además de seguir el código de naturaleza jurídica no. 3 del CEMPRE, las entidades tendrían que encuadrarse simultáneamente en 5 criterios del Manual: 1) privadas no integrantes del aparato del Estado; 2) Sin Fin de Lucro, pero que además no distribuyan excedentes eventuales entre propietarios e directores; 3) que fueran legalmente constituidas; 4) capaces de administrar sus actividades; y 5) voluntarias en la medida que pueden ser libremente constituidas por sus socios y/o fundadores.

Considerando los dos factores, (las 14 categorías y los 5 criterios), fue posible determinar el grupo específico de ESFL, que en el estudio “Las Fundaciones Privadas y las Asociaciones Sin Fin de Lucro en Brasil” fueron denominadas de FASFIL – Fundaciones Privadas y Asociaciones Sin Fin de Lucro.

En esta definición de FASFIL, están consideradas: 1) las organizaciones sociales, 2) las organizaciones de la sociedad civil de interés público, 3) otras fundaciones mantenidas con recursos privados 4) filiales en Brasil de fundaciones y asociaciones extranjeras; y 5) otras formas de asociación.

Después de definir a las entidades que serían consideradas en el estudio, se pasó a deliberar sobre su clasificación. Para identificarlas, se dio prioridad a la finalidad de su actuación y no al de su actividad económica (clasificación del CNAE).

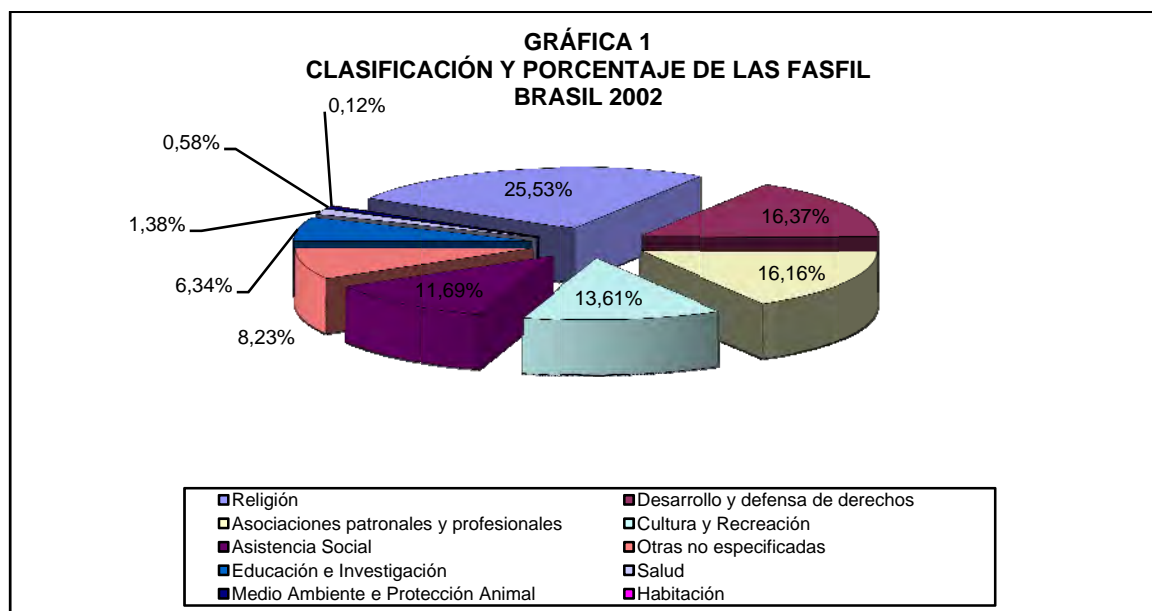
La clasificación tuvo también el parámetro de la División de Estadística de la ONU, conocida como COPNI- Classification of the Purpose of Non-Profit Institutions Serving Households – Clasificación de los Objetivos de las Instituciones Sin Fin de Lucro al Servicio de las Familias, para de la misma manera, posibilitar la comparación internacional de datos. Pero para una mejor adecuación a la situación en Brasil, se utilizó también el filtro de los cinco criterios utilizado en la definición. De esta manera, en la clasificación para la comparación internacional de datos, aparecen 10 (diez) tipos de entidades que son: 1) Habitación, 2) Salud, 3) Cultura y Recreación, 4) Educación e Investigación, 5) Asistencia Social, 6) Religión, 7) Asociaciones Patronales y Profesionales, 8) Medio Ambiente y Protección Animal, 9) Desarrollo y Defensa de Derechos y 10) Otras no especificadas.

Consideramos importante este resumen sobre las Notas Técnicas, no sólo para entender el raciocinio utilizado, sino también para tener idea del trabajo que todavía representa producir datos sobre las ESFL en Brasil.

De este modo, el grupo IBGE, ABONG, GIFE e IPEA, definen la clasificación de las FASFIL como se muestra en el cuadro No. 2. En el mismo cuadro y en el gráfico No.2, podemos ver la cantidad de entidades en cada una de las funciones de su clasificación y su porcentaje:

Cuadro No. 2 Clasificación y Porcentaje de las Fundaciones y Asociaciones Sin Fin de Lucro - FASFIL Brasil 2002			
	Clasificación de las Entidades	Entidades que realizan la función	Porcentaje %
1	Habitación	322	0,12
2	Salud	3.798	1,38
3	Cultura y Recreación	37.539	13,61
4	Educación e Investigación	17.493	6,34
5	Asistencia Social	32.249	11,69
6	Religión	70.446	25,53
7	Asociaciones Patronales y Profesionales	44.581	16,16
8	Medio Ambiente y Protección Animal	1.591	0,58
9	Desarrollo y Defensa de Derechos	45.161	16,37
10	Otras no Especificadas	22.715	8,23
	Total de Entidades	275.895	100,00

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002



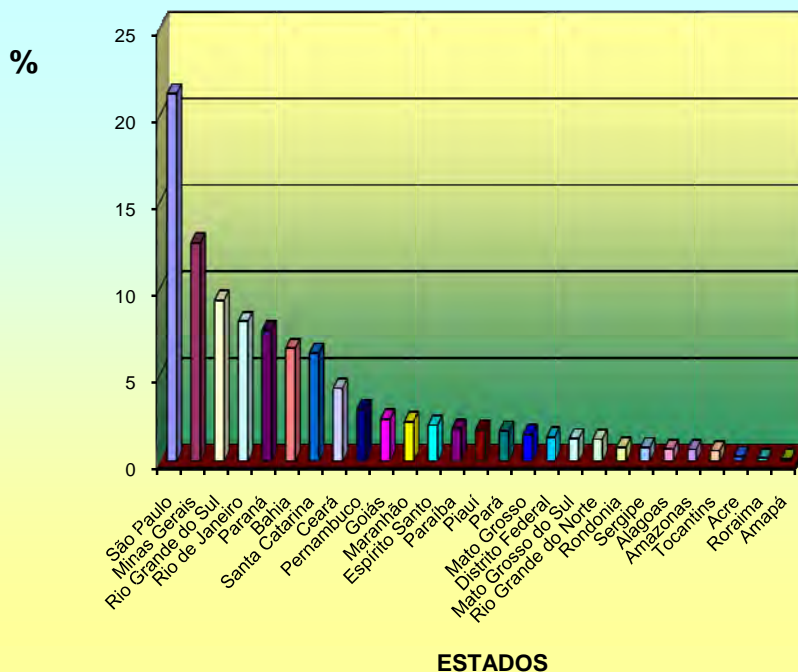
Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

Datos interesantes pudieron ser extraídos de este trabajo, por ejemplo la cantidad de FASFIL y su localización geográfica, tanto en cada Estado como en cada una de las cinco regiones geográficas de Brasil, pueden verse en el cuadro No. 3, de la misma manera puede observarse el porcentaje de entidades en relación al porcentaje del territorio nacional donde son localizadas. Ver también la gráfica No. 2.

Cuadro Nº 3					
Localización Geográfica por Estados de las FASFIL					
Brasil 2002					
	Región/ Estado	No. Entidades	%	Tamaño Km2	%
1	Norte	11,715	4.25	3,853,327	45.25
1.1	Acre	711	0.26	152,581	1.79
1.2	Amapá	314	0.11	142,815	1.68
1.3	Amazonas	1,797	0.65	1,570,746	18.45
1.4	Pará	4,728	1.71	1,247,690	14.65
1.5	Rondonia	2,162	0.78	237,576	2.79
1.6	Roraima	408	0.15	224,299	2.63
1.7	Tocantins	1,595	0.58	277,621	3.26
2	Nordeste	61,295	22.22	1,554,257	18.25
2.1	Alagoas	1,814	0.66	27,768	0.33
2.2	Bahia	17,914	6.49	564,693	6.63
2.3	Ceará	11,568	4.19	148,826	1.75
2.4	Maranhão	6,241	2.26	331,983	3.90
2.5	Paraíba	5,089	1.84	56,440	0.66
2.6	Pernambuco	8,222	2.98	98,312	1.15
2.7	Piauí	4,922	1.78	251,529	2.95
2.8	Rio Grande do Norte	3,425	1.24	52,797	0.62
2.9	Sergipe	2,100	0.76	21,910	0.26
3	Centro Oeste	18,148	6.58	1,606,372	18.87
3.1	Distrito Federal	3,794	1.38	5,802	0.07
3.2	Goiás	6,646	2.41	340,087	3.99
3.3	Mato Grosso	4,220	1.53	903,358	10.61
3.4	Mato Grosso do Sul	3,488	1.26	357,125	4.19
4	Sudeste	121,175	43.92	924,511	10.86
4.1	Espírito Santo	5,670	2.06	46,078	0.54
4.2	Minas Gerais	34,741	12.59	586,528	6.89
4.3	Rio de Janeiro	22,207	8.05	43,696	0.51
4.4	São Paulo	58,557	21.22	248,209	2.92
5	Sul	63,562	23.04	576,410	6.77
5.1	Paraná	20,802	7.54	199,315	2.34
5.2	Rio Grande do Sul	25,591	9.28	281,749	3.31
5.3	Santa Catarina	17,169	6.22	95,346	1.12
	TOTAL	275,895	100.00	8,514,877	100.00

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

GRÁFICA 2
LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA POR ESTADOS DE LAS FASFIL - BRASIL 2002



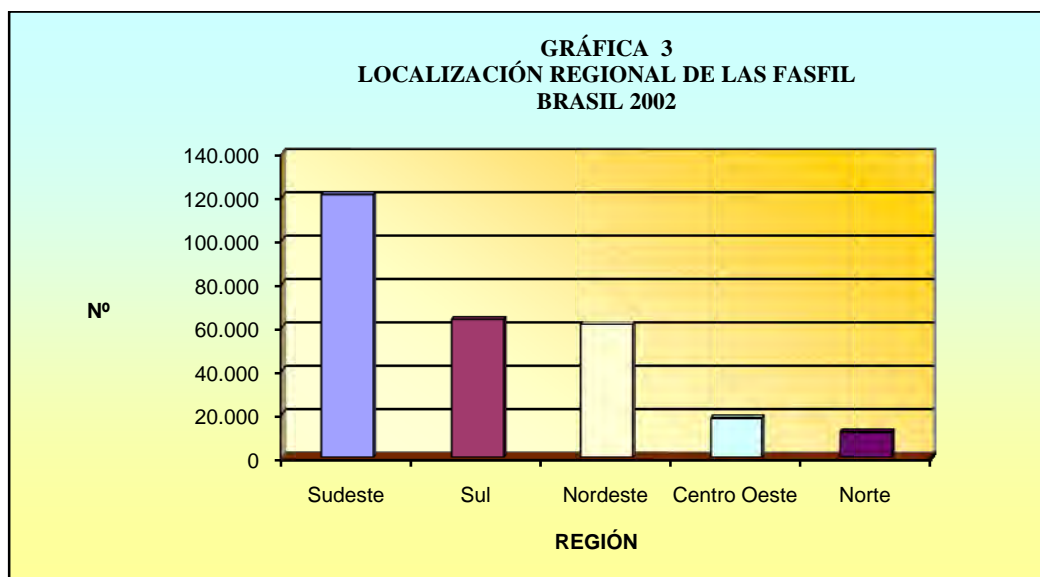
Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

Más adelante, en el cuadro No. 4 y en la gráfica No. 3, podemos apreciar la misma relación, pero exclusivamente de las 5 regiones geográficas del país que son: Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudeste y Sur.

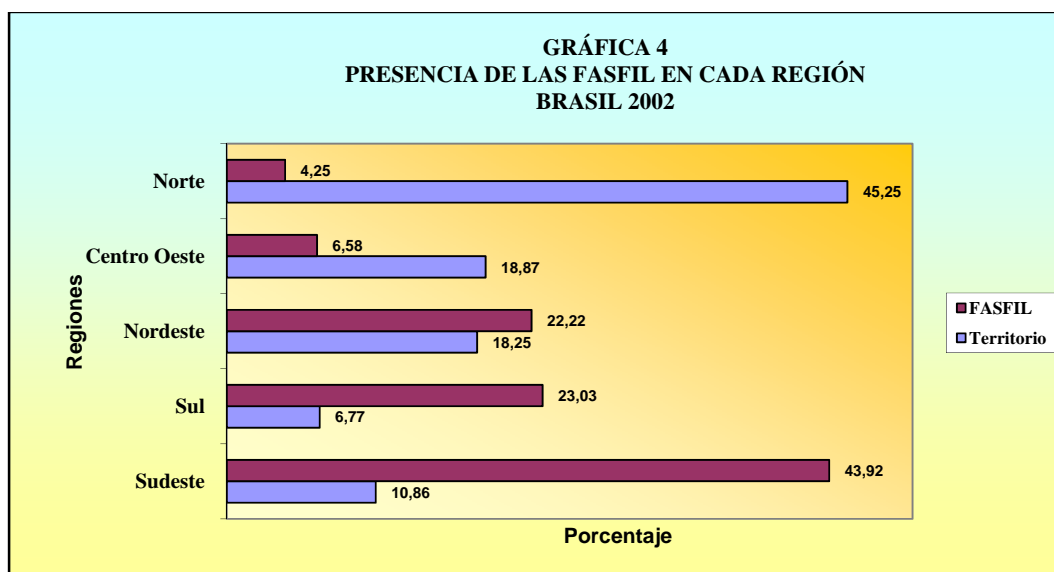
En la gráfica No. 4, podemos observar que en las regiones sudeste y sur es donde se concentra el mayor número de FASFIL, porque es también donde hay mayor concentración de población. La región norte, a pesar de tener el territorio más grande, concentra al menor número de entidades.

