

**EL VOLUNTARIADO SOCIAL EN CHILE.
APUNTES PARA UN DIAGNOSTICO PRELIMINAR**

Marcela Jiménez de la Jara
Ministerio de Planificación
y Cooperación, MIDEPLAN
División Social
Depto. Coordinación Intersectorial
y Sociedad Civil
Fonos 56-2-6751534
56-2-6751529
Fax 56-2-6729027
E-mail: mjimenez@mideplan.cl

Santiago, Chile

Trabajo preparado para el curso “Cooperación Social y Voluntariado, el Voluntariado Social”, a celebrarse en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, entre el 22 y el 26 de febrero de 1999.

Curso organizado por el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales de Madrid, España

SUMARIO

	Página
i) INTRODUCCION	
I MARCO DE REFERENCIA GENERAL	3
1.1 La trilogía Estado, mercado y sociedad civil. Panorama internacional	3
1.2 Un nuevo paradigma de las políticas sociales	6
II LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO EN CHILE	12
2.1 Antecedentes históricos	12
2.2 Caracterización de estas entidades y cuantificación del universo	16
III EL VOLUNTARIADO SOCIAL EN CHILE. ¿UNA ASIGNATURA PENDIENTE?	18
3.1 En el marco de una filantropía transformadora.	18
3.2 Filantropía transformadora y voluntariado	25
3.3 La necesaria capacitación, la respuesta de VOLUNTAR	30
3.4 ¿Son los chilenos solidarios? A manera de conclusión. Algunas aproximaciones cualitativas	31
IV BIBLIOGRAFIA	33

I MARCO DE REFERENCIA GENERAL

1.1 La trilogía Estado, mercado y sociedad civil. Panorama internacional

Se postula que con la globalización, el desarrollo social se sustenta a nivel mundial, en la trilogía Estado (Primer Sector), Mercado (Segundo Sector) y Sociedad Civil (Tercer Sector).

Sin duda que lo más relevante para caracterizar internacionalmente el fenómeno del Tercer Sector en el mundo, o el de las iniciativas privadas con fines públicos, que es lo que ahora nos preocupa, es recurrir a la investigación conducida por Lester Salamon en el Instituto de Estudios de Políticas de la Universidad Johns Hopkins.

Al respecto, es especialmente útil para los efectos de este documento, el resumen introductorio de una de las últimas publicaciones que da cuenta de los avances de la investigación.

Estipulan los autores a manera de introducción:¹

"Realidades económicas y sociales cambiantes, junto al declinamiento de la confianza en los gobiernos, ha depositado recientemente, nuevas demandas en las miles de agencias de servicios sociales privados, hospitales, clínicas, escuelas, universidades, centros de cuidado diurno, organizaciones de desarrollo, grupos medioambientales, y otros, que comprenden el sector privado sin fines de lucro, o voluntario, a través del mundo. Sin embargo, poco se sabe, en términos empíricamente sólidos, acerca del foco o estructura de este sector, o acerca de sus habilidades para responder a estas nuevas demandas.

Para remediar esto, un equipo internacional de investigadores, auspiciados por el Instituto de Estudios de Políticas de la Universidad Johns Hopkins, en los EEUU, lanzó un gran proyecto para analizar el foco, estructura, financiamiento y rol del Sector Privado sin Fines de Lucro, en doce países: (los EEUU, el Reino Unido, Francia, Alemania, Italia, Hungría, Japón, Brasil, Gana, Egipto, Tailandia e India), usando un enfoque y marco de referencia común."²

¹Ver de Salamon y Anherier, "The Emerging Sector, an overview", el resumen de los principales hallazgos. (pp. Xiii-Xv). Traducción libre.

²Op. cit., pp. Xiii.

Continúan los autores advirtiendo, que se cuenta con referencias empíricas detalladas, sólo para los primeros siete países y que los principales hallazgos son los siguientes.

"Enfoque y Escala

1. *El sector sin fines de lucro, comprende una vasta colección de organizaciones, las que comparten cinco características comunes. Ellas están: a) formalmente constituidas; b) organizacionalmente separadas del gobierno; c) no persiguen el lucro; d) se autogobiernan; y, e) cuentan con voluntariado, en un grado significativo. Para los propósitos de este proyecto, se introdujeron dos limitaciones a las organizaciones; ellas deben ser: f) no religiosas y g) no políticas.*
2. *El sector sin fines de lucro, así definido, es una fuerza económica importante, ya que emplea a 11,8 millones de trabajadores, en los siete países en los cuales se completó la información empírica. Estos corresponden a cerca de 20 tipos de ocupaciones y a 8 servicios diferentes.*
3. *El empleo en el sector sin fines de lucro en estos países, excede los empleos combinados de las más grandes compañías privadas en cada uno de ellos (General Motors, Hitachi, Alcatel-Asthom, Daimler-Benz, Fiat, y Unilever), por un factor de 6 a 1.*
4. *Además de los 11,8 millones de empleados pagados, el sector sin fines de lucro hace uso de trabajo voluntario, el que equivale a otros 4,7 millones de trabajadores a tiempo completo.*
5. *Los 601,6 billones de dólares, (472,6 billones de ECU s) correspondientes a gastos de operación del sector en estos siete países, representan el equivalente al 5% del producto geográfico bruto de los países y 4 veces las ventas brutas de la General Motors, que es la empresa privada más grande del mundo.*
6. *El sector sin fines de lucro, no sólo es grande, sino que además está en un proceso de crecimiento. Así, en tres países cuyos datos históricos podrían ser comparables, Francia, Alemania y Estados Unidos, el sector no lucrativo corresponde al 13% de las nuevas ocupaciones netas agregadas, entre 1980 y 1990.*

Variaciones entre Países

7. *Los Estados Unidos, tienen el sector sin fines de lucro, más grande, tanto en términos absolutos como relativos, equivalente a 6,8% del total del empleo.*
8. *Tanto Francia como Alemania y el Reino Unido, son sólidamente comparables y poseen un sector de un tamaño bastante aceptable, a pesar de las significativas diferencias en tradiciones legales, estructuras de*

gobierno y niveles de confiabilidad de los gobiernos en bienestar social. En cada uno de estos países, el sector sin fines de lucro, alcanza al 3 ó 4 % de todas las ocupaciones y al 9 ó 10% de todos los empleos en el sector servicio.

9. *A través de una larga ausencia de cinco años, el sector sin fines de lucro en Hungría, ostenta alrededor de 20.000 organizaciones y alcanza al 3% de todas las ocupaciones de servicio.*
10. *Aunque el más pequeño en términos relativos, el sector sin fines de lucro japonés, es el segundo en tamaño en términos absolutos, y emplea más gente que sus contrapartes en Alemania, Francia y Reino Unido.*
11. *El número de organizaciones sin fines de lucro en Egipto, es superior a 20.000 y en Brasil, superior a 200.000. El sector sin fines de lucro tailandés, incluye sobre 15.000 organizaciones registradas e infinidad de asociaciones barriales y comunitarias no registradas.*

Composición

12. *Un promedio de tres cuartos de todos los gastos de las organizaciones, caen en las siguientes cuatro áreas: educación e investigación, salud, servicios sociales y cultura y recreación. Sin embargo, la proporción exacta en estos campos, difiere de país a país.*
13. *En Japón y en el Reino Unido, el campo dominante de las iniciativas privadas sin fines de lucro, es la educación. En Alemania y en Estados Unidos es la salud. En Francia e Italia son los servicios sociales. En Hungría es la cultura y la recreación. Y, en los países en vías de desarrollo, es el desarrollo propiamente tal, en sentido amplio.*

Particularmente y en lo que a Estados Unidos se refiere, anota otra fuente:

“El sector independiente con pocas excepciones, se expande más rápidamente que los otros de la economía. Desde hace cerca de dos décadas, este sector ha continuado creciendo, como una parte importante de la economía de servicios. En gran parte este crecimiento puede atribuirse a la legislación federal, que proporciona apoyo a entidades vinculadas a la salud, a subvenciones para proyectos de educación, a programas de apoyo en vivienda, a capacitación laboral, y a otros programas de bienestar social. Muchas organizaciones nuevas, fueron creadas para satisfacer necesidades humanas y para desempeñar metas específicas”³.

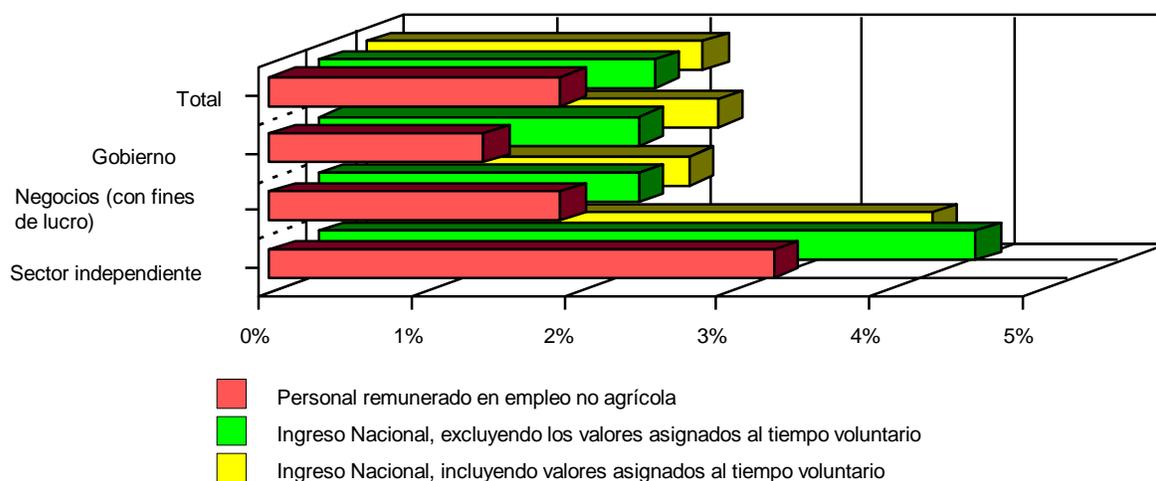
La referencia continúa:

³ Ver “The Independent Sector Almanac”, p. 2.