Cuadro No. 4				
Resumo da Localização Geográfica de las FASFIL				
Brasil 2002				
Región	No. Entidades	%	Tamaño em Km2	%
Norte	11,715	4.25	3,853,327	45.25
Nordeste	61,295	22.22	1,554,257	18.25
Centro Oeste	18,148	6.58	1,606,372	18.87
Sudeste	121,175	43.92	924,511	10.86
Sul	63,562	23.03	576,410	6.77
Acumulado	275,895	100.00	8,514,877	100.00

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil"
 – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002



Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

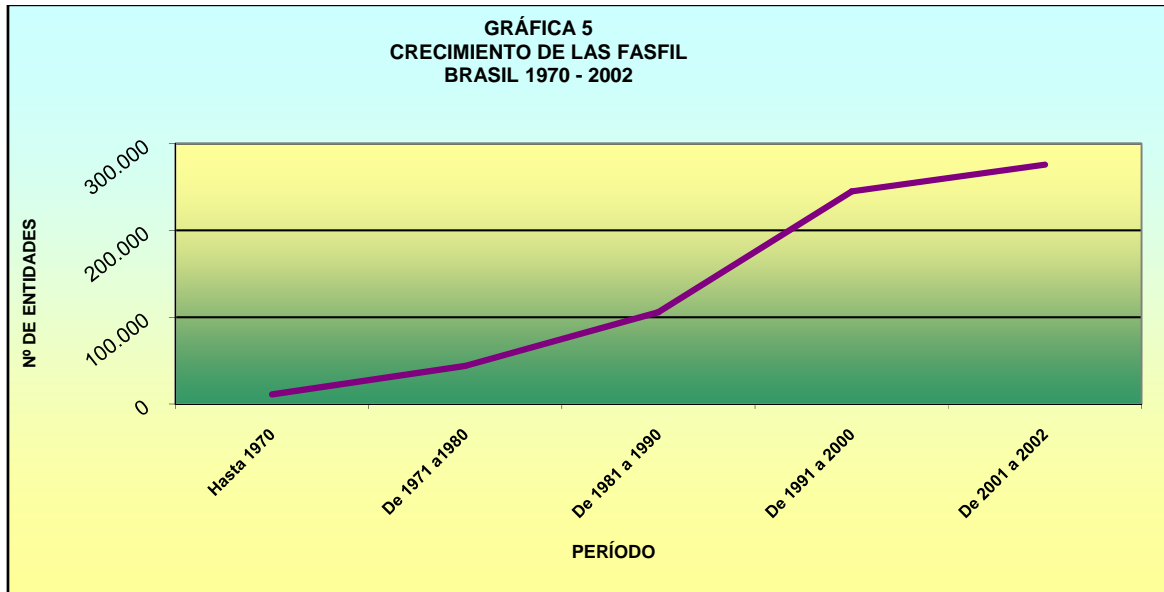


Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

El crecimiento de las FASFIL es otro de los datos que podemos extraer de este trabajo. En el cuadro No. 5 se puede confirmar lo que ya dijimos anteriormente, que el mayor crecimiento de entidades se da a partir de 1970. En ese año, el número de FASFIL era de 10,998. En las tres décadas siguientes su crecimiento por periodo de de fundación fue de más de 1,200%, llegando a 139,187 entidades registradas, y con tendencia de continuar en crecimiento, ver la gráfica 5.

Cuadro No. 5 Crecimiento por periodo de fundación de las FASFIL Brasil 2002		
Periodo	No. Entidades	Crecimiento %
Hasta 1970	10,998	
De 1971 a1980	32,858	298.76
De 1981 a 1990	61,970	188.60
De 1991 a 2000	139,187	224.60
De 2001 a 2002	30,882	22.19
TOTAL	275,895	

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002



Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

En las tres décadas principales 1970 - 1990, el crecimiento por periodo de fundación y por región de las FASFIL, presenta una grande variedad de datos, por ejemplo, en las tres décadas, el mayor crecimiento de estas entidades se dio en la región Centro Oeste que en 1970 registraba a 378 y al final de 1980 eran 2.075 entidades, un incremento de casi 550%. El menor en las tres décadas fue curiosamente en la región sudeste, que registra en 1980 17,687 y 1990 28,818, aún así, se presentó un crecimiento de 163%. No consideramos el último periodo 2000 – 2002 porque no representa una década.

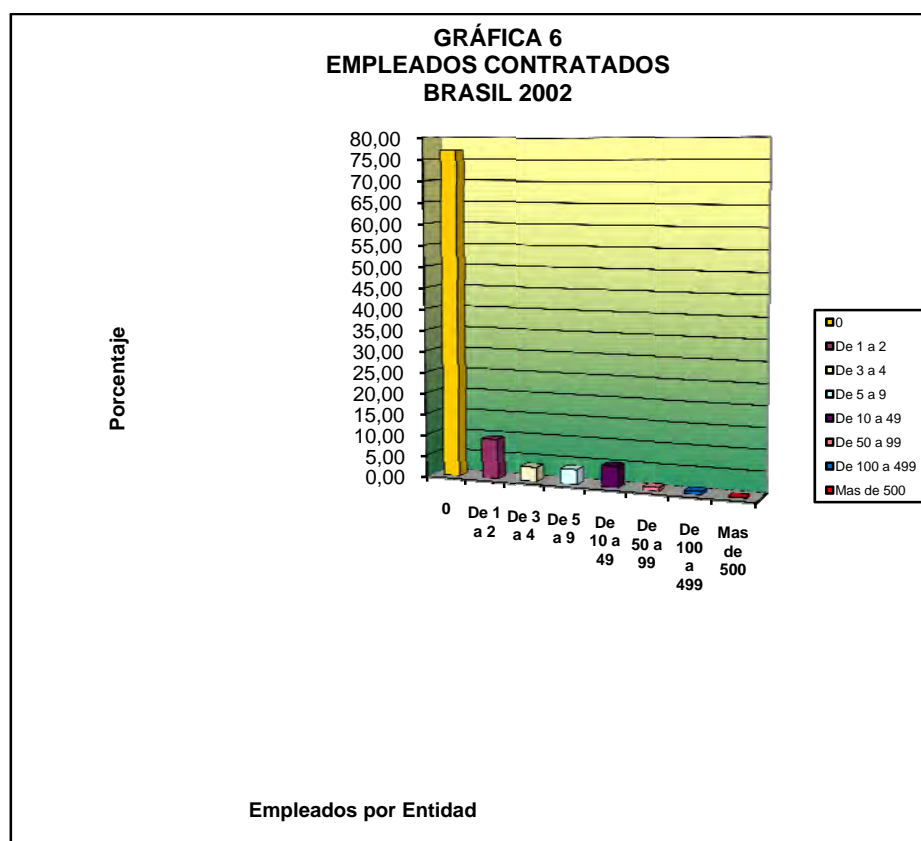
Cuadro No. 6 Crecimiento por periodo de fundación de las FASFIL y por Región Geográfica Brasil 1970 - 2002						
Periodo	Región Norte		Región Nordeste		Región Centro Oeste	
	No. Entidades	Crecimiento %	No. Entidades	Crecimiento %	No. Entidades	Crecimiento %
Hasta 1970	188		1,244		378	
De 1971 a 1980	839	446.28	3,636	292.28	2,075	548.94
De 1981 a 1990	2,243	267.34	10,811	297.33	4,297	207.08
De 1991 a 2000	6,868	306.20	37,503	346.90	9,211	214.36
De 2001 a 2002	1,577	22.96	8,101	21.60	2,187	23.74
TOTAL	11,715		61,295		18,148	
Periodo	Región Sudeste		Región Sur		BRASIL	
	No. Entidades	Crecimiento %	No. Entidades	Crecimiento %	No. Entidades	Crecimiento %
Hasta 1970	6,344		2,844		10,998	
De 1971 a 1980	17,687	278.80	8,621	303.13	32,858	298.76
De 1981 a 1990	28,818	162.93	15,801	183.29	61,970	188.60
De 1991 a 2000	55,417	192.30	30,188	191.05	139,187	224.60
De 2001 a 2002	12,909	23.29	6,108	20.23	30,882	22.19
TOTAL	121,175		63,562		275,895	

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

El trabajo de Las Fundaciones privadas y las asociaciones Sin Fin de Lucro, nos muestra datos referentes a la población que trabaja en las FASFIL. El cuadro No. 7, nos muestra que la gran mayoría de entidades 212,165 no tiene empleados (que no quiere decir que no haya trabajo remunerado eventual o voluntario) y solo 415 entidades tienen un número mayor de 500 empleados, ver también la gráfica No. 6.

Cuadro No. 7 Empleados Contratados Brasil 2002		
No. Empleados	No. Entidades	Porcentaje %
0	212,165	76.90
De 1 a 2	25,825	9.36
De 3 a 4	9,241	3.35
De 5 a 9	9,782	3.55
De 10 a 49	13,774	4.99
De 50 a 99	2,495	0.90
De 100 a 499	2,198	0.80
Mas de 500	415	0.15
TOTAL	275,895	100.00

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002



Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

En el Cuadro No. 8, analizando los empleados contratados por las FASFIL en las diferentes regiones del Brasil, nos muestra que es en las Regiones Sudeste y Centro Oeste donde se presenta el menor porcentaje sin ningún empleado y la Región Norte con el mayor porcentaje de 85,45% también sin ningún empleado y como ya mencionamos, no necesariamente quiere decir que no haya trabajo remunerado eventual o voluntario. En sentido contrario, la Región Nordeste presenta el menor índice 0.09% con entidades que contratan más de 500 empleados y la Región Sudeste que presenta el mayor índice 0.20% con entidades que contratan más de 500 empleados.

Cuadro No. 8						
Cuantificación de FASFIL por número de Empleados Contratados en cada una de las regiones de Brasil						
Brasil 2002						
No. Empleados	Región Norte		Región Nordeste		Región Centro Oeste	
	No. Entidades	Porcentaje %	No. Entidades	Porcentaje %	No. Entidades	Porcentaje %
0	9,491	81.02	52,375	85.45	13,113	72.26
De 1 a 2	896	7.65	3,530	5.76	2,287	12.60
De 3 a 4	327	2.79	1,343	2.19	760	4.19
De 5 a 9	358	3.06	1,364	2.23	772	4.25
De 10 a 49	446	3.81	1,990	3.25	892	4.92
De 50 a 99	101	0.86	357	0.58	153	0.84
De 100 a 499	84	0.72	281	0.46	139	0.77
Mas de 500	12	0.10	55	0.09	32	0.18
TOTAL	11,715	100.00	61,295	100.00	18,148	100.00
No. Empleados	Región Sudeste		Región Sur		BRASIL	
	No. Entidades	Porcentaje %	No. Entidades	Porcentaje %	No. Entidades	Porcentaje %
0	87,371	72.10	49,815	78.37	212,165	76.90
De 1 a 2	13,351	11.02	5,761	9.06	25,825	9.36
De 3 a 4	4,796	3.96	2,015	3.17	9,241	3.35
De 5 a 9	5,153	4.25	2,135	3.36	9,782	3.55
De 10 a 49	7,558	6.24	2,888	4.54	13,774	4.99
De 50 a 99	1,384	1.14	500	0.79	2,495	0.90
De 100 a 499	1,317	1.09	377	0.59	2,198	0.80
Mas de 500	245	0.20	71	0.11	415	0.15
TOTAL	121,175	100.00	63,562	100.00	275,895	100.00

Fuente: "As Fundações privadas e as Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil" – ABONG, GIFE, IPEA e IBGE, Brasil 2002

Otro importante estudio realizado sobre las ESFL, es el de “Las Organizaciones Sin Fin de Lucro en Brasil”, realizado por Leilah Landin y Neide Beres en 1999. Este trabajo, es la divulgación de los resultados obtenidos en Brasil, de la investigación del Proyecto Comparativo sobre el Sector Sin Fin de Lucro, realizado por la Universidad *Jonhs Hopkins*.

El estudio de las “Las Organizaciones Sin Fin de Lucro en Brasil” fue publicado en 1999, primero que el de “Las Fundaciones Privadas y las Asociaciones Sin Fin de Lucro en Brasil” del IBGE en 2002. Los estudios presentan pequeñas diferencias que se reflejan básicamente en su clasificación.

En el primero, la clasificación utilizada presenta 9 (nueve) tipos de entidades,(1) Cultura y Recreación; 2) Educación e Investigación; 3) Salud; 4) Asistencia Social; 5) Medio Ambiente; 6) Desarrollo y Defensa de Derechos; 7) Religión; 8) Asociaciones Profesionales y Sindicatos y 9) Otras).

En el segundo se presentan 10 (diez) tipos de entidades diferentes en su clasificación que son: 1) Habitación, 2) Salud, 3) Cultura y Recreación, 4) Educación e Investigación, 5) Asistencia Social, 6) Religión, 7) Asociaciones Patronales y Profesionales, 8) Medio Ambiente y Protección Animal, 9) Desarrollo y Defensa de Derechos y 10) Otras no especificadas.

Las diferencias en los resultados, se deben a la metodología utilizada. Explica Landin refiriéndose al segundo trabajo que sirvió como base para el análisis comparativo realizado por la *Jonhs Hopkins University*, que: “los resultados de la investigación obedecen a la camisa de fuerza inevitable del modelo construido para efecto de la comparación internacional”²⁰

El estudio de las “Las Organizaciones Sin Fin de Lucro en Brasil” fue publicado en 1999, pero sus datos son de 1995. Entre los datos que se destacan en su trabajo están:

- 1) la comparación entre la población total empleada y la población empleada por la ESFL. En el periodo 1991 – 1995, la primera tuvo un aumento de 19.86% y la segunda (empleada por las ESFL), aumento 44,38%, ver cuadro No.9, y;

Cuadro No. 9				
Comparación entre la población total empleada y la empleada por las ESFL				
Brasil 1991 - 1995				
	1991	1995	Crecimiento valor absoluto	Crecimiento valor relativo
Población total empleada	55,293,316	66,277,014	10,983,698	19.86
Población empleada en las ESFL	775,384	1,119,533	344,149	44.38

Fuente: “*As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos*” Leilha Landin.

²⁰ LANDIN, Leilha “*As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos*”, Editora Nau, sin número de edición, Rio de Janeiro, 1999, p 55.

- 2) Comparación del crecimiento del número de empleados contratados por los Sectores, Público Privado y Privado no lucrativo. En el periodo 1991 y 1995, encontramos (ver cuadro 10) que el sector que menos creció fue el público con 9.76%, en segundo lugar el privado con 27.09% y el que más creció fue en no lucrativo con 44.38%.

Cuadro No. 10					
Comparación del crecimiento de empleados remunerados por sector					
Brasil 1991 - 1995					
		1991	1995		
No.	Sector	*Empleados	*Empleados	Crecimiento valor absoluto	Crecimiento valor relativo
1	Público	3,004,461	3,297,706	293,245	9.76
2	Privado Lucrativo	995,261	1,264,900	269,639	27.09
3	Privado No Lucrativo	775,385	1,119,533	344,148	44.38
	Total	4,775,107	5,682,139		

Fuente: "As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos" Leilha Landin.

*Consideras exclusivamente las áreas de mayor relevancia de las ESFL (Cultura y Recreación, Educación e Investigación, Salud, Asistencia Social, Medio Ambiente, Desarrollo y Defensa de Derechos, Religión, Asociaciones Profesionales y Otras).

2.4 - Las ESFL y la necesidad de un Nuevo Marco Legal

La legislación brasileña no logra acompañar el rápido desarrollo de las ESFL. Sus demandas y necesidades crecieron muy rápido mientras que su legislación corre más lenta y en algunas situaciones hasta se estancó.

El autor Alexandre Ciconello afirma que la constitución de 1988; "estableció un nuevo papel político a las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil brasileña"²¹. En el texto constitucional, Art. 5, Párrafo XVIII dice que: "la creación de asociaciones y en la forma de ley, la de cooperativas, independen de autorización, siendo vedada la interferencia estatal en su funcionamiento"²², o sea, la constitución les da a estas entidades, un papel de independencia y de crítica al Estado.

²¹ Tomado del Sitio: <http://www2.abong.org.br/final/download/Marco%20Legal.pdf> "Um Novo Marco Legal para as ONGs no Brasil – Fortalecendo a Cidadania e a Participação Democrática" Texto produzido pela ABONG, Rio de Janeiro Julho de 2007 - Alexandre Ciconello pag. 13

²² Brasil, Constituição (1988) "Constituição: República Federativa do Brasil, Brasília; Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação - Coordenação de Publicações, Brasília 1988, Pag 6.