“Series de datos nacionales, revelan este crecimiento. Así, la tasa anual de cambio en el ingreso nacional, muestra que el aumento de todos los sectores de la economía, fue de un 2,2%, entre 1977 y 1994. Sin embargo, en el sector independiente, el crecimiento anual, incluyendo la valorización del tiempo de los voluntarios, fue de un 3,7%, comparado con el 2,1% del sector de negocios con fines de lucro y del 2,3% del gobierno”⁴.

FIGURA 1

TASAS ANUALES DE CAMBIO DEL INGRESO NACIONAL Y DEL EMPLEO POR SECTORES SELECCIONADOS DE LA ECONOMÍA: 1977-1994; EEUU



FUENTE: Nonprofit Almanac 1996-1997.

Sin duda que este gráfico es muy ilustrativo para los objetivos de esta ponencia, ya que es justamente el valor asignado al tiempo voluntario el que deja de manifiesto la importancia creciente del sector independiente en los EE.UU., a diferencia del Sector de Negocios (con fines de lucro) y del Gobierno.

1.2 Un nuevo paradigma en las políticas sociales. Bases sociológicas

⁴ Ibid, p. 2.

Nuevos paradigmas en las políticas sociales, atribuyen hoy en día a las organizaciones privadas sin fines de lucro en América Latina, un rol diferente. Así, contra un Estado omnipresente predominante en el pasado, se da paso a otros actores, en materia de desarrollo social.

Sin embargo, dada la heterogeneidad de la región latinoamericana, no es posible generalizar y entregar un panorama exhaustivo, sobre una temática tan compleja. De allí que, correspondería intentar elaborar tipologías de países o de subregiones, al interior de algún marco de referencia conceptual o metodológico ordenador. Esto permitiría tal vez, entregar un panorama descriptivo general, en relación a esta problemática.

De especial utilidad para esta tarea, son los antecedentes conceptuales proporcionados por el Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, Rolando Franco, quien en su ensayo "Los Paradigmas de la Política Social en América Latina"⁵, relaciona las variables "modelos de desarrollo" y "políticas sociales." Sus postulados, pueden resumirse como sigue:

1.2.1 Tras advertir que "los modelos constituyen simplificaciones estilizadas de los rasgos que caracterizaron a diversas etapas del desarrollo"⁶ agrega que "cada uno lleva implícita o explícita, una concepción de la cuestión social"⁷.

1.2.2 Variables de corte económico y sociológico orientan la descripción que el autor hace sobre los tres períodos o etapas especificadas, advirtiendo además que como es obvio, no se trata de evoluciones cronológicas lineales, sino que por el contrario tanto a nivel regional latinoamericano, como al interior de cada país en particular, se observa aquello de la "asincronía" del desarrollo, coexistiendo en forma superpuesta, rasgos de un período y de otro. Tras estas nuevas advertencias, el autor describe las tres etapas mencionadas, como sigue:

"Crecimiento hacia afuera". Durante este período, el motor del desarrollo económico es el mercado externo de bienes primarios. En materia de desarrollo social, el Estado no

⁵ Ver Revista de la CEPAL N° 58, Stgo., Chile, abril 1996.

⁶ Ibid, p. 10.

⁷ Ibid, p. 10.

asume un rol significativo, delimitándose simplemente al orden interior y a la defensa exterior, siendo sustituido en los inicios por iniciativas privadas de corte mutualista. Posteriormente, aflora la preocupación gubernamental por la educación básica, laica, liberal y centralizada, consecuente con el resurgir de los sectores medios.

"Sustitución de importaciones". A diferencia del período anterior, el motor económico, es el mercado interno de bienes manufacturados, surgiendo en lo social, un Estado "interventor y empresario". Este debía en materia de Políticas Sociales, proteger a los sectores medios, los que finalmente serían los potenciales consumidores de los productos manufacturados en la industria nacional.

"Posterior al ajuste". Este modelo, tuvo en consideración, los siguientes criterios económicos:

- logro de equilibrios macroeconómicos
- reducción de la tasa de inflación
- retiro del Estado en ciertas áreas y paso a privados
- aumento de importaciones
- elevación de competitividad
- modernización del aparato público.

Los resultados de estas medidas fueron positivos desde el punto de vista económico, aunque fueron acompañados de un alto costo en lo social.

1.2.3 Tras esta caracterización de las tres etapas descritas, el autor sostiene que "es posible distinguir dos paradigmas de políticas sociales, uno originado en la fase de sustitución de importaciones, todavía vigente y dominante y otro que se haya en ciernes, el emergente"⁸. Al respecto y a través de una serie de dimensiones, el autor analiza la cuestión social en ambos paradigmas, estipulando a manera de síntesis, lo siguiente:

En materia de **"institucionalidad"** se contraponen a) a la "responsabilidad estatal", la "pluralidad de sectores", dando paso a los privados con criterio comercial, como es el caso de las ISAPRES en salud y las AFP en asuntos previsionales, así como a las organizaciones de la Sociedad Civil o a lo que el autor llama, el mundo filantrópico o voluntario. Comenta además, sobre la gran importancia mundial de las ONG, en materia social destacando que

⁸ Ibid, p. 12.

en algunos países manejan más recursos que el propio Estado. b) Al "centralismo" de otrora, se contrapone la "descentralización", argumentándose como positivo en esta última tendencia, la generación de un mayor consenso derivado de la participación. Por otra parte, la descentralización, garantiza control de las burocracias, así como, cálculos más fáciles de los costos y beneficios de las acciones que se realizan. A las ventajas de este proceso, se estipulan también desventajas, siendo las más relevantes, aquellas relacionadas con los riesgos de diferencias entre localidades en materia de recursos.

Proceso de decisiones. A la "lógica burocrática" del paradigma dominante, se contrapone, la "lógica de proyectos". Así la concepción tradicional de que el Estado es el depositario de la verdad, es reemplazada por otra que se basa en el postulado de que "la capacidad de innovación se encuentra diseminada en la sociedad".

Financiamiento: a) "Fuentes de Recursos". A la concepción tradicional "estatista", que considera que las políticas sociales se financian con fondos públicos, se contrapone la del multifinanciamiento o el de la "cofinanciación". Así, en la medida que en lo social hay otros actores (Segundo y Tercer Sector), es también lícito esperar que estos generen recursos de distinto orden. Por otra parte, los beneficiarios o usuarios deben también cofinanciar, en la medida de sus posibilidades, ya que como lo plantea Franco, "lo que no cuesta no vale". El riesgo, sin embargo de esta concepción, es la marginación en lo social, de los que tienen menos. De acuerdo con, b) la "asignación de recursos", existen en este marco de referencia, las opciones polares de subsidio a la oferta o subsidio a la demanda; así en el paradigma emergente, el Estado subsidia al beneficiario, para que compre el bien que estime conveniente; esta fórmula requiere de la existencia de más de un oferente, estipulándose con esto una teórica libertad de opción, la que no siempre se materializa en la práctica, por falta de información.

Objetivo: Universalismo de la Oferta, versus Universalidad de la Satisfacción: a la oferta homogénea, abierta a todos, existente en el paradigma dominante, se contrapone, la universalidad de la satisfacción de las necesidades de las personas; esto se basa en el principio de equidad y de discriminación positiva, hacia quienes son socioeconómicamente, desiguales.

Criterio de prioridad en la expansión del sistema: En el paradigma dominante, la cobertura se expande desde arriba hacia abajo y según se disponga de recursos; en el paradigma emergente, se opta por favorecer a los más necesitados, para lo cual se precisa de la "focalización".

Población beneficiaria: Para el paradigma dominante, ésta fue aquella que logró ejercer presión sobre el Estado, la que no siempre era la que tenía más necesidades. El emergente, por el contrario, se concentra en los más necesitados, ya que es la única manera de conseguir la equidad.

Enfoque: Medios, versus fines. A juicio de Franco, el paradigma dominante se sitúa más bien en aumentar la cobertura general de los servicios y en la inversión en la infraestructura social, asignando recursos, según el presupuesto histórico. El emergente, por el contrario, valoriza fuertemente el problema del impacto de las políticas sociales, enfatizando por ende, todo aquello que guarde relación con las mediciones de costo impacto y situándose más bien en los logros que en los medios o instrumentos.

Indicador utilizado: Gasto público social, versus relación costo-impacto. La gran crítica a la utilización del gasto público como indicador de medición de mayor o menor progreso en lo social, existente en el paradigma tradicional, es que se tiende a valorar positivamente el costo de la burocracia pública y no el gasto social efectivo, que llega a los sectores más pobres de la población. De allí que, el paradigma emergente, "insiste en la necesidad de indicadores relacionados con cada programa específico"⁹. Por esta razón, opta por la utilización de la relación costo-impacto, a fin de discriminar realmente si se están optimizando los recursos.

La conclusión más significativa, acuñada por el autor, es que si bien es cierto se observa hoy en día una apreciación más peyorativa hacia el paradigma tradicional, eso no significa que debamos subestimar sus aciertos. De allí que, nos recomienda "una combinación de lo mejor de ambos paradigmas para un resultado más eficiente y eficaz"¹⁰.

⁹ Ibid, p. 20.

¹⁰ Ibid, p. 21.

Sin duda que como se especificara en las frases introductorias, es este un interesante y creativo esfuerzo de síntesis.

En lo que a las Iniciativas Privadas sin Fines de Lucro se refiere, surgen los siguientes alcances:

Rol de la Institución (antigüedad), en el período de "crecimiento hacia afuera", como sustituto del Estado, en algunas funciones sociales. Por otra parte, en un contexto de "pluralidad de subsectores" en lo social, enfatizado en el paradigma emergente, aflora la importancia creciente de las organizaciones de la Sociedad Civil o del Tercer Sector. En este prisma, se releva la capacidad de innovación para sobrevivir, requiriéndose de destrezas individuales e institucionales para acceder y licitar recursos, en concursos competitivos, nacionales e internacionales.

Finalmente, y a manera de síntesis, es interesante transcribir palabras textuales del autor, que ha iluminado esta reflexión:

“La política social tradicional consiste en los programas que realiza el Estado, el que financia, diseña, implementa, supervisa y, esporádicamente, evalúa. Vale decir, todas las funciones están unificadas en un mismo sujeto.

El paradigma emergente recoge los antecedentes que mostraban el agotamiento de esta concentración de responsabilidades en el aparato estatal y afirma que el Estado ya no hará las mismas cosas que en el pasado, ni de la misma manera. Será responsable parcialmente del financiamiento, en especial de los programas orientados a la población de menores recursos; ejercerá actividades de promoción; tendrá que asumir también funciones de ejecución de los programas, según algunos sólo de manera subsidiaria, en reemplazo (en “subsidio”) de otros actores sociales llamados en primer lugar a cumplir esas tareas”¹¹.