La constitución elaborada en 1988, acompaña los cambios ocurridos en el país, las leyes y su aplicación caminan más despacio.

La constitución concede a las ESFL un papel con actuación más dinámica en la sociedad. El actual Marco Legal, no logra atender satisfactoriamente a sus demandas.

La legislación complementaria difícilmente refleja las diferencias entre personas jurídicas sin fin de lucro y personas jurídicas con fin de lucro que es un desconcierto entre los usuarios.

Esta situación ha provocado la manifestación de varios sectores como el gobierno y el propio Tercer Sector sobre la necesidad de realizar adecuaciones al Marco Legal vigente, tornándolo de modo más coherente y que diferencie y trate diferente al Tercer Sector.

Al mismo tiempo, las leyes que rigen los reconocimientos de Declaración de Utilidad Pública y el Certificado de Filantropía son muy antiguas. Desde su origen, siempre favorecieron más a un tipo de entidades que a otras. Entre los más beneficiados están los centros religiosos y de enseñanza, universidades y hospitales privados. Los menos favorecidos son las entidades del movimiento popular. La dificultad de conseguir cumplir con todos los requisitos administrativos es muy grande. El proceso se tornó muy burocrático y caro.

Los servicios de las entidades del área de educación y salud, son en su mayoría cobrados a la población. Situación que torna a la ley de beneficios más compleja porque por principio contradice un servicio que tiene que ser gratuito. Una afirmación que deja clara la situación es la siguiente; “La contradicción es evidente: al emitir el certificado (utilidad Pública o de Filantropía), el Estado reconoce el carácter público de estas entidades, que justificaría las exenciones a las que tienen derecho. No en tanto algunas, principalmente en el área de educación y salud, son sólo en parte públicas, porque prestan servicios tanto gratuitos como pagados”²³.

Esta situación ya es bastante cuestionada por todos los sectores, tornándose uno de los principales motores para requerir la mudanza en el Marco Legal de las ESFL.

El desarrollo del Tercer Sector y la lentitud de la legislación, están marcados por un momento en que es imprescindible para este sector, establecer una relación clara y transparente con Estado.

Ambos, Tercer Sector y Estado, manifiestan el interés de participar en la construcción de un desarrollo social más equilibrado para el país. En esa medida, el establecimiento de relaciones claras y transparentes es indispensable.

Cabe destacar que Brasil continúa estando entre los países con mayor desigualdad social, así que colaborar para facilitar el trabajo de las ESFL debe ser prioritario para el Estado.

En la historia de la legislación brasileña se han hecho varias tentativas de legislar a las ESFL, desafortunadamente casi siempre con el objetivo de controlarlas y controlar su participación en la sociedad. No hay intentos de reglamentar los beneficios fiscales a los que tiene derecho.

Entre las leyes más importantes para el sector, está la Ley No. 91 de 1935, que creó la “Declaración de Utilidad Pública”. Inicialmente un título honorífico que calificaba a entidades que “actuaban

²³ Ferrarezi, Elizabete. Tomado del sitio web: <http://www.clad.org/El> nuevo marco legal del Tercer Sector em Brasil, pag 5

desinteresadamente para el bienestar social”. Ese título actualmente es muy disputado porque concede importantes beneficios fiscales, como recibir donaciones deducibles de impuesto de renta y donaciones de bienes de la administración pública federal, y también es pre-requisito para la obtención de la exención del pago de la cuota patronal del seguro social”²⁴.

En 1938, fue creada la Ley No. 525 que dio origen al Consejo Nacional de Servicio Social - CNSS, con la competencia de opinar en relación a las subvenciones dadas por el Estado. Posteriormente a través del Decreto No. 5698 de 1943, pasa a otorgar un registro, que serviría de base para cualquier subvención estatal.

En 1993 el CNSS deja de existir, dando lugar al Consejo Nacional de Asistencia Social – CNAS (con composición paritaria entre gobierno e sociedad civil), vinculado al Ministerio de la Previdencia Social y con la responsabilidad de coordinar la asistencia social en el país. Actualmente el CNAS solo tiene a su cargo la calificación y el registro de las “entidades filantrópicas” y la concesión del certificado de “Entidad Beneficiaria de Asistencia Social”. Estos sólo se conceden a entidades de las áreas de salud, educación y asistencia social. Ambos, registro e certificado son una exigencia actual de la “Lei de Diretrizes Orçamentárias – LOA” para la concesión de la subvención de la cuota patronal del INSS a estas entidades.

En 1998, a través de la ley No. 9637 se creó el Título de Organización Social – OS. Es otorgado por decreto presidencial a las ESFL que desarrollan actividades de interés público en áreas de investigación científica, desarrollo tecnológico, enseñanza, protección y preservación del medio ambiente, cultura y salud. Este título permite que las entidades reciban recursos del presupuesto público y administren servicios del Gobierno Federal a través de la firma de contratos directos con el Estado.

Finalmente, en 1999 por la ley No. 9790 se creó el título de Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público – OSCIP, conocida también como ley del Tercer Sector. Para obtener este título, las entidades sin fin de lucro tienen que hacer su candidatura y es exigido que en su estatuto se especifique que no haya distribución de lucro o beneficio entre sus socios y dirigentes. Este título por la primera vez, considera la posibilidad de su remuneración a los socios. En caso de opción, la entidad tiene que renunciar a obtener la exención del pago de la cuota patronal del seguro social. La obtención del título coloca otras exigencias como la verificación del tiempo de funcionamiento, la forma de hacer su contabilidad, la presentación pública del balance contable anual y prohíbe la participación en actos políticos y electorales. Este título instituye la formación de un término de parceria entre el Gobierno (en sus tres esferas - federal, estadual y municipal) y la OSCIP para fomentar y realizar proyectos dentro de los programas gubernamentales.

En la práctica se transformó en una forma de control de la entidad que lo obtiene, porque siempre tiene que estar reportándose al estado. Es también una manera de prestar servicios al Estado, sin tener grandes incentivos fiscales ni administrativos. El estado no apoya a estas entidades con recursos para sus gastos administrativos ni de personal. La ley No. 9790, fue de iniciativa de la Comunidad Solidaria, dirigida por la primera dama Ruth Cardoso, durante el Gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

²⁴ Ferrarezi, Elizabete. Tomado del sitio web: <http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/ferrarezi.pdf>

Hasta el momento, todas las modificaciones realizadas a la legislación que rige a las ESFL, no ha hecho mucho para diferenciar al sector de los sectores público y privado. Tampoco han intentado hacer una diferenciación de las entidades dentro del sector. La preocupación mayor del Estado siempre ha sido de controlar sus actividades, controlar sus relaciones con la sociedad, sin grandes modificaciones al “status quo” del Sector.

La Declaración de Utilidad Pública y el CNAS, creadas hace tantos años, han servido mucho más para beneficiar a entidades que representan intereses privados de que al sector. Esta situación no podrá ser modificada, sin entrar en conflicto directo con sectores poderosos como las iglesias y centros privados de educación y salud.

Los títulos de OS e OSCIP, no tuvieron el éxito que el gobierno esperaba, pues sólo un número muy pequeño de entidades hicieron su inscripción para su obtención. Los pocos beneficios concedidos, no fueron suficientes para atraer a las ESFL.

Las ONGs son un claro ejemplo de entidades no contempladas por la legislación actual, porque tienen como principio, condenar a la filantropía y la ley contempla prioritariamente a las entidades filantrópicas e asistenciales.

Por otro lado, es un hecho que el gobierno necesita de las actividades que desarrollan las ESFL, especialmente de las ONGs. El sólo no tiene condiciones de abarcar con exclusividad todos los servicios sociales de interés público y social.

Si bien es cierto que cabe al Estado la responsabilidad de brindar todos los ciudadanos los servicios sociales básicos, no necesariamente tiene que ser él quien directamente los realice. Paulo Modesto en su afirmación deja clara esta postura: “El Estado debe ser regulador y promotor de los servicios básicos y económicos estratégicos. Necesita garantizar los servicios de salud de manera universal, pero debe tener el dominio de todos los hospitales, necesita asegurar que sea garantizada la enseñanza de calidad a los ciudadanos, pero no estatizar los centros de enseñanza”²⁵. La iniciativa privada ni siempre se interesa por realizarlos.

Las ONGs consideran prioritariamente en su trabajo, la defensa de derechos civiles y la promoción del desarrollo económico y social con el objetivo de amenizar las desigualdades sociales (en esto hay una concordancia con el Estado), y afirman que la Constitución de 1988, elaborada poco después de la caída de la dictadura militar, “estableció un nuevo papel político a las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil²⁶”su papel protagonista en el ejercicio del control social y en la influencia de las políticas sociales en todos los niveles de la federación”²⁷

²⁵ Tomado del sitio de web: [http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Modesto,Paulo48\(2\).pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Modesto,Paulo48(2).pdf), pag 41

²⁶ Tomado del sitio <http://abong.org.br> - ABONG – Associação Brasileira de ONGs “Um Novo Marco Legal para as ONGs no Brasil – fortalecendo a cidadania e a participação democrática” Pag 13

²⁷ Tomado del sitio <http://abong.org.br> - ABONG – Associação Brasileira de ONGs “Um Novo Marco Legal para as ONGs no Brasil – fortalecendo a cidadania e a participação democrática”Pag 13

Con esos principios, no se logra pensar en un Marco Legal para el Tercer Sector que no considere: a) El Derecho y la autonomía de asociación, con plena libertad de constitución, organización y gestión; b) Un concepto de ampliación democrática que fortalezca la creación de grupos de base; c) El reconocimiento de crear espacios políticos públicos institucionales, con la participación de entidades de base y la necesidad de desburocratizar el proceso tanto para formalizar jurídicamente a las entidades de base como a la de tener acceso a los recursos públicos; d) La obligatoriedad de crear mecanismos de transparencia y de control en el uso de recursos públicos y e) La creación de políticas públicas para incentivar las acciones ciudadanas.

No podemos afirmar que estas solicitudes sean o no válidas, pero podemos afirmar que nacieron como respuesta a la falta de alternativas gubernamentales concretas, ganaron su espacio en la sociedad y hoy representan un fortalecimiento a la democracia brasileña. Podemos afirmar también, que es urgente un nuevo Marco Legal para el Tercer Sector. Un Marco Legal que considere su diversidad y que les permita trazar un relacionamiento claro y de respeto con el Estado.

CAPÍTULO II

3.0 - Transferencias de recursos públicos a las Entidades Sin Fin de Lucro - ESFL

Esta parte del trabajo fue pensada para estar más direccionada a los aspectos cuantitativos de las transferencias de recursos. Sin embargo, fue preciso abordar todavía, algunos elementos explicativos que ayudaran a facilitar el entendimiento, no solo de los repases a las ESFL, sino también de aspectos más amplios sobre sus formas de financiamiento.

3.1 – Formas de Financiamiento de las Entidades Sin Fin de Lucro

Antes de abordar el tema de las transferencias de recursos públicos a las ESFL, es importante mencionar que la obtención de recursos es completamente diferente entre el sector público, el sector privado y las ESFL.

Para la obtención de sus recursos, cada uno de ellos utiliza una lógica distinta. Mientras que el sector público tiene la lógica de *recaudar para hacer* y el sector privado tiene la lógica de *hacer para ganar*, la lógica de las ESFL es *conseguir para transformar*. O sea mientras el objetivo de sector público es *hacer*, el del sector privado es *ganar* y el de las ESFL es *transformar*.

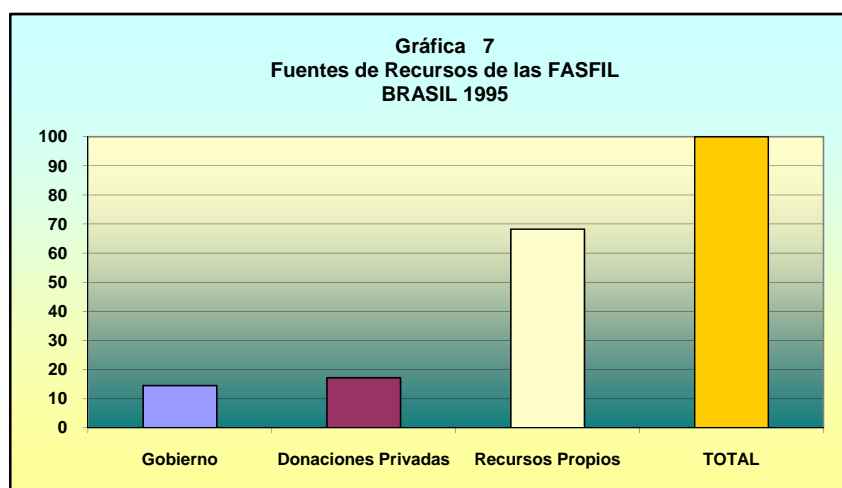
Para la obtención de recursos financieros, las ESFL recurren a las siguientes fuentes: a) gobierno; b) donaciones privadas; y c) ingresos propios.

- a) Gobierno – El gobierno financia al las ESFL de manera indirecta -a través de los subsidios y beneficios fiscales y de manera directa - a través del financiamiento de proyectos con la firma de convenios y contratos.
- b) Las Donaciones Privadas - pueden ser tanto de personas físicas, como de personas jurídicas.
- c) Recetas Propias – representan los ingresos obtenidos por la venta de sus productos y/o de donaciones de asociados o de rendimiento de sus bienes.

Con los datos del trabajo de las “Las Organizaciones Sin Fin de Lucro en Brasil”, elaboramos el cuadro abajo No. 11, donde indica los porcentajes, en 1995 sobre las fuentes de recursos de las FSFL. La mayor de ellas era constituida de recursos propios con 68.27% y la menor estaba representada por la fuente gubernamental con solo 14,55%. Lamentablemente no contamos con mayores informaciones que actualicen esta situación. Podríamos suponer que este porcentaje ha subido porque han aumentado también las transferencias, Ver también la gráfica No. 7.

Cuadro No.11		
Fuentes de recursos de las ESFL		
Brasil 1995		
	Fuentes de Recursos	Valores relativos
1	Gobierno	14.55
2	Donaciones Privadas	17.19
3	Recursos Propios	68.27
	TOTAL	100.01

Fuente: "As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos" Leilha Landin.



Fuente: "As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos" Leilha Landin.

La obtención de recursos (ingresos) para las ESFL, implica en todo un proceso de planeación para saber cuánto cuesta la transformación de alguna cosa específica, (el proceso de transformación de las ESFL es casi siempre de manera específica y local). Este proceso de planeación, desemboca en la elaboración de proyectos, que es uno de los medios de obtener recursos. Los recursos que se obtienen a través de los proyectos, no siempre son financieros, se consiguen también muchas donaciones en especie. Sin embargo, la mayor parte de sus recursos financieros, las ESFL los obtienen a través de la presentación de proyectos, que muchas veces va direccionado simultáneamente a más de una fuente de recursos.

El proyecto, solo unas décadas atrás, era un instrumento total y completamente desconocido, no entanto actualmente, se transformó en el principal instrumento de obtención de ingresos para el Tercer Sector y bastante conocido entre la sociedad civil, veamos la afirmación de Rúbem Fernandes, para confirmar

nuestra versión: “Para su trabajo, (las ESFL) utilizaron un instrumento que a pesar de innovador en la época (1970), hoy es conocido en el mundo entero, el famoso *proyecto*”⁴⁰. En Brasil, el proyecto es también un instrumento muy utilizado, por el sector público y el privado.