Citando a Bustelo (1989), Franco continúa su análisis:

“Las funciones de la política social pueden ser separadas y llevadas a cabo por otros subsectores: filantrópico o voluntario, comercial e informal”¹².

Finalmente, menciona a Anaya (1990), quien puntualiza:

¹¹ Franco, *ibid*, p. 12.

¹² Ver Bustelo, citado por Franco, *op.cit.*, p. 12.

“La presencia de estos subsectores es evidente. Incluso, en algunos países de la región, las organizaciones no gubernamentales (ONG) manejan más recursos que el propio sector social estatal”¹³.

II LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO EN CHILE

2.1 Antecedentes históricos

Algunos historiadores aseguran que los orígenes de las organizaciones privadas sin fines de lucro en América Latina se remontan a la época precolombina; así, en las “sociedades señoriales” de aztecas, mayas e incas ya existían formas de filantropía, pudiendo también detectarse en las sociedades precolombinas en nuestro territorio, las que podrían considerarse gérmenes filantrópicos. Es así como el investigador B. Muñoz¹⁴ hace alusión a diversas manifestaciones socioculturales de organizaciones solidarias y comunitarias que trascendían los meros intereses individuales, velando por aquellos, solidarios y comunitarios.

Al respecto, alude por ejemplo al “sistema de reciprocidad en San Pedro de Atacama”; refiriéndose particularmente al “ayllu”, dice el investigador:

“El hecho de realizar un estudio de comunidades indígenas agrupadas en torno al concepto “ayllu”, crea la necesidad de estudiar intrínsecamente tal comunidad y así poder conceptualizarla a través de su origen, función y realidad actual.

Es realmente difusa la estructura conocida como ayllu, existiendo variadas investigaciones al respecto, que a pesar de mostrar determinadas coherencias respecto a su conformación no han terminado de dilucidar el carácter de este tipo de agrupamiento”¹⁵.

Citando a Núñez, el autor continúa:

“... seguramente, los primeros agricultores de la costa y sierra peruana de hace unos 7.000 años, los que con su organización comunitaria, dieron origen al ayllu, agrupación andina y unidad básica de parientes (basada en los reales o imaginarios lazos sanguíneos) que trabajan un área de

¹³ En Anaya, citado por Franco, op.cit., p. 12.

¹⁴ Ver del autor, “Procesos de cambios sociales en el Area de San Pedro de Atacama”, Bonn, 1993.

¹⁵ Ver Muñoz, op.cit., p. 130.

terreno y forman una unidad económica y social, generalmente una aldea”¹⁶.

Otra ancestral organización comunitaria existente aún en los sectores rurales en nuestro país, son las “turnas” o “mingas”. Al respecto, dice el investigador citado:

“En las labores de agricultura, para realizar los trabajos de arar la tierra, sembrar, mantener los sembrados y cosechar se recurre a las “turnas” o “mingas”, que son los trabajos recíprocos al interior de la comunidad”¹⁷.

Por otra parte y hacia la época de la Colonia, y de acuerdo con lo estipulado por Rodríguez (1994), surgen las primeras manifestaciones de filantropía organizada en la región latinoamericana y en Chile¹⁸. Así y describiendo las “reducciones” de los jesuitas, en algunos países de la región, menciona basándose en Popescu (1967), la existencia de propiedades individuales y colectivas; estas últimas eran trabajadas por todos, buscándose a través de ellas el socorro a las viudas, huérfanos, enfermos y menesterosos¹⁹. A su juicio, la ayuda y el socorro organizado estructurado en las “reducciones”, son la primera expresión de filantropía existente en América Latina tras la llegada de los españoles.

Se refiere además Rodríguez, al trasplante desde la España peninsular hacia la colonia y posteriormente hacia las jóvenes repúblicas de las cofradías o hermandades; éstas eran asociaciones religiosas, las que si bien es cierto tenían por objetivo el perfeccionamiento de sus miembros y el ejercicio del culto, contemplaban además actividades de caridad²⁰.

Posteriormente y tras la gran crisis económica provocada por el capitalismo naciente, surgieron otras formas asociativas, con características peculiares; es al caso de las “sociedades de socorros mutuos”.

¹⁶ Ver Núñez (1981), citado por Muñoz, *ibid*, p. 130.

¹⁷ *Ibid*, p. 107.

¹⁸ Ver MIDEPLAN, Dto. Social N° 40, p. 20.

¹⁹ Rodríguez, 1994, p. 3.

²⁰ *Ibidem*, p. 3.

En lo que a Chile se refiere, el historiador Gonzalo Vial, entrega también interesantes antecedentes, refiriéndose al florecimiento de organizaciones privadas asistenciales, regidas y financiadas por las clases altas.