Los recursos provenientes por la aprobación de proyectos, son normalmente enviados como fondo perdido, que significa que no tienen devolución. Sin embargo, aún cuando no haya devolución (como en caso de préstamos) esta modalidad de financiamiento, implica en otro tipo de compromisos, que incluye una serie de tareas obligatorias, con plazos determinados. Entre las tareas más importantes se encuentra la rendición de cuentas o elaboración de relatorios, que son narrativos y financieros, debiendo contener los siguientes temas: *a) narrativo* – descripción por escrito de las actividades desarrolladas. Debe además contener, una evaluación crítica bien como, destacar las dificultades encontradas al realizar las actividades descritas en el proyecto inicial; *b) financiero* – descripción sobre cómo fueron utilizados los recursos financieros aprobados, como fueron realizados todos y cada uno de los gastos, inclusive con la presentación de notas fiscales. Ambos son muy importantes porque constituyen el único medio de evaluación del proyecto.

La periodicidad de la rendición de cuentas o relatorios, depende de las reglas definidas anticipadamente, por cada financiador. El trabajo de elaboración de proyectos y rendición de cuentas es un trabajo complejo así que: “Los cuadros de las ONGs tuvieron también que aprender a elaborar los proyectos y prestar los debidos relatorios”⁴¹. Es importante destacar que además de las tareas que son demandadas por los proyectos, el personal de las ESFL, debe realizar también una serie de actividades administrativas y de contabilidad.

Las otras fuentes de recursos como las donaciones privadas y las recetas propias, nunca necesitaron de los mecanismos exigentes de los proyectos para controlar los recursos obtenidos a través de ellas.

Para variar, el tema sobre de las fuentes de recursos y de los financiamientos recibidos por las ESFL, también presenta serios problemas por la falta de informaciones. Ya en 1993, Leilha Landin escribía: “No encontramos informaciones sobre las “finanzas” de las organizaciones sin fin de lucro en Brasil”⁴². Y hasta la fecha es siempre muy complicado obtener datos sobre los recursos obtenidos por las ESFL.

3.2 – Nociones Básicas sobre el Presupuesto Público Brasileño

Para entender como son repasados los recursos públicos a las ESFL, es necesario también, tener una noción sobre cómo está organizado el Presupuesto Público en el Brasil.

Primero, veremos su definición. Existen varias maneras de definir al Presupuesto Público brasileño. Desde las formas más técnicas como la que hace Osvaldo Maldonado cuando lo describe como:

⁴⁰ FERNANDES, Rubem César, “*Privado, Porém Público – O Terceiro Setor na América Latina*”, 2ª. Edição, Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1996, p 67.

⁴¹ *Ibidem* p 67

⁴² LANDIN, Leilah, “*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER, 2ª. Reimpressão, março de 1996, pag. 55

“Documento que prevé las cantidades de dinero que, en un periodo determinado (normalmente un año), deben entrar y salir de los cofres públicos (ingresos y egresos públicos), con especificación de sus principales fuentes de financiamiento y de las categorías de gastos más relevantes”⁴³, hasta las elaboradas por los movimientos populares como: “El presupuesto es el instrumento que define cuanto y en que, el gobierno debe gastar, dado el ingreso previsto”⁴⁴ “El Presupuesto Público es una forma de planear y ejecutar los ingresos y gastos, y de esta manera, expresa el compromiso del poder público con la garantía de los derechos de los ciudadanos”⁴⁵

La elaboración del Presupuesto Público en el Brasil, es de responsabilidad del Poder Ejecutivo debiendo acatar los planos de las directrices presupuestales. Para su elaboración, el Órgano Central del Sistema Presupuestal – MOG/SOF⁴⁶, fija parámetros (que deben tomar en consideración tanto la participación del Sector Público en el PIB, como la previsión de Ingresos calculada por la Secretaria de la Receta Federal) y ser seguidos por todos las Unidades Presupuestales. Anualmente, cuando la propuesta es finalizada, se encamina para que sea firmada por el Presidente de la República y encauzada al Congreso Nacional para ser corroborada o proponer modificaciones.

El Presupuesto Público es una ley federal, estadual y municipal dependiendo la esfera de poder a que corresponda. La Constitución de 1998, Título VI – de la tributación y del Presupuesto, Capítulo II – De las Finanzas Públicas, Sección II de los presupuestos, Artículos 165 a 169, determina que el Poder Ejecutivo en sus tres esferas (Federal, Municipal y Estadual) elabore las tres leyes presupuestales que son:

- 1) PPA – “Plano Plurianual” – (Plan Plurianual). En el Art. 165, Parágrafo 1º de la Constitución Federal, dice “La ley que instituya el Plan Plurianual establecerá, de forma regionalizada, las directrices, objetivos y metas de la administración pública federal para los gastos de capital y otros de ella originados y para los relativos a los programas de duración continua”⁴⁷. El PPA tiene un periodo de cuatro años, y debe ser elaborado durante el primer año de cada nuevo gobierno (el período de cada nuevo gobierno es también de cuatro años) y su vigencia se prolonga hasta el primer año del nuevo gobierno vigente.
- 2) LDO – “Lei de Diretrizes Orçamentárias” (Ley de Directrices del Presupuesto). En el 2º. Parágrafo del Art. 165 dice que “La Ley de Directrices del Presupuesto considerará las metas y prioridades de la administración pública federal, incluyendo los gastos de capital para el ejercicio financiero subsecuente, orientará la elaboración de la Ley del Presupuesto Anual (LDA), determinará sobre las alteraciones en la legislación tributaria y establecerá la política de

⁴³ SANCHES, Malonado Osvaldo, “Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins”, 1ª. Edicao, Brasília. Prisma, 1997, p 168

⁴⁴ VELLOSO, Raul, “Políticas Públicas Sociais e os desafios para o Jornalismo” Vários Autores, 1ª. Edição, São Paulo 2008, p.143

⁴⁵ Tomado del sitio: http://www.polis.org.br/obras/arquivo_278.pdf - Participação Popular, na Construção do Poder Local REPENTE, No 27, Agosto de 2007

⁴⁶ MOG/SOF – Ministério de Orçamento e Gestão / Sistema de Orçamento Financeiro (Ministerio de Presupuesto y Gestión / Sistema Financiero de Presupuesto).

⁴⁷ Brasil, Constituição (1988) “Constituição: República Federativa do Brasil, Brasília; Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação - Coordenação de Publicações, Brasília 1988, p 114

procedimientos a las agencias financieras oficiales de fomento”⁴⁸. Esta Ley fue constituida por la constitución de 1988 con periodicidad anual.

3) LDA – “Ley Orçamentária Anual” (Ley Anual del Presupuesto). La disposición sobre esta ley, se encuentra en el Parágrafo 5º del Art. 165 que dice; “ La Ley Anual del Presupuesto comprenderá:

I – Al **presupuesto fiscal** referente a los poderes de la unión, sus fondos, órganos y entidades de la administración directa e indirecta, inclusive a las fundaciones instituidas y mantenidas por el poder público.

II – Al **presupuesto de inversiones** de las empresas en donde la unión, directa o indirectamente, retenga la mayoría del capital social con derecho a voto;

III- Al **presupuesto de la seguridad social** que incluirá a todas las entidades y órganos a él vinculados, de la administración directa e indirecta; así como los fondos y fundaciones instituidos y mantenidos por el poder público.

Todavía sobre el Presupuesto Público, es importante definir sobre “a receita e despesa do orçamento público” (los ingresos y gastos del presupuesto público).

El concepto de ingreso presupuestal es: “constituido por todos los ingresos detallados en la LDA y sobre los cuales, el gobierno, en cualquiera de sus esferas (federal, estadual y municipal), tiene el poder de disponer sobre ellos, según la legislación vigente”⁴⁹. Por no ser de interés de este trabajo, no detallaremos más sobre los ingresos presupuestales.

El gasto presupuestal es “Aquel realizado con base en la LDA o con créditos adicionales regularmente abiertos”⁵⁰. El gasto presupuestal posee varias clasificaciones entre las cuales está:

1) Clasificación Institucional – es aquella donde la clasificación de los gastos se realiza por órganos sectoriales y unidades presupuestales:

1.1) Órganos – Designación dada a las instituciones que se vinculan como unidades presupuestales con programas de trabajo definido. Ver Cuadro No. 12

⁴⁸ Ibidem p 114.

⁴⁹ SANCHES, Malonado Osvaldo , “*Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins*”, 1ª. Edición. Brasília. Prisma, 1997, p 220

⁵⁰ Ibidem p 81

Cuadro No 12	
Presupuesto - ÓRGANOS	
Brasil 2009	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
01	Cámara de Diputados
02	Senado Federal
03	Tribunal de Cuentas de la Unión
10	Supremo Tribunal Federal
11	Superior Tribunal de Justicia
12	Justicia Federal
13	Justicia Militar de la Unión
14	Justicia Electoral
15	Justicia del Trabajo
16	Justicia del Distrito Federal y de los Territorios
20	Presidencia de la República
22	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento.
24	Ministerio de Ciencia y Tecnología
25	Ministerio de Hacienda
26	Ministerio de Educación
28	Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.
30	Ministerio de Justicia
32	Ministerio de Minas e Energía
33	Ministerio de Seguridad Social
34	Ministerio Público de la Unión
35	Ministerio de Relaciones Exteriores
36	Ministerio de la Salud
38	Ministerio del Trabajo y Empleo
39	Ministerio de los Transportes
41	Ministerio de las Comunicaciones
42	Ministerio de la Cultura
44	Ministerio del Medio Ambiente
47	Ministerio de Planificación, Presupuesto y Administración.
49	Ministerio de Desarrollo Agrario
51	Ministerio del Deporte
52	Ministerio de la Defensa
53	Ministerio de Integración Nacional
54	Ministerio de Turismo
55	Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre
56	Ministerio de las Ciudades
71	Tributos Financieros de la Unión
73	Transferencias a Estados, Distrito Federal y Municipios.
74	Operaciones Oficiales de Crédito
75	Refinanciamiento de la Deuda Pública Inmobiliaria F
88	No Informado
90	Reserva de Contingencia

Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodasen (exec 2009)
 sitio: <http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>.

(Ver Anexo 2 con sus nombres originarios en portugués).

1.2) Unidades Presupuestales – es la representación de la Administración Pública (en sus tres esferas federal, estadual y municipal) que debe elaborar una unidad del presupuesto, teniendo como base una misma política presupuestal. Esta clasificación no fue expresada en cuadro, por ser demasiado extensa.

2) Clasificación Funcional – se realiza por área de acción gubernamental, es obligatoria para las tres esferas de gobierno (federal, estadual y municipal) y por este hecho, tiene un papel de aglutinador de los gastos públicos, que permite que sean consolidados a nivel nacional.

2.1) Función - son las acciones desarrolladas por el gobierno, directa o indirectamente, reunidas en grupos mayores, a través de los cuales este intenta alcanzar sus objetivos nacionales. Ver cuadro No.13.

Cuadro No. 13 FUNCIONES Brasil 2009	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
01	Legislativo
02	Judicial
03	Esencial a la Justicia
04	Administración
05	Defensa Nacional
06	Seguridad Pública
07	Relaciones Exteriores
08	Asistencia Social
09	Previdencia Social
10	Salud
11	Trabajo
12	Educación
13	Cultura
14	Derechos da Cidadanía
15	Urbanismo
16	Habitación
17	Saneamiento
18	Gestión Ambiental
19	Ciencia e Tecnología
20	Agricultura
21	Organización Agraria
22	Industria
23	Comercio y Servicios
24	Comunicaciones
25	Energía
26	Transporte
27	Deporte y Diversión
28	Impuestos Especiales
99	Reserva de Contingencia

Fuente:

Elaboração: Consultoria de Orçamento /CD e Prodasen (exec 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

SIAFI/STN

(Ver Anexo 3 con sus nombres originarios en portugués).

2.2) Sub funciones – representa una subdivisión de la función, que busca agregar determinado conjunto de gastos del sector público, “la sub función identifica la naturaleza básica de las acciones que se aglutinan en torno de las funciones”⁵¹. Esta clasificación no fue expresada en cuadro, por ser demasiado extensa.

⁵¹ CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza “AFO Administração Financeira e Orçamentária”, 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001, p 37

3) Clasificación por Estructura Programática – su clasificación se concentra en el modelo de gerencia de programas, donde éstos, se transforman en el núcleo que relaciona la planificación y el propio presupuesto, “cada Programa deberá dar solución a un problema o atender a una demanda de la sociedad, mediante un conjunto articulado de proyectos, actividades y de otras acciones que garanticen la consecución de los objetivos”⁵². Ninguna de las clasificaciones por Estructura Programática, fueron expresadas en cuadro por ser demasiado amplias.

3.1) Programa – Conjunto de acciones articuladas, orientadas para un objetivo de impacto que resulta en la producción de bienes y servicios. Es el punto que vincula el PPA con el presupuesto de cada año.

3.2) Proyecto – Es un instrumento de programación que contribuye para alcanzar el objetivo de un programa, abarcando un conjunto de operaciones *limitadas en tiempo*, de las cuales resulta un producto que contribuye para la expansión y consecución de los objetivos del gobierno.

3.3) Actividad - Es un instrumento de programación que contribuye para alcanzar el objetivo de un programa, abarcando un conjunto de operaciones que se *realizan de modo continuo y permanente* de las cuales resulta un producto necesario a la manutención de las acción gubernamental.

4) Clasificación por Naturaleza del Gasto – Para poder clasificar un gasto en relación a su naturaleza, es necesario identificarlas a) por su categoría económica; b) por el grupo de gasto a que pertenece; c) a su modalidad de aplicación (forma de realización), y d) al objeto de gasto o elemento del gasto.

Cuadro No.14 Clasificación por Naturaleza del Gasto Brasil 2001		
TIPO	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
Categorías Económicas	03	Gastos Corrientes
	04	Gastos de Capital
Grupo de Gasto	01	Personal y Tributos Sociales
	02	Intereses y Tributos de la Deuda Interna
	03	Intereses y Tributos de la Deuda Externa
	04	Otros Gastos Corrientes
	05	Inversiones
	06	Inversiones Financieras
	07	Amortización de la Deuda Interna
	08	Amortización de la Deuda Externa
Modalidad de	15	Transferencias Intragubernamentales Entidades de los

⁵² CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza “AFO Administração Financeira e Orçamentária”, 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001, p 41

Aplicación		Presupuestos Fiscales/Seguridad Social
	20	Transferencias a la Unión
	30	Transferencias a los Estados y al Distrito Federal
	40	Transferencias a Municipios
	50	Transferencias a Instituciones Privadas Sin Fin de Lucro
	60	Trasferencias Inst. Multi gubernamentales
	71	Transferencias al Exterior – Gobierno
	72	Transferencias al Exterior – Organismos Internacionales
	73	Transferencias al Exterior – Fondos Internacionales
	90	Aplicaciones Directas
Elemento de Gasto	00	Transferencias a la Unión
	01	Pensiones y Reformas
	03	Pensiones
	04	Contratación por Tiempo Determinado
	05	Otros Beneficios Sociales
	06	Beneficio Mensual al Deficiente y al anciano
	07	Contribuciones a Entidades Inscritas en la Previdencia
	08	Otros Beneficios Asistenciales
	09	Salario – Familia
	10	Otros Beneficios de Naturaleza Social
	11	Salarios de Ventajas Fijas – Personal Civiles
	12	Salarios de Ventajas Fijas – Personal Militar
	13	Obligaciones Patronales
	14	Diarias – Civiles
	15	Diarias – Militares
	17	Otros Gastos Variables – Personal Civil
	18	Ayuda Financiera a Estudiantes
	19	Ayuda – Uniforme Militar
	20	Ayuda Financiera a Investigadores
	21	Intereses sobre la Deuda por Contacto
	22	Otros Tributos sobre la Deuda por Contacto
	23	Intereses y Descuentos sobre la Deuda Inmobiliaria
	24	Otros Intereses sobre la Deuda Inmobiliaria
	25	Intereses sobre Operaciones de Crédito por Anticipación de Recepta
	30	Material de Consumo
	32	Material de Distribución Gratuita
	33	Pasajes y Gastos con Transporte
	35	Servicio de Consultaría
	36	Otros Servicio de Terceros – Persona Física
	37	Transporte de Mano de Obra
	38	Arrendamiento Mercantil
	39	Otros Servicios de Terceros – Persona Jurídica
	41	Contribuciones
	42	Ayudas
	43	Subvenciones Sociales

	44	Subvenciones Económicas
	45	Ecualización de Precios y Tasas
	46	Ayuda – alimentación
	47	Obligaciones tributarias y Contributivas
	48	Otros Ayudas Financieras a Personas Físicas
	49	Ayuda – Transporte
	51	Obras e Instalaciones
	52	Equipo y Materia Permanente
	61	Adquisición de Inmuebles
	62	Adquisición de Bienes para Revender
	63	Adquisición de Títulos de Crédito
	64	Adquisición de Títulos Repres. De Capital ya integralizado
	65	Constitución o aumento de Capital y "Enmiendas" (medio por el cual, Parlamentares y Órganos del Poder Legislativo pueden modificar el Proyecto de Ley Presupuestal Anual).
	66	Concesión de Préstamos
	67	Depósitos Compulsorios
	71	Principal de la Deuda Contractual Rescatada
	72	Principal de la Deuda Inmobiliaria Rescatada
	73	Corrección Monetaria y de la Tasa de Cambio de la Deuda Contractual Rescatada
	74	Corrección Monetaria y de la Tasa de Cambio de la Deuda Inmobiliaria Rescatada
	75	Corrección Monetaria de Operaciones de Crédito por ARO
	76	Principal Corregido de la Deuda Inmobiliaria Corregida
	77	Principal Corregido de la Deuda Contractual Refinanciada
	81	Distribución de Recetas
	91	Sentencias Judiciales
	92	Gastos de Ejercicios Anteriores
	93	Indemnizaciones y Restituciones
	94	Indemnizaciones de Trabajo
	95	Indemnizaciones por Ejecuciones de Trabajos de Campo
	99	Régimen de Ejecución Especial

CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza "AFO Administração Financeira e Orçamentária", 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001

(Ver Anexo 4 con sus nombres originarios en portugués).

5) Clasificación por Identificador de Uso – Indica si los recursos son de una contrapartida nacional de préstamos o donaciones, o si se destinan a otras aplicaciones que consten en la ley presupuestal y de sus créditos adicionales por los siguientes dígitos que antecederán al código de las fuentes de recursos.

Cuadro No 15 Identificador de Uso Brasil 2001	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
0	Recursos No Destinados a Contrapartida
1	Contrapartida de Préstamos del BIRD
2	Contrapartida del BID
3	Otras Contrapartidas

Fuente: CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza "AFO Administração Financeira e Orçamentária", 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001

6) Clasificación por Categorías Económicas – Esta clasificación abarca tanto a los ingresos como a los gastos y posibilita analizar el impacto de las acciones gubernamentales en la economía como un todo. Es un indicativo de las contribuciones del gobierno en la formación bruta de capital del país. Estas son las categorías:

Cuadro No 16 Categorías Económicas Brasil 2001	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
3000	GASTOS CORRENTES
3100	Gastos de Costo
3200	Transferencias Corrientes
4000	GASTOS DE CAPITAL
4100	Inversiones
4200	Inversiones Financiera
4300	Trasferencias de Capital

Fuente: CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza "AFO Administração Financeira e Orçamentária", 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001

7) Clasificación por Modalidad de Aplicación – indica a través de quién se realiza el gasto complementando la clasificación de los gastos en cuanto a su naturaleza.

Cuadro No 17 Modalidad de Aplicación Brasil 2001	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
30	Gobierno Estadual
40	Administración Municipal
50	Entidades Privadas Sin Fin de Lucro
90	Aplicación Directa

Fuente: CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza "AFO Administração Financeira e Orçamentária", 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001

La Modalidad 50

Según la legislación brasileña, es exclusivamente a través de la *Modalidad 50* que son repasados recursos del Presupuesto Público Federal a las Entidades Privadas Sin Fin de Lucro. Por este motivo es que analizaremos esta clasificación y así obtener los datos sobre las transferencias realizadas.

3.3 – Transferencias realizadas por el gobierno federal con recursos públicos a las ESFL a través de la modalidad 50 en el periodo 2000 a 2009.

Las transferencias realizadas por el gobierno federal a las ESFL a través de la modalidad 50 entre los años 2000 y 2009, presentan observaciones muy interesantes (ver Cuadro 18).

Los valores en precios corrientes, ver la 2ª. Columna, presenta **un incremento de 269%**, considerando que en el año 2000 el valor transferido fue de \$1, 206,061,010.00 (mil doscientos seis millones, sesenta y un mil diez reales)⁵³ y pasan en 2009 para \$3,248,523,713.00 (tres mil doscientos cuarenta y ocho millones quinientos veintitrés mil setecientos trece reales). El valor total, en precios corrientes repasado en el periodo fue de **\$24,670,193,417.00 (veinticuatro mil seiscientos setenta millones, ciento noventa y tres mil cuatrocientos diecisiete reales)**, un incremento de 269%, ver gráfica 8. La cifra es bastante considerable.

Sin embargo, los valores en precios constantes, indexados con el IPCA, aún cuando manifiesta una tendencia general creciente, existen varios años do período en donde se perciben ligeras caídas Ver cuadro 18 y Gráfica 9. A pesar de que algunos años presentan bajas como el 2002 y el 2008, se puede percibir que su tendencia general es creciente. El año de 2002, fue el último año de gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardoso y probablemente realizó un redireccionamiento en sus programas gubernamentales, ocasionando una caída en las transferencias a través de la modalidad 50, que continuo en 2003, primer año de gobierno del Presidente Lula y aún en restructuración. En 2008, fue un año de contingencia, como una prevención a la crisis mundial de ese año. No entramos más a

⁵³ La lectura en Brasil de las cifras se hace de manera diferente, por ejemplo: (un billón doscientos seis millones, sesenta y un mil y diez reales)

fondo en la investigación de estos puntos, porque ambos implicarían en otra interesante, pero extensa investigación.

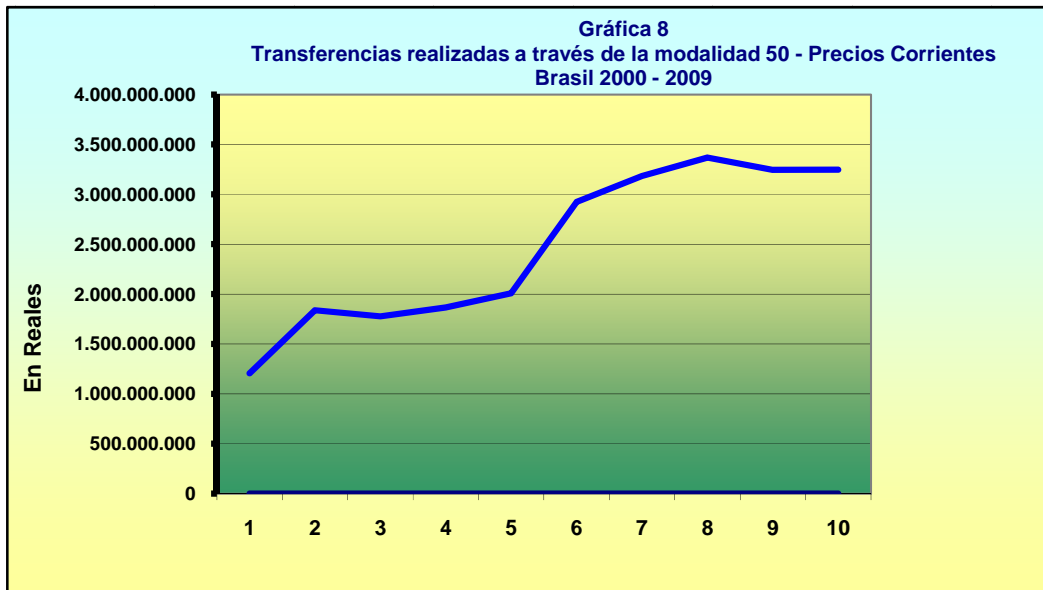
Cuadro No 18
Transferencias realizadas a través de la Modalidad 50
Brasil 2000 - 2009

Año	Reales a Precios Corrientes⁵⁴	Var. %	IPCA⁵⁵ (1999=100)	Reales a Precios Constates	Tasa de Crecimiento
2000	1,206,061,010	-	105.97	11,381,155.14	
2001	1,837,728,028	52.37	114.10	16,106,589.55	
2002	1,776,836,071	-3.31	128.39	13,838,894.41	
2003	1,866,836,255	5.07	140.34	13,302,709.23	
2004	2,008,313,725	7.58	151.00	13,300,046.42	
2005	2,924,737,507	45.63	159.59	18,326,291.79	
2006	3,184,949,557	8.90	164.60	19,349,205.36	
2007	3,369,597,760	5.80	171.94	19,596,955.88	
2008	3,246,609,791	-3.65	182.09	17,829,726.77	
2009	3,248,523,713	0.06	189.94	17,103,094.28	

Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

⁵⁴ En todos los cuadros se utilizó la etapa de gasto público llamada de “liquidado” que es la etapa del gasto donde se confirma el derecho adquirido del creador, con base en los títulos y documentos que comprueben el crédito, o sea el documento de empeño, es la etapa anterior al pago. En el valor liquidado, se verifica el porqué se debe hacer ese pago, la cantidad a ser pagada y a quien se debe pagar. En esa etapa también, se debe confirmar la entrega de materiales o si el servicio fue ya realizado. Es la última etapa del gasto público antes de efectuar el pago o cuando los recursos son transferidos. Texto del “Diccionario de Presupuesto, Planeamiento e Áreas Afines” de Osvaldo Maldonado Sanches.

⁵⁵ El INPCA – Índice Nacional de Precios al Consumidor Ampliado, calculado desde 1980 entre las familias de 1 hasta 40 salarios mínimos y en él son consideradas las regiones de Brasília, Recife, Belo Horizonte, Goiânia, São Paulo, Belém, Salvador, Fortaleza, Rio de Janeiro, Curitiba y Porto Alegre.



Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).



Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

3.4 – Análisis de las transferencias realizadas por el gobierno federal con recursos públicos a las ESFL a través de la modalidad 50 en el periodo 2000 a 2009

Las transferencias realizadas por el gobierno federal a las ESFL, presentan una tendencia general al crecimiento, como fue verificado en los cuadros anteriores.

Para aumentar nuestra confirmación en esa tendencia al crecimiento, hicimos otra verificación. Comparamos las transferencias realizadas a través de la modalidad 50 con el valor total del presupuesto en cada año en precios corrientes, del periodo señalado, ver cuadro No. 19

Cuadro No 19				
Comparación entre el valor de las transferencias de Modalidad 50 con el valor del Presupuesto Total Brasil 2000 – 2009				
Año	Modalidad 50 – Valor en reales a precios corrientes		Valor del Presupuesto Total ⁵⁶	Porcentaje
2000	1,206,061,010		232,686,000,817	0.52
2001	1,837,728,028		275,937,010,809	0.67
2002	1,776,836,071		314,874,996,047	0.56
2003	1,866,836,255		348,105,108,809	0.54
2004	2,008,313,725		397,784,060,890	0.50
2005	2,924,737,507		467,841,845,024	0.63
2006	3,184,949,557		523,904,189,629	0.61
2007	3,369,597,760		611,566,965,526	0.55
2008	3,246,609,791		699,677,989,246	0.46
2009	3,248,523,713		773,850,203,916	0.42

Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoria de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

A partir de este cuadro, construimos dos graficas que nos muestran, como el crecimiento de las transferencias a las ESFL van acompañando el crecimiento del presupuesto anual.

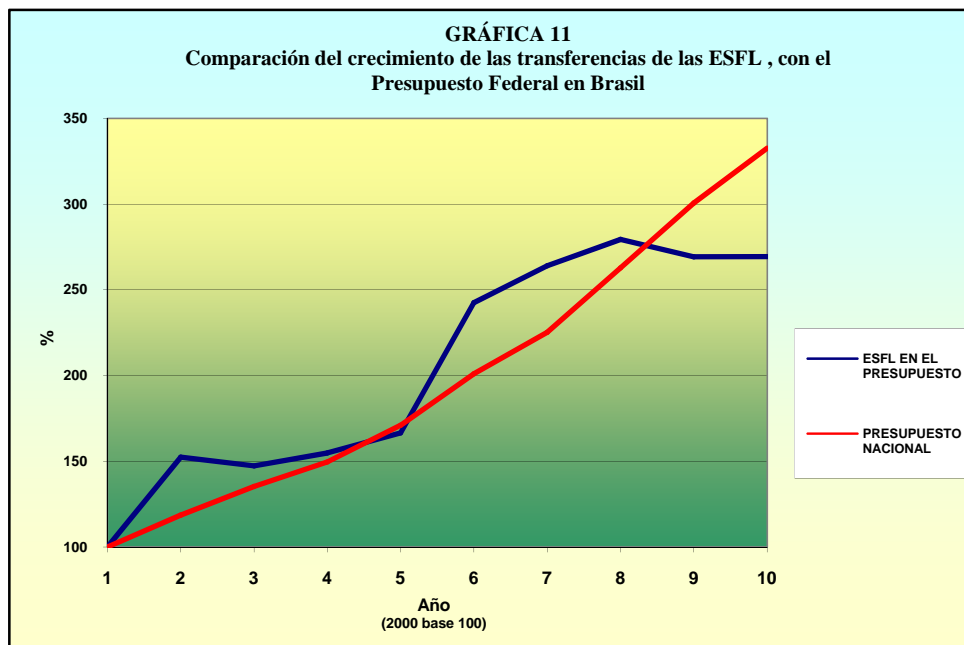
La gráfica No. 10, nos ilustra la evolución del presupuesto total en valores corrientes, en el periodo seleccionado y nos muestra un crecimiento constante.

En la gráfica No. 11 juntamos, los datos de la gráfica No. 8 - Transferencias realizadas a través de la modalidad 50, con la gráfica No. 9 evolución del presupuesto total. A partir de ahí, podemos deducir que ambas están en crecimiento continuo, tanto el presupuesto total, como las transferencias a las ESFL.

⁵⁶ Para los valores del presupuesto total, fueron utilizados los valores liquidados de cada año menos la parte de intereses y encargos de la deuda, menos la amortización de la deuda.