Dice al respecto el historiador:

“En las ciudades, la atención sanitaria y de salud casi desapareció cuando la “comuna autónoma” (1891) confió a las municipalidades la mayor parte de esas tareas, antes estatales, y su inspección. Sin embargo, paralelamente con semejantes funciones que los municipios no desempeñaban, actuó la Beneficencia Pública. La administraban juntas descentralizadas (una por cada cabecera provincial o departamental). Las Juntas -o sea la Beneficencia- dirigían los hospitales, lazaretos, orfanatos, hospicios de ancianos, “dispensarias de caridad” (especies de postas gratuitas para primeros auxilios), maternidades, etc. En Santiago y Concepción, además, los cementerios y manicomios. Hubo por fin una junta independiente para la vacuna antivariólica, con filiales en provincias.

La beneficencia pública funcionó con mucho mayor lucimiento que las municipalidades. Ella tenía una tradición de servicio, recursos propios, el apoyo humano y financiero prestado por la clase alta (el cual se manifestaba tanto en filántropos individuales como en asociaciones de respaldo), y la consagración absoluta de ciertos médicos y administradores capaces y desinteresados. Hubo, por ejemplo, dos Pedro Montt: el atareado y zarandeado político y estadista que alcanzaría la presidencia; y el activo, minucioso y eficaz regente de la Casa de Orates capitalina, que no dejaba día sin recorrerla; los dos Pedro Montt se juntaban en una sola persona y nadie atinaba a explicar, cómo éste tenía tiempo para todo”²¹.

Sin embargo, si bien es cierto, como ya se ha expresado, las Organizaciones Privadas sin Fines de Lucro existen en nuestro país desde la época de la Colonia, es en las últimas décadas, cuando florecen y se multiplican.

Haciendo una revisión histórica y de acuerdo con algunas fuentes, pueden visualizarse en Chile, dos tipos de organizaciones:

Las "antiguas" o "tradicionales".

Las "nuevas" o "recientes"

²¹ En Vial, 1981, p. 509.

Las "antiguas" o "tradicionales" son aquellas que forman parte de redes internacionales y cuya acción es generalmente de índole caritativa y asistencial. Nos referimos entre otras, como lo señalan algunas fuentes, a la Cruz Roja, a los Clubes de Rotarios y de Leones, al Ejército de Salvación, así como a otras entidades que han participado del esfuerzo histórico de la Iglesia Católica, por colaborar con el desarrollo social. Estas últimas incluyen organizaciones que tratan de satisfacer las necesidades básicas de los sectores más postergados en Chile; nos referimos al Instituto de Educación Rural, al Hogar de Cristo, a CARITAS Chile, etc.

Sin embargo, la Iglesia Católica, ha patrocinado también organizaciones nuevas las cuales han surgido más recientemente, detentando objetivos, áreas de acción y metodologías diversas.

De especial interés son, sin duda, los hallazgos de un estudio de caso realizado en la Universidad Católica con el patrocinio de la Vice Rectoría Académica, en 1984 y 1985. Tal vez lo más relevante, fue el haber dicotomizado la muestra en dos segmentos, de acuerdo con la variable "antigüedad institucional". Esto permitió descubrir interesantes tendencias, que autorizaron a caracterizar lo que se denominó organizaciones no gubernamentales "tradicionales" y "recientes". Fue así como, se detectó que las organizaciones antiguas podían asociarse con objetivos más "asistenciales" que "promocionales" y que eran las organizaciones nuevas, las que se comprometían con el desarrollo y la promoción, tendiendo a situarse en las celdillas que consignaban niveles altos de participación, de un índice elaborado para medir esta variable (ver Cuadros N° 1 y 2).

Cuadro N° 1

**ANTIGÜEDAD INSTITUCIONAL Y ORIENTACION DE LOS OBJETIVOS;
ONG, CHILE, 1985**

Antigüedad institucional	ORIENTACION DE OBJETIVOS		TOTAL
	Al servicio de la comunidad	Educación y promoción	
Antiguas (15 años o más)	6	5	11
Nuevas (menos de 15 años)	1	12	13

TOTAL	7	17	24
-------	---	----	----

FUENTE: Jiménez, Jiménez, Lado, 1989, p. 105.

Cuadro N° 2

**NIVELES DE PARTICIPACION Y ANTIGUEDAD DE LA INSTITUCION;
ONG, CHILE, 1985**

Participación	ANTIGUEDAD DE LA INSTITUCION		TOTAL
	Nuevas (menos de 15 años)	Antiguas (15 años o más)	
Baja	1	7	8
Alta	14	4	18
TOTAL	15	11	26

FUENTE: Ibid, p. 126.

En síntesis, es en la década del ochenta cuando las ONG florecen y se multiplican en Chile, convirtiéndose de acuerdo a algunos autores, en el nuevo escenario de las políticas sociales ya que proporcionaron respuestas alternativas y de bajo costo a la pobreza crítica²².

2.2 Caracterización de estas entidades y cuantificación del universo

Abundante literatura existente en nuestro país y en la región latinoamericana ha caracterizado a las organizaciones privadas sin fines de lucro²³.

Se transcriben a continuación algunos de los rasgos de estas entidades²⁴.

Autonomía y flexibilidad en la aplicación de los programas de acción. La débil burocracia interna de estos organismos, así como su desvinculación de la a veces engorrosa burocracia estatal, les permite aplicar con flexibilidad y dinamismo los programas de desarrollo.

²² Para un panorama sobre las nominadas ONG en Chile, ver además, Downs y Solimano (1988), Egaña y Ábalos (1989), Jiménez (1995a, 1995b, 1996a, 1996b y 1998), Jiménez, Jiménez y Lado (1989) y MIDEPLAN (1994 y 1995).

²³ Ya se hizo alusión en la sección anterior a algunas referencias, recomendándose además la publicación de UNICEF (1986), "Del macetero al potrero (o de lo micro a lo macro)".

²⁴ Ver Jiménez, Jiménez y Lado (1989), pp. 93 a 95.

Al respecto, Hillhorst alude a una evaluación de cooperativas rurales hecha en 1975, expresando que “la influencia fuerte y directa por parte del gobierno en el estímulo a la organización de grupos de autoayuda, ha tenido efectos negativos en el sentido que los sectores más pobres de la población rural son excluidos, sino necesariamente del grupo, sí de las posiciones de liderazgo”²⁵. A juicio del autor, esta conclusión se apoya en una observación de Gupta, quien señala que:

“La burocracia es altamente estructurada, monolítica y normada con reglas que especifican, virtualmente, en cada momento la función, el poder y las relaciones teniendo naturalmente poca flexibilidad para tratar con los problemas reales de la gente”.

Continúa Gupta expresando que “las ONG están libres de estas coerciones y se encuentran mejor equipadas para manejar situaciones de nivel “micro” que incorporan a grupos pequeños, en donde el contacto cara a cara y las relaciones humanas más estrechas, son vitales para el éxito del programa”²⁶.

Heterogeneidad de la orientación y opción ideológica de tales organismos y de los proyectos de acción que ponen en práctica.

Algo semejante plantea Redwood al referirse a las entidades no gubernamentales en el nordeste de Brasil, indicando que en la mayoría de las organizaciones privadas analizadas, “existe una posición política y/o ideológica bastante clara, siendo posible encontrar grupos que defienden los más diversos intereses y clases sociales”²⁷.

Utilización de metodologías de acción participativa, es una regularidad empírica detectada en algunos organismos privados de acción social en Chile.

La flexibilidad y desburocratización de las ONG así como la cercanía de los beneficiarios y de sus necesidades sentidas, permite incorporar al grupo objetivo a todo el proceso metodológico. La comunidad proyecta, ejecuta y evalúa, constituyéndose en actor y no en mero receptor de políticas verticales diseñadas desde arriba.

²⁵ Hillhorst (1983), p. 16.

²⁶ Gupta (1979), citado por Hillhorst, op.cit., p. 16.

²⁷ Ver Redwood (1983), p. 43.

¿Es posible cuantificarlas? Esta es sin duda, una tarea pendiente, cuestión no fácil debido al dinamismo de este universo; sin embargo el catastro realizado por el MIDEPLAN, el año 1991 pesquisó 397 organizaciones en la capital y en regiones y el elaborado en conjunto con el DESUC-PUCCH, 1994-1995, logró catastrar 278 organizaciones privadas cuyos objetivos se encontraban más cerca del polo de la Asistencia Social que de la Promoción o el Desarrollo. Estamos ciertos, sin embargo, que esto es sólo la punta del iceberg, en materia de cuantificación, ya que no refleja en ningún caso la realidad del universo global de organizaciones del Tercer Sector en nuestro país. Tal tarea pendiente constituye un desafío, el que está siendo asumido por el Departamento de Estudios Sociales de la División Social del MIDEPLAN; importante rol en la pesquisa del universo global de fundaciones y corporaciones en nuestro país le corresponderá al Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia.

III EL VOLUNTARIADO SOCIAL EN CHILE, ¿UNA ASIGNATURA PENDIENTE?

3.1 En el marco de una filantropía transformadora

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, define filantropía como “amor al género humano”²⁸ agregando que es el filántropo “el que se distingue por el amor a sus semejantes”²⁹. Por otra parte y con una intencionalidad operativa, un equipo de profesionales vinculados a actividades filantrópicas en México estipula que:

*“La idea fundamental del término proviene de conceptos que han venido evolucionando con la humanidad misma y que apuntan a una disposición o dedicación activa para promover la felicidad y el bienestar de los congéneres”*³⁰.

Especialmente relevante para esta reflexión es el sondeo de opinión llevado a cabo por la organización brasileña GIFE la que tras interrogar a representantes de 56 instituciones

²⁸ En Diccionario de la Lengua Española, p. 618.

²⁹ Ibidem, p. 618.

³⁰ Ver de Soberon y otros, “El Estado, la filantropía y el bienestar social”, p. 31.

vinculadas a ellos, concluyen que no hay un consenso respecto al significado del término, asociándole con trabajo voluntario y con Tercer Sector. Sin embargo, lo más significativo es que en la tradición brasileña se le asocia con prácticas caritativas y paternalistas³¹.

Más aún, un 50% de las organizaciones encuestadas era de opinión de modificar el término, buscando otro más acorde con la modernidad y la cultura de ese país³². Esto es coherente a lo planteado por Antezana (1994), quien estipula que al agotarse la confrontación Este-Oeste y abrirse nuevos mercados, América Latina pierde la importancia geopolítica y económica que tenía, por lo que la cooperación internacional se dirige justamente entre otros, a países de Europa del Este³³. Todo esto da pie a la necesaria búsqueda de recursos endógenos, poniendo en el tablero de la discusión la validez semántica del término filantropía.