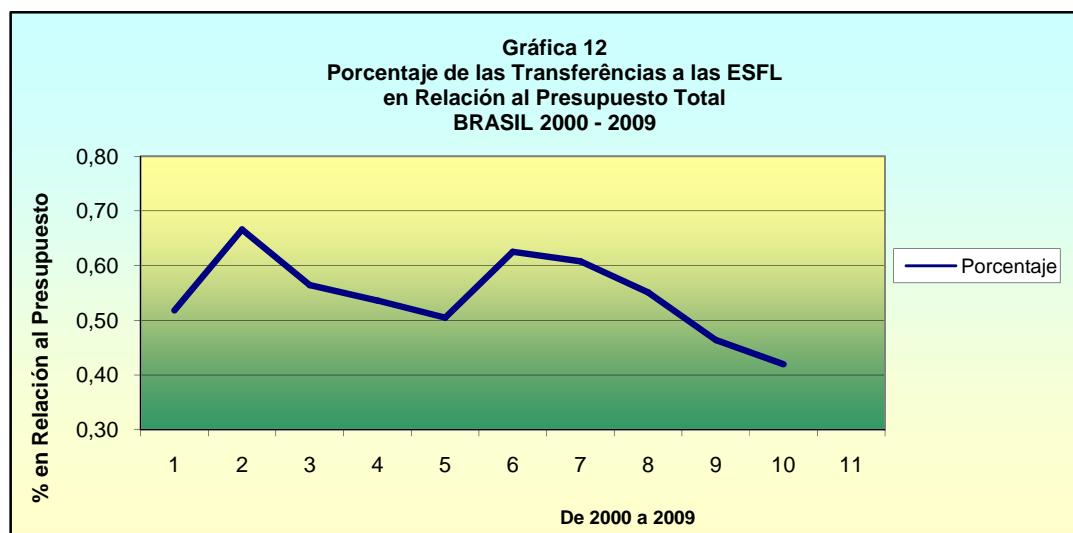


Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoria de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).



Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoria de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

Sin embargo, cuando trabajamos la columna del porcentaje, última columna del Cuadro 19, nos presenta varias caídas en diferentes años del periodo, inclusive de manera consecutiva, que se ilustra en la gráfica No. 12, donde mostramos la relación del porcentaje entre las transferencias a las ESFL y el presupuesto federal total del Brasil.



Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodasen (Brasil 2000 - 2009)
sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

Aparentemente, a partir de este gráfico podríamos concluir que el porcentaje en las transferencias a las ESFL está disminuyendo. Sin embargo este fenómeno se percibe no por la disminución real de las trasferencias, sino por el aumento del valor real del presupuesto debido a la disminución en el valor por pagos de intereses y amortización de la deuda. Consecuentemente no hay disminución en las transferencias a las ESFL.

Cabe mencionar que existen otras formas de transferencias efectuadas por el gobierno federal a esas entidades, que son formalizadas a través de entidades representantes del propio gobierno, como la Fundación Petrobrás, la Fundación Banco do Brasil, para mencionar dos de las más importantes en el país. Estas entidades, realizan transferencias a las ESFL, con intereses bien estratégicos de apoyo a los programas de gobierno y que también no abordaremos en este estudio, por no representar un impacto directo a nuestro estudio.

También, debido a la falta de información estadística oficial sobre el número de ESFL a partir del 2002 en adelante, el trabajo se limita a hacer una descripción del comportamiento de estas entidades y su relación con las transferencias de recursos públicos por el gobierno federal. Así siendo, el trabajo se enfrenta con límites, por eso plantea algunas descripciones hipotéticas para que sean corroboradas en un futuro próximo.

4.0 – CONCLUSIONES

Las transferencias realizadas a las ESFL a través de la modalidad 50 en el periodo 2000 – 2009, de manera absoluta han aumentado. Eso confirma nuestra hipótesis planteada en el sentido de que se aumentarían las transferencias de recursos públicos del presupuesto federal a las ESFL, debido al valor ganado ante la sociedad brasileña y a la importancia que el propio gobierno en el país les está dando. Eso se ve claramente en el cuadro 18 en las transferencias a esas entidades, a través de la modalidad 50 en la columna reales a precios corrientes.

Las transferencias presentan una tendencia general de crecimiento a pesar de este, no ser continuo. Como ya explicamos, esas no continuidades se deben a varios factores, inclusive de índole política.

En el referido periodo 2000 - 2009, hay acontecimientos políticos importantes en el país, que afectan los acontecimientos económicos y consecuentemente los presupuestales. Por ejemplo, en 2002, el Presidente Fernando Henrique Cardoso, dejaba la presidencia después de dos mandatos consecutivos de cuatro años cada uno, podemos ver que en ese año hay una ligera caída en las transferencias a las ESFL.

La relación entre las ESFL y el gobierno de FHC, no fue mala. El gobierno de FHC intentó constituir con la sociedad civil y en especial con las ESFL una base de apoyo para consolidar el proceso democrático del Brasil. Así, fue creado uno de los programas más importantes de gobierno, el Programa de la Comunidad Solidaria. Este programa tenía como objetivo principal, combatir el hambre y la miseria tan generalizada en esa época en el Brasil. La novedad fue la metodología utilizada. Fueron identificados los lugares con los índices más altos de pobreza para en ellos actuar. Se creaban alternativas, donde los tres niveles de gobierno (federal, estadual y municipal) asumían, cada uno una parte para resolver los problemas. Eran realizadas reuniones entre representantes de la federación, de cada estado en cuestión y de los presidentes municipales, que discutían la mejor solución, la distribución de los gastos y metían manos a la obra. Y claro, con la estrecha participación de la sociedad civil. También trató de integrarse al sector privado en cada uno de los municipios escogidos. Con el trabajo conjunto de todos los participantes, se conseguiría incrementar el desarrollo. Pero, por varios motivos no funcionó.

En 2003 Luiz Inácio Lula da Silva asume su primer mandato de gobierno. La transición de gobierno en ese año, no solo cambiaba de presidente, sino que también cambiaba de modelo económico. De un modelo predominantemente exportador a otro que dinamizo principalmente el mercado interno brasileño con la implementación de una serie de programas de políticas públicas sociales.

En el primer período de gobierno de Lula 2003 – 2006, aparentemente no hay cambios en los valores presupuestales, sin embargo en este periodo es cuando se incrementa el pago de la deuda, pero es solo en 2007 cuando podemos observar que esos pagos, disminuyen los gastos con intereses, encargos y amortización de la deuda, aumentando el valor presupuestal para ser direccionado a otras cosas.

En lo que se refiere a la relación con el sector, el gobierno de Lula, pidió abiertamente la participación de la sociedad civil para colaborar en el proceso de “democratizar la democracia” y para realizar los cambios en el modelo de desarrollo. Para esto era necesario establecer un nuevo pacto social, que no se

limitara a la relación Capital – Trabajo, se quería algo más amplio, del tipo: “socializar a política, socializar el poder político”⁵⁷ “los movimientos sociales deben discutir las cuestiones que hasta ahora fueron exclusivas de las elites y las elites, deben ser cuestionadas y desafiadas a discutir las cuestiones que hasta ahora fueron la pauta reivindicatoria de los movimientos populares”⁵⁸.

Con esa ideología y con la clara certeza de que un gobierno de izquierda había sido electo por la primera vez en Brasil se buscaron nuevos caminos. El nuevo gobierno necesitaba de fuertes alianzas porque era necesario implementar profundos cambios. Cambios que podrían significar “salir de un modelo económico de exclusión, de reproducción de la informalidad, del aumento en la concentración de renta, para otro nivel más civilizado y democrático”⁵⁹

Desde el inicio, el gobierno Lula implemento acciones que se direccionaban en ese sentido. Una de las primeras decisiones fue redefinir el área política del gobierno federal. Esta área siempre tuvo dos ministerios (La Casa Civil – que coordina la relación con la Cámara, el Senado y Gobiernos de Estados y la Secretaria General de la Presidencia de la República - , con su nueva tarea, implementada por la primera vez en el país, la de coordinar las relaciones políticas del gobierno con los diferentes segmentos de la sociedad. El verdadero sentido de eso era de estimular las relaciones del gobierno federal con la sociedad civil.

También fue instituida la Secretaría Especial del Consejo de Desarrollo Económico y Social y su Consejo de Desarrollo Económico y Social - CDES, con las siguientes funciones “La Secretaria es una estructura técnica y política, vinculada directamente al Presidente de la República, que establece relaciones horizontales con todos los ministerios. El Consejo se remite al Presidente de la República a través de esta Secretaria y tiene la función de dar sustentación política, sustentación material y de criar un aparato técnico mínimo para el funcionamiento del Consejo. El Consejo es compuesto por 82 miembros de la sociedad civil de diversas áreas y nueve Ministros”⁶⁰. El CDES, continua “Es un espacio que está entre la sociedad civil y la estructura estatal, siendo por tanto, una institución pública de carácter público, no estatal, en la cual el gobierno (el estado representado por el gobierno) comparece sin la potestad de Estado, sin autoridad sobre los individuos que dé el participan”⁶¹

Solo con eso podríamos pensar que fortalecer a la sociedad civil y dentro de ella a las ESFL, era una prioridad del gobierno Lula. Una forma de fortalecerlas, sería el financiamiento de sus actividades a través de recursos públicos federales. Y los datos arriba señalados nos parecen mostrar exactamente que eso sucedió.

⁵⁷ ABONG, vários autores “Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços públicos democráticos”, organizadora Denise Gomide, Editora Peirópolis, São Paulo 2003, p 47. Texto escrito por Luiz Dulci en la época Ministro – Jefe de La Secretaria General de la presidencia de la República.

⁵⁸ Ibidem p 46. Texto escrito por Luiz Dulci en la época Ministro – Jefe de La Secretaria General de la presidencia de la República.

⁵⁹ ABONG, vários autores “Governo e sociedade civil: um debate sobre espaços públicos democráticos”, organizadora Denise Gomide, Editora Peirópolis, São Paulo 2003, p 36. Texto escrito por Tarso Genro en la época Secretário Especial del CDES

⁶⁰ Ibidem p 34. Texto escrito por Tarso Genro en la época Secretário Especial del CDES

⁶¹ Ibidem p 35. Texto escrito por Tarso Genro en la época Secretário Especial del CDES

El sector sin duda viene siendo fortalecido en el gobierno Lula, que terminará al final de 2010. Pero no podemos dejar de mencionar que existe la posibilidad de que estas entidades, principalmente las ONGs, en su afán de mantener una autonomía en relación al gobierno federal, hayan también direccionado sus proyectos, y la solicitud de financiamiento a las Agencias Financieras Internacionales. En una reunión internacional coordinada por el GIFE, el presidente de la Foundation Center, Sr. Bradford Smith, declaró que “los recursos financieros internacionales que llegaron a Brasil, aumentaron de 38 millones en 2008 para 44 millones de dólares en 2009”⁶². Un incremento de casi 13.60% en un año.

Es un campo muy vasto de estudio, escogí mi tema de estudio sobre las ESFL, pero al cruzar este, con el tema del presupuesto público, percibí cuanto esto podría ampliarse.

Las actividades gubernamentales, están con tendencia a ser más transparentes, en especial lo que se refiere a la utilización de los recursos públicos. Brasil es actualmente uno de los países con mayor transparencia en el uso de los recursos públicos, pues cuenta con el SIAFI que maneja todas las cuentas públicas y está disponible para todo el gobierno y algunos datos inclusive para el público en general. Por este motivo, podemos decir que vasto campo de estudio puede continuar, tal vez en otras oportunidades y en otros trabajos.

Me gustaría colocar, que con un poquito que se investigó, ya aparecieron muchos otros desafíos y que eso nos muestra que el estudio sobre las ESFL y en particular sobre el Tercer Sector, en su relación con el estado, se está tornando urgente e indispensable. Hay muchas lagunas y muchos puntos a ser desarrollados y aclarados.

Con la certeza de que se está comenzando y de que aún hay mucho que avanzar, cierro aquí mis conclusiones.

⁶² Tomado del sitio: <http://site.gife.org.br/artigo-recursos-internacionais-para-a-area-social-comecam-a-deixar-o-pais-13710.asp>.

5.0 - RECOMENDACIONES

La actual situación de las ESFL, exterioriza una considerable brecha que crece a cada momento. Por un lado, la situación que presentan estas entidades, con datos bastante significativos de su participación social y económica en el país y por el otro, lo que efectivamente puede ser medido de esa participación.

Durante la jornada de nuestro estudio, encontramos muchos problemas en la brecha de la situación de las ESFL, algunos más simples de resolver, pero otros desafortunadamente no. La resolución de los problemas precisa avanzar y colocar las cosas en su lugar lo más rápidamente posible. Su estudio teórico y académico es fundamental en este proceso. Pero la participación del estado es indispensable.

Algunas recomendaciones que aquí coloco, son parte del proceso de estudio realizado. Las recomendaciones que aquí destaco, son con el único afán de contribuir con el avance teórico y académico de este sector, al que considero tan importante en la vida social, económica y política del país.

Si queremos un Tercer Sector actuante y que sobre todo ayude a fortalecer la democracia en el país, hay que darle su lugar.

1.- Elaborar un nuevo Marco Legal.

El nuevo Marco Legal debe evaluar a las entidades que forman el sector y marcar las diferencias. En nuestro trabajo, marcamos 4 tipos diferentes de entidades que son: las asistencialistas, de representación de clase, de atención al público y sociales que fomentan el desarrollo y fortalecen la democracia. De esta última debe dejar muy claro la participación de las entidades de Filantropía Empresarial o Responsabilidad Social Empresarial.

El nuevo Marco Legal debe determinar una definición más adecuada a los conceptos y a la terminología brasileña. Debe también, en la medida que se establezcan las diferencias, dar definiciones diferentes. De esta manera la conceptualización del sector y de cada tipo de entidades que lo componen, será más fácil.

El nuevo Marco Legal debe reglamentar los beneficios a que tienen derecho, cada uno de los diferentes tipos de entidades, evitando privilegios y estableciendo normas más adecuadas a las exenciones fiscales y a los títulos otorgados por el gobierno, principalmente la Declaración de Utilidad Pública y de Filantropía, decidido por el CNSS.

La elaboración de un nuevo Marco Legal debe ser de exclusividad del Estado. Sin embargo, sería sumamente importante, realizar un amplio debate con la participación de todos los interesados, antes de su definición.

2.- Inserir a las ESFL en los datos oficiales gubernamentales

Los sistemas oficiales de información y estadística como el IBGE y la “Receita Federal” deben prepararse para producir datos específicos del Sector y de esta manera constituirse en fuentes seguras y adecuadas, que faciliten los estudios teóricos y académicos del sector.

Es necesario también, que los datos producidos se colocaran a disposición del público en general y que su producción fuera totalmente transparente.

Incluir la producción de datos en los sistemas oficiales de información y estadística, debe ser también de exclusividad del Estado. Se recomienda que este trabajo, tome en consideración la propuesta de la ONU en el Manual sobre las instituciones sin fin de Lucro en el Sistema de Cuentas Nacionales, ya que como modelo unificado, tiene la posibilidad de ser comparado internacionalmente.

3.- Construir una clasificación adecuada para las ESFL.

En la medida que se elabore el marco legal y que sean realizados los trabajos pertinentes para la producción de datos en los sistemas oficiales de estas entidades, la construcción de su clasificación, será automática. Resta solo agregar, que también es necesaria la participación de las ESFL en este proceso.

4.- Los repases financieros deben tener reglas bien definidas.

Los repases financieros a estas entidades provenientes de recursos públicos de cualquier índole, deben tener reglas bien definidas para que la transparencia en este proceso, sea la base principal del relacionamiento entre el Gobierno y las ONGs.

Es importante que este proceso de repases financieros a las ESFL, no sea elitista y se quede al alcance de todas las ESFL.

5.- El gobierno debe promover la autonomía de las ESFL.

Para que estas entidades participen en el proceso democrático del país, es importante estimular y fomentar su autonomía en relación al estado y a las empresas, aún cuando reciban financiamiento de ambas.

Tal vez otras cosas podrían proponerse para que sea reconocido el trabajo de las ESFL, pero creo que de lo que fue destaque en mi trabajo, las principales propuestas están aquí.

6.0 - ABREVIACIONES

ABONG – Asociación Brasileña de Organizaciones no Gubernamentales.
BOVESPA – Bolsa de Valores de São Paulo
BVS – Bolsa de Valores Social
CDES – Consejo de Desarrollo Económico y Social
CEMPRE – Catastro Central de Empresas
CNAE - Clasificación Nacional de Actividades Económicas
CNBB – Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil
CNPJ – Catastro Nacional de Persona Jurídica
CNSS - Consejo Nacional de Servicio Social
COPNI – Clasificación de los objetivos de las instituciones sin fin de lucro al Servicio de las Familias
DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades no Gubernamentales en Defensa de los Derechos de los Niños y los Adolescentes
ECO – Conferencia Ecológica Mundial
ESFL – Entidades Sin Fin de Lucro
FASFIL – Fundaciones Privadas y Asociaciones Sin Fin de Lucro.
FGV – Fundación Getúlio Vargas
FHC – Fernando Henrique Cardoso
GIFE – Grupo de Institutos Fundaciones y Empresas
IBAD – Instituto Brasileño de Acción Democrática
IBGE – Instituto Nacional de Geografía y Estadística
ICT – Instituto Cultural del Trabajo
INSS – Instituto Nacional de Seguridad Social
IPEA – Instituto de Investigación Económica Aplicada.
ISEB – Instituto Superior de Estudios Brasileños
ISER – Instituto de Estudios de la Religión
LDA – Ley Orçamentária Anual (Ley Anual del Presupuesto).
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias (Ley de Directrices del Presupuesto).
MASTER - Movimiento de Trabajadores Sin Tierra
MEB – Movimiento de Educación de Base
MOG/SOF – Ministério de Orçamento e Gestão / Sistema de Orçamento Financeiro (Ministerio de Presupuesto y Gestión / Sistema Financiero de Presupuesto).
ONGs – Organizaciones No Gubernamentales
ONU – Organización de las Naciones Unidas
OS - Organizaciones Sociales
OSCIP - Organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público
PPA – Plano Plurianual – (Plan Plurianual).
RITS – Red de Información para el Tercer Sector
SIAFI – Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal
ULTAB - Unión de Labradores y Trabajadores Agrícolas de Brasil,

7.0 - BIBLIOGRAFÍA

ABONG – Associação Brasileira de ONGs, “*Ação das ONGs no Brasil*”, - Folheto de la ABONG, 20 pág.

Ibid, “*Governo e Sociedade Civil: um debate sobre espaços públicos democráticos*”, organizador: Denise Gomide, São Paulo, Editora Peirópolis, 2003, 95 pág.

Ibid, “*ONGs: Um Perfil - Cadastro das Associadas à ABONG*”, São Paulo, Editora Peres, 1998, 203 pág.

Ibid “ABONG – Carta de Princípios e Estatuto” São Paulo, 1998, 28 pág.

Ibid “*Manual de Fundos Públicos – Controle Social e acesso aos recursos públicos*” São Paulo, Editora Fundação Peirópolis, 2002, 195 pág.

Ibid “Um Novo Marco Legal para as ONGs no Brasil – fortalecendo a cidadania e a participação democrática”, 82 pág.

AGENCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO – ABC, Ministerio das Relações Exteriores, Fundação Alexandre de Gusmão, “*Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (PTC). Manual de Orientação*”, Brasília, 1996, 52 pág.

ALBUQUERQUE, Antônio Carlos Carneiro de, “*Terceiro Setor. História e Gestão de Organizações*”. São Paulo – SP, Editora Summus, 2006, 151 pág.

BAILEY Michael e LANDIM, Leilah “*Agências Internacionais Não Governamentais de Desenvolvimento Atuando no Brasil - Cadastro*”, colaboração de Fabíola Rohden, Rio de Janeiro, publicação de ISER e OXFAM, 1995, 101 pág.

CASTRO Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza “*AFO Administração Financeira e Orçamentária*”, 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001, 477 pág.

“*Constituição (1988)*”, Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação - Coordenação de Publicações, Brasília 1988, 292 pág.

“*Constituição da República Federativa do Brasil*”: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, Brasília, Senado federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002, 415 pág.

FERRAREZI, Elizabete, “OSCIP – Organização da sociedade civil de interesse público: a lei 9.790/99 como alternativa para o Terceiro Setor”, Brasília DF : Comunidade Solidaria, 2000, 108 pág.

FERNANDES, Rubem César “ONGs anos 90 - A opinião dos dirigentes brasileiros, Série: Textos de Pesquisa I, Rio de Janeiro, ISER, 1991, 23 pág.

Ibid,“*Privado, Porém Público – O Terceiro Setor na América Latina*”, 2ª. Edição, Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1996.

FOCUS, José, “*Por dentro do Universo das ONGs*”, en la Revista Época ,São Paulo, 2008, No. 534.

IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Económicas, “ *Plataforma IBASE II. As ONGs e o Processo democrático no Brasil*”,organização Cândido Grzybowski, Impressão: Velha Lapa Gráfica e Editora Ltda, Rio de Janeiro, 1997, 136 pág.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, ABONG – Associação Brasileira de ONGs y GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas, “*As Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos no Brasil*”, 2ª. Edição, Rio de Janeiro, 2004, 152 pág.

LANDIM, Leilah “*As Organizações Sem Fins Lucrativos no Brasil – Ocupações, Despesas e Recursos Ocupaciones – Projeto Comparativo Internacional sobre o Setor Sem Fins Lucrativos*”, Editora Nau, sin número de edición, Rio de Janeiro, 1999, 64 pág.

Ibid.“*Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*”, Serie: Textos de Pesquisa, Edição Núcleo de Pesquisa/ISER (Instituto de Estudos da Religião), 2ª. Reimpressão, Rio de Janeiro, março de 1993, 85 pág.

PAES, José Eduardo Sabo, “*Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social – Aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários*” 6ª. Edição, Editora Brasília Jurídica, Brasília 2006, 1012 pág.

PREZIA, Benedito y HOORNAERT, Eduardo “*Esta Terra Tinha Dono*”, 3ª. Edição, São Paulo, Editora FTD, 1992.

RESENDE, Tomáz de Aquino, “*Roteiro do Terceiro Setor. Associações e Fundações – O que são, como instituir, administrar e prestar contas*”, Belo Horizonte, Editora Prax, 2006, 242 pág.

SANCHES, Malonado Osvaldo, “*Diccionario de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins*”, 1ª. Edición, Brasília. Prisma, 1997, 295 pág.

Secretaria Nacional de Justiça “*Manual – Entidades Sociais do Ministério da Justiça*”, Organização: José Eduardo Elias Romão, 1ª. Edição, Brasília 2007, 91pág

VELLOSO, Raul, “*Políticas Públicas Sociais e os Desafios para o Jornalismo*” Vários Autores, Organizador: Guilherme Canela, 1ª. Edição, São Paulo 2008, 342 pág

VICENTINO, Cláudio y DORIGO, Gianpaolo “*História para o Ensino Médio: História Geral e do Brasil*”, Volume único, São Paulo, Editora Scipione, 2001

World Wildlife Fund - WWF – BRASIL, “Redes.: Uma Introdução às Dinâmicas da Conectividade e da Auto-Organização” coordenação: Larissa Costa, Cássio Martinho, Jorge Fecuri, edição Rebeca Kritsch – Brasília, Brasil, 2003, 164 pág,

SÍTIOS CONSULTADOS

Banco Central do Brasil - http://www.bacen.gov.br/
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento - http://federativo.bndes.gov.br/frame_ppa.htm
BOVESPA - Bolsa de Valores de São Paulo http://bovespa.com.br/InstSites/Revista/Bovespa/87/BVS.shtml
Câmara de Deputados do Brasil http://www.camara.gov.br/index.asp
ESFL - ABONG – Associação Brasileira de ONGs - http://www2.abong.org.br
ESFL - http://www.brasilnaescola.com.br
ESFL - Tomado del sitio web: http://www.clad.org/EI nuevo marco legal del Tercer Sector em Brasil, Ferrarezi, Elizabete.
ESFL – GIFE – Grupo de Institutos, Fundações e Empresas - http://www.gife.org.br/redegifeonline_noticias.php?codigo=7596&tamanhodetela=4&tipo=ie
ESFL – ISPN – Instituto População e Natureza – http://www.ispn.org.br – catalogodefuentes 20092pdfISPNpdf
ESFL – La Sociedad Civil http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/ferrarezi.pdf
ESFL – POLIS - http://www.polis.org.br/obras/arquivo_278.pdf .
ESFL – SMDH – Sociedade Maranhense de Direitos Humanos http://www.smdh.org.br/ - guia_de_financiadores.pdf
ESFL – http://www.forociudadano.com/ideas/DuraoTercerSetorPolitica.htm
ESFL - Mapa do 3º. Setor http://www.setor3consultoria.com.br/imagens/manual_onu.pdf
Ministério da Defesa Nacional - http://www.defesa.gov.br/
Ministério da Cultura - http://www.minc.gov.br/
Ministério da Fazenda - http://www.fazenda.gov.br/
Ministério da Justiça - http://www.mj.gov.br/
Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão - http://www.planejamento.gov.br/
Ministério da Previdência Social - http://www.previdenciasocial.gov.br
Ministério da Saúde - http://www.saude.gov.br/
Ministério do Trabalho - http://www.mte.gov.br/
ONU – Organización de las Naciones Unidas http://www.un.org/spanish/aboutun?ONGs/brochure.htm
Presidência da República - http://www.presidencia.gov.br/
Revista Veja http://veja.abril.com.br/especiais/filantropia/p-026.html

Secretaria do Tesoro Nacional - http://www.stn.fazenda.gov.br/
Senado Federal da República - http://www.senado.gov.br/
SERPRO – Serviço Federal de Processamento de Dados (vinculada ao Ministério da Fazenda - http://www.serpro.gov.br/
Tesouro Nacional - http://www.stn.fazenda.gov.br/
Tribunal de Contas da União - http://www.tcu.gov.br/
Universidade do Vale do Paraíba - http://www.inicepg.univap.br/INIC_2006/epg/05/EPG00000554%20ok.pdf
Johns Hopkins University - http://www.jhu.edu/
Tomado del sitio de web: http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Terceiros-Papers/97-Modesto,Paulo48(2).pdf

Nota: todas las traducciones al español, fueron hechas por la autora

8.0 ANEXOS

ANEXO 1

La **COOPERACIÓN INTERNACIONAL** es la que se establece a partir de las **Agencias Financieras No Gubernamentales de Cooperación**, financiando proyectos que ayudan al desarrollo de países más pobres. Las Agencias Financieras de Cooperación Internacional o ONG's Internacionales, son inúmeras y muy variadas, poseen características diferentes entre ellas, que depende tanto de la legislación interna de su país de origen, cuanto de su propia historia y cultura. Su trabajo es fuertemente influenciado por la coyuntura mundial como por la coyuntura económica y política la interna en sus propios países que las privilegiasu ayuda financiera a una determinada área geográfica o país específico, o viceversa, retirándola cuando así conviene.

En Europa, por ejemplo, lo que más se refleja en ellas, es su vínculo religioso y/o político, así, tenemos:

Alemania:

- **EZE (Evangelische Zentralstelle Fur Entwicklungshilfe E.V. - Asociación Evangélica de Cooperación y Desarrollo)** – Su origen es a partir de la Diaconía Ecuménica de las Iglesias Protestantes Alemanas, su objetivo principal es estimular nuevos conceptos y experiencias de desarrollo, apoyar programas de desarrollo que tengan como prioridad a los grupos más pobres de la sociedad, estimular su autonomía y fortalecer sus iniciativas en l construcción de una sociedad más justa. Su ingreso Global es de U\$ 124 661 071.00 y destinó al Brasil U\$ 4 583 602.00.
<http://www.deutsche-kultur-international.de/en/org/organizations/evangelische-zentralstelle-fuer-entwicklungshilfe-ev-eze.html>
- **Pan para el Mundo - Brot fur die Welt** - Su origen se encuentra en las Iglesias Protestantes Alemanas de quien recibe apoyo, bien como de particulares. Su objetivo es el combate a la pobreza y al subdesarrollo, fomenta el desarrollo en los países del Tercer Mundo. Su ingreso global es de U\$ 100 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 4 000 000.00
<http://www.brot-fuer-die-welt.de/>
- **Misereor - Katholische Zentralstelle fur Entwicklungshilfe** – Su origen se encuentra en la Iglesia Católica. Su objetivo es combatir el hambre, la injusticia y las enfermedades en el mundo, a través del apoyo a los grupos comentarios. Su ingreso Global es de U\$ 193 673 337.00 y destinó al Brasil U\$ 17 430 600.00. <http://www.misereor.org/>

Bélgica:

- **Entraide et Fraternelle** – Su origen se encuentra en la Iglesia Católica y tiene como objetivo principal, combatir las causas del subdesarrollo a través de la educación y la solidaridad, desarrollando un fuerte trabajo de educación con su propio público, la sociedad Belga. Es miembro de CIDSE (Cooperación Internacional por el Desarrollo y la Solidaridad), una alianza de organizaciones católicas de Europa, América del Norte y Nueva Zelandia, para la solidaridad internacional. Su ingreso Global es de U\$ 3 785 239.00 y destinó al Brasil U\$ 203 136.00.
<http://www.entraide.be>

Dinamarca:

- **Danchurch Aid** – Su origen se localiza en las iglesias protestantes y su objetivo es apoyar a la población marginalizada, la más pobre, trabajando entre las propias organizaciones de iglesias y con los movimientos populares. Su ingreso Global es de U\$ 63 000 000.00 destinando para América Latina y Caribe 5% de su ingreso global.
- <http://www.danchurchaid.org>

Francia:

- **CCFD – Comité Catholique Contre la Faim et Pour le Developpement** – Su origen lo encontramos entre los varios movimientos y servicios ligados a la Iglesia Católica, sus objetivos son el desarrollo humano y espiritual para todos, combatir el hambre, la injusticia social y trabaja por el respeto a los derechos humanos de los pueblos. Es miembro de CIDSE y tiene un ingreso global de de U\$ 42 477 886.00 y destinó al Brasil U\$ 618 440.00.
- <http://www.ccfid.asso.fr>

Holanda:

- **ICCO – Interkerkelijke Coördinatie Commissie Ontwikkelings Projecten** – Esta Agencia tiene su origen en las Iglesias Protestantes, es una organización inter eclesiástica para la cooperación y el desarrollo, tiene como objetivo disminuir y eliminar la pobreza y la injusticia y todo lo que oprime a las personas por necesidad o miseria, generando no solo condiciones de sobrevivencia, sino también de dignidad humana, de desarrollo e independencia. Su ingreso Global es de U\$ 86 490 226.00 y destinó al Brasil U\$ 144 496.00.
- <http://www.icco.nl/delivery/icco/pt/>
- **NOVIB** – El origen de esta Agencia se encuentra en los movimientos sociales holandeses y su objetivo es combatir las causas estructurales de la pobreza y participar del desarrollo sustentable en los países del sur. Actúa a través del financiamiento de proyectos de desarrollo, lobby junto a actores políticos y movilización de la opinión pública. Su ingreso Global es de U\$ 92 256 241.00 y destinó al Brasil U\$ 3 401 949.00.
- <http://www.oxfamnovib.nl/>
- **Solidaridad** – Su origen lo encontramos tanto en las Iglesias Protestantes como en la Iglesia Católica, es una organización internacional que trabaja en red, tiene su oficina en Holanda y varias oficinas regionales en América Latina, África y Asia. Su objetivo es el de favorecer el desarrollo social a través de lobby y campañas que apoyen a los movimientos populares, a las organizaciones de iglesias y las ONGs y contribuir para el involucramiento de grupos civiles en la administración pública. Su ingreso Global es de U\$ 5 100 000.00 y destinó al Brasil U\$ 853 000.00.
- <http://www.solidaridad.nl/professionals/personal-holanda>
- **MEMISA – Stichting Memisa Medicus Mundi** – Su origen se encuentra en la Iglesia Católica y su objetivo es promover la salud en favor de los menos favorecidos en los países del sur a partir de la convicción de que una buena salud es un derecho del ser humano, determinado por varios aspectos como educación, vivienda, alimentación y la prevención de enfermedades. Su ingreso Global es de U\$ 26 696 073.00 y destinó al Brasil U\$ 345 961.00.
- http://www.alacrastore.com/company-snapshot/Stichting_Memisa_Medicus_Mundi-4341827
- **MIN – Stichting Mensen in Nood – Cáritas Holandesa** – Su relación constitutiva está directamente vinculada a la Iglesia Católica y trabaja prioritariamente dando asistencia en casos de emergencia a refugiados y a víctimas de catástrofes, así como apoyando a grupos marginalizados

en los países en desarrollo . Su ingreso Global es de U\$ 37 112 151.00 y destinó al Brasil U\$ 1 104 656.00.

<http://www.cordaidmenseninood.nl/Over ons/Organisatie/Index.aspx?mId=9816>

- **Vastenactie – Cebemo** – Su origen está vinculado a la Iglesia Católica y sus objetivos se centran en dar apoyo a procesos de grupos marginalizados que lleven a la emancipación social y al progreso económico. Su ingreso Global es de U\$ 100 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 7 500 000.00.

Nota: En 1999, a partir de la fusión de estas 3 entidades (MEMISA, Caritas Holandesa e Vastenactie), fue criada a CORAID

- <http://www.vastenactie.nl/>

Inglaterra:

- **CAFOD – Catholic Fund for Overseas Development** – Es la organización oficial de la Conferencia Episcopal de Inglaterra y del País de Gales, trabaja principalmente para combatir la pobreza, el hambre, la ignorancia, las enfermedades y el sufrimiento a través del financiamiento de proyectos autosuficientes de desarrollo. Su ingreso Global es de U\$ 30 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 770 000.00.

- <http://www.cafod.org.uk/>

- **Christian Aid** – Tiene su origen y representa a las Iglesias Protestantes, su objetivo es apoyar a las comunidades más pobres en la defensa de sus derechos e intereses a través de educación y campañas de apoyo, para cambiar el contexto en que se desarrollan esas comunidades. Su ingreso Global es de U\$ 75 021 000.00 y destinó al Brasil U\$ 2 192 000.00.

- <http://www.christianaid.org.uk/>

- **OXFAM** – Esta es una organización seglar que construyó su base de apoyo en voluntarios y grupos diversos de Inglaterra. Nació como un movimiento de ayuda a refugiados de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente se dedicó a apoyar a los pobres de los países en desarrollo. Su ingreso Global es de U\$ 135 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 3 100 000.00.

- <http://www.oxfam.org/>

Suiza:

- **Caritas Suiza** – Su origen proviene de la Iglesia Católica. Tiene entre sus objetivos principales, la ayuda a víctimas de catástrofes naturales, la participación en procesos de desarrollo en las comunidades y movimientos de base y la repatriación de exiliados y refugiados entre otros. Su ingreso Global es de U\$ 93 697 712.00 y destinó al Brasil U\$ 764 234.00.

- <http://web.caritas.ch/>

- **Fastenopfer** – Katholisches Hilfswerk Schweiz (acción Cuaresmal Suiza – no oficial) - Tiene una línea de origen con la Iglesia Católica, realizando como acciones prioritarias, el apoyo al desarrollo de la población menos favorecida y del trabajo eclesial, entre las instituciones y grupos de apoyo de la comunidad católica en Suiza. Su ingreso Global es de U\$ 19 793 657.00 y destinó al Brasil U\$ 870 156.00.

- <http://www.fastenopfer.ch/>

- **Terre des Hommes** – esta organización tiene su origen en los movimientos sociales de su país y apoya principalmente la defensa de los derechos humanos de los niños, a los niños y a su familia a

través de educación, salud, y creación de empleos. Su ingreso Global es de U\$ 2 713 030.00 y destinó a la región de América y Caribe en torno de 48% de sus ingresos

- <http://www.terredeshombres.org/>

En América del Norte solo encontramos Agencias Internacionales de Cooperación en el Canadá y en los Estados Unidos. Las Agencias en ambos países, reflejan también las características culturales y políticas de sus países de origen. En Canadá, igual que en la mayor parte de Europa, hay una influencia y origen religioso diversificado, ya en los Estados Unidos, las características ideológicas y culturales de las Agencias es que están directamente vinculadas con empresas o con personas ricas (caso de muchas fundaciones) mostrando una cultura de filantropía empresarial, de caridad empresarial. También, encontramos Agencias vinculadas directamente a sus gobiernos, con fuertes connotaciones político ideológicas.

Entre las principales que actúan en Brasil tenemos:

Canadá:

- **Desarrollo y Paz – Canadian Catholic Organization For Development and Peace** – Su origen proviene directamente de la Iglesia Católica, y entre sus objetivos están apoyar proyectos de desarrollo social en el Hemisferio Sur, consiguiendo que ese trabajo ayude a educar a los canadienses para el desarrollo y la solidaridad. Su ingreso Global es de U\$ 14 271 442.00 y destinó al Brasil U\$ 713 572.00.
- <http://www.devop.org/>
- **ICFID – Inter. Church Fund for International Development** – Su relación institucional constitutiva viene relacionada tanto con la Iglesia Católica, como con la Iglesia Protestante, se dedica principalmente al financiamiento de proyectos de desarrollo de agricultura sustentable y lobby frente a actores políticos. Su ingreso Global es de U\$ 1 783 930.00 y destinó al Brasil U\$ 142 714.00.
- <http://www.acronymfinder.com/ICFID.html>

Estados Unidos:

- **The Ford Foundation - Fundación FORD** – Su relación institucional proviene del grupo de empresas Ford y tiene entre sus actividades principales, el financiamiento de proyectos de desarrollo, becas a estudiantes en diferentes niveles escolares, educación para el desarrollo, combate a la pobreza, consolidación de derechos civiles entre otros. Su receta es propio y se encuentra en torno de U\$ 372 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 5 651 795.00.
- <http://www.fordfoud.org/>
- **The John D. And Catherine MacArthur Foundation – Fundación Mac Arthur** – Su relación institucional proviene directamente de la fundación Mac Arthur cuyo “Fondo de capacitación y desarrollo de proyectos” se dedica a capacitar individuos con interés de profundizar el conocimiento, de innovar el uso práctico de este conocimiento en las áreas de salud reproductiva, derechos reproductivos, población, medio ambiente y planeación familiar. No encontré información sobre su receta global ni de los valores que destina al Brasil

- <http://www.macfound.org/>
- **The Tinker Foundation** – Es una fundación "grant making" (donadora de recursos) y tiene como objetivo principal establecer una mejor comunicación y conocimiento entre las naciones y la península ibérica. Tiene como temas de trabajo prioritarios la política ambiental y económica y busca dar capacitación sobre estos mismos temas. También no encontré información sobre su receta global y destina al Brasil U\$ 50 000.00.
- <http://foundationcenter.org/grantmaker/tinker/institu.html>
- **The W K Kellogg Foundation** - Su relación institucional proviene de grupo privado de empresas da Kellogg y tiene entre sus actividades principales, apoyar niños en situación de riesgo visando cuestiones de igualdad racial e inclusión social. Su receta se encuentra en torno de U\$ 66 000 000.00 y no encontré información sobre los valores que destina al Brasil
- <http://www.wkkf.org/>
- **IAF – Inter-American Foundation** – Fundación Inter-Americana – Vinculada directamente al Congreso de los Estados Unidos. Se crió como una experiencia de alternativa a los programas de ayuda externa americanos y con el objetivo de promover estrategias de desarrollo en los movimientos de base, en América Latina y el Caribe. Su ingreso Global es de U\$ 38 900 000.00 y destinó al Brasil U\$ 2 200 000.00.
- <http://www.iaf.gov/>
- **CRS – Catholic Relief Services USCC** - Es la organización oficial de la Conferencia Episcopal Americana y tiene como actividades principales, ayudar a víctimas de desastres naturales, dar asistencia a los pobres en necesidades inmediatas, dar apoyo a programas de auto ayuda en comunidades pobres que busquen su propio desarrollo, apoyo a grupos de voluntarios en programas de promoción de la dignidad humana y justicia. Su ingreso Global es de U\$ 296 000 000.00 y destinó al Brasil U\$ 3 500 000.00.
- <http://crs.org/>

Existen muchas otras entidades, pero las aquí presentadas están entre las Agencias más importantes que financian proyectos en el Brasil.

ANEXO 2

Cuadro No 12 Presupuesto - ÓRGANOS Brasil 2009	
CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
01	Câmara dos Deputados
02	Senado Federal
03	Tribunal de Contas da União
10	Supremo Tribunal Federal
11	Superior Tribunal de Justiça
12	Justiça Federal
13	Justiça Militar da União
14	Justiça Eleitoral
15	Justiça do Trabalho
16	Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
20	Presidência da República
22	Ministério Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
24	Ministério Ciência e Tecnologia
25	Ministério da Fazenda
26	Ministério da Educação
28	Ministério Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior.
30	Ministério da Justiça
32	Ministério de Minas e Energias
33	Ministério da Previdência Social
34	Ministério Público da União
35	Ministério Relações Exteriores
36	Ministério da Saúde
38	Ministério de Trabalho e Emprego
39	Ministério dos Transportes
41	Ministério das Comunicações
42	Ministério da Cultura
44	Ministério do Meio Ambiente
47	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
49	Ministério do Desenvolvimento Agrário
51	Ministério do Esporte
52	Ministério da Defesa
53	Ministério Integração Nacional
54	Ministério do Turismo
55	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome
56	Ministério das Cidades
71	Encargos Financeiros da União
73	Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios.
74	Operações Oficiais de Crédito
75	Refinanciamento de Dívida Pública Mobiliária F
88	Não Informado
90	Reserva de Contingência

Fuente: SIAFI/STN Elaboração: Consultoría de Orçamento /CD e Prodases (exec 2009)
 sitio:(<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

ANEXO 3

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
01	Legislativo
02	Judiciário
03	Essencial à Justiça
04	Administração
05	Defesa Nacional
06	Segurança Pública
07	Relações Exteriores
08	Assistência Social
09	Previdência Social
10	Saúde
11	Trabalho
12	Educação
13	Cultura
14	Direitos da Cidadania
15	Urbanismo
16	Habitação
17	Saneamento
18	Gestão Ambiental
19	Ciência e Tecnologia
20	Agricultura
21	Organização Agrária
22	Indústria
23	Comércio e Serviços
24	Comunicações
25	Energia
26	Transporte
27	Desporto e Lazer
28	Encargos Especiais
99	Reserva de Contingência

Fuente: SIAFI/STN Elaboración: Consultoria de Orçamento /CD e PRODASEN (exercício 2009) sitio: (<http://www.camara.gov.br/Internet/orcamento/Principal/>).

ANEXO 4

Cuadro No.14 Clasificación por Naturaleza del Gasto Brasil 2001		
TIPO	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
Categories Económicas	03	Despesas Correntes
	04	Despesas de Capital
Grupos de Despesas	01	Pessoal e Encargos Sociais
	02	Juros e Encargos da Dívida Interna
	03	Juros e Encargos da Dívida Externa
	04	Outras Despesas Correntes
	05	Investimentos
	06	Inversões Financeiras
	07	Amortização da Dívida Interna
	08	Amortização da Dívida Externa
Modalidade de Aplicação	15	Transferências Intragovernamentais Entidades dos Orçamentos Fiscais /Seguridade Social
	20	Transferências à União
	30	Transferências aos Estados e ao Distrito Federal
	40	Transferências a Municípios
	50	Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos
	60	Transferências a Instituições Multigovernamentais
	71	Transferências ao Exterior - Governos
	72	Transferências ao Exterior – Organismos Internacionais
	73	Transferências ao Exterior - Fundos Internacionais.
	90	Aplicações Diretas
Elementos de Despesa	01	Aposentadorias e Reformas
	03	Pensões
	04	Contratação por Tempo Determinado
	05	Outros Benefícios Previdenciários
	06	Benefício Mensal ao Deficiente e ao Idoso
	07	Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência
	08	Outros Benefícios Assistentes
	09	Salário – Família
	10	Outros Benefícios de natureza Social
	11	Vencimentos de Vantagens Fixas – Pessoal Civil
	12	Vencimentos de Vantagens Fixas – Pessoal Militar
	13	Obrigações Patronais

	14	Diárias – Civil
	15	Diárias – Militar
	17	Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil
	18	Auxílio Financeiro aos Estudantes
	19	Auxílio Fardamento
	20	Auxílio Financeiro a Pesquisadores
	21	Juros sobre a Dívida por Contato
	22	Outros Encargos sobre a Dívida por Contato
	23	Juros, Deságios e Descontos da Dívida Mobiliária.
	24	Outros Encargos sobre a Dívida Mobiliária.
	25	Encargos sobre Operação de Crédito por Antecipação da Receita
	30	Material de Consumo
	32	Material de Distribuição Gratuita
	33	Passagens e Despesas com Locomoção
	35	Serviços de Consultoria
	36	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física
	37	Locomoção de Mão-de-Obra
	38	Arrendamento Mercantil
	39	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
	41	Contribuições
	42	Auxílios
	43	Subvenções Sociais
	44	Subvenções Econômicas
	45	Equalização de Preços e Taxas
	46	Auxílio – Alimentação
	47	Obrigações Tributárias e Contributivas
	48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
	49	Auxílio –Transportes
	51	Obras e Instalações
	52	Equipamentos e Material Permanente
	61	Aquisição de Imóveis
	62	Aquisição de Bens para Revenda
	63	Aquisição de Títulos de Crédito
	64	Aquisição de Títulos Repres. de Capital já Integralizado
	65	Constituição ou Aumento de Capital e Emendas
	66	Concessão de Empréstimos
	67	Depósitos Compulsórios
	71	Principal da Dívida Contratual Resgatado
	72	Principal da Dívida Mobiliária Resgatado
	73	Correção Monetária/Cambial Dívida Contratual Resgatada
	74	Correção Monetária/Cambial Dívida Monetária Resgatada
	75	Correção Monetária de Operação de

		Crédito por ARO
	76	Principal Corrigido da Dívida Mobiliária Refinanciada
	77	Principal Corrigido da Dívida Contratual Refinanciada
	81	Distribuição de Receitas
	91	Sentenças Judiciais
	92	Despesas de Exercícios Anteriores
	93	Indenizações e Restituições
	94	Indenizações Trabalhistas
	95	Indenizações pela Execução de Trabalhos de Campo
	99	Regime de Execução Especial

CASTRO, Róbison Gonçalves de e GOMES Luciano de Souza "AFO Administração Financeira e Orçamentária", 6ª. Edição, Editora Vescon, Brasília DF, Brasil, 2001