Señala al respecto la autora:

*“Mientras en Estados Unidos este concepto pareciera que ha adquirido connotaciones casi técnicas, por lo menos en un sector, y se define como ‘las donaciones en dinero otorgados por fundaciones a organizaciones no lucrativas y otras’, en Latinoamérica no sucede lo mismo. La palabra ‘filantropía’ se ha creado anticuerpos importantes en nuestra región, al estar tradicionalmente asociada con caridad, con acciones elitistas de ricos dando a pobres y con paternalismo”*³⁴.

Esto no es contradictorio con la revisión teórica hecha por Marilyn Fischer (1995), quien analiza el criticismo a la filantropía proporcionado por John Stuart Mills y Jane Adams. Al respecto señala la investigadora, que si bien es cierto estos dos individuos aprecian el valor de la filantropía, están claramente concientes de la potencialidad de esta práctica, de perpetuar la injusticia. Mills argumenta que la injusticia en filantropía resulta, cuando es introducida desde otras áreas de la vida, como son las estructuras políticas y

³¹ Ver Revista Tercer Sector, diciembre 1994, B. Aires, Argentina, p. 39.

³² Ibidem, p. 39.

³³ Ver de Paula Antezana, “Algunos elementos para el debate sobre la filantropía en Latinoamérica”.

³⁴ Ibid, p. 13.

legales. Por otra parte Adams critica el principio de voluntarismo en sí mismo. Señala la investigadora que la crítica a la filantropía es de larga data. Así, menciona a Thoreau (1989), quien “ataca la hipocresía de los filántropos que socorren la miseria en la justa y suficiente medida para perpetuar el sistema que la produce”³⁵.

Continúa la autora reflexionando que a pesar de la benevolente buena intención de los trabajadores del desarrollo social, pueden sin darse cuenta “perpetuar la injusticia mientras hacen justicia”. Alude al respecto el esfuerzo de algunas mujeres de EEUU por establecer escuelas e institutos para mujeres negras, lo que sin duda es una ironía que perpetúa la segregación y el racismo.

Es también relevante, la categórica y descarnada alusión que la autora hace de Odenhal (1990)³⁶, un antropólogo de la cultura, quien argumenta y documenta que aproximadamente la mitad del dinero donado al sector filantrópico en EEUU proviene de personas muy ricas y que la mayoría de éste va justamente a instituciones educativas y culturales de elites. Así, continúa su argumentación, sosteniendo que el sector filantrópico funciona para mantener una clase de “elite” a través de una distribución no democrática del poder, sancionada y sustentada por políticas gubernamentales de exención de impuestos³⁷

Finalmente y tras una ardua discusión conceptual, intelectuales latinoamericanos adhieren a lo que ellos llaman una “filantropía transformadora”, definiéndola como:

“La canalización de recursos para el cambio social, o la promoción de mecanismos que fortalezcan la acción de las OSFL para lograr el desarrollo”³⁸.

Continúa la investigadora citada expresando que:

“La filantropía transformadora actúa en dos esferas que se separan únicamente para efectos teóricos: la primera tiene que ver con acciones a lo interno de las OSFL y que se podría resumir en un proceso de canalización de recursos y fortalecimiento de las organizaciones; la otra

³⁵ Citado por Fischer 1994, p. 281.

³⁶ Ibidem, p. 281.

³⁷ Ibidem, p. 282.

³⁸ Antezana, op.cit., p. 13.

tiene que ver con trascender el ámbito interno y proyectarse hacia la sociedad civil, impulsando el desarrollo a mediano o largo plazo (es decir, promover el cambio social)”³⁹.

El contenido transformador de la filantropía se logra a juicio de Antezana en la medida que las OSFL “trascienden con sus acciones el universo dentro del cual se desenvuelven, generando con sus proyectos de desarrollo un impacto en la sociedad civil”⁴⁰.

Al interior de esta perspectiva y conscientes de la “crisis” de sobrevivencia de las OSFL se visualizan mecanismos para buscar fondos los que hoy en día enfatizan la búsqueda de fuentes endógenas de financiamiento; al respecto, se mencionan entre otros la creación de fundaciones dotadas de patrimonio, aportes de empresas privadas lucrativas, renegociación de la deuda externa, venta de bienes y servicios, etc.⁴¹.

En síntesis y a pesar de las diferencias y desencuentros entre el segundo y el tercer sector, acaecidos en las últimas décadas, en algunos segmentos de la sociedad civil, hay una apertura de estos últimos hacia el mundo empresarial y de los negocios, visualizándosele como posible generador de recursos nacionales para los objetivos de desarrollo social de las OSFL.

Por otra parte, una mejor comprensión tanto del término filantropía como de los contenidos de su praxis, nos lo puede dar la perspectiva histórica; es lo que se intenta en las próximas páginas. Así, una publicación mexicana ya citada, afirma:

“La acción de proporcionar socorro o ayuda a los miembros necesitados de un grupo, existía como obligación natural en las sociedades primitivas y en general, se encuentra en todo grupo primario; la familia, el linaje, la casta, la tribu o el clan, constituían el sistema de donde provenía la seguridad social y económica de los individuos que pertenecían a ellas”

⁴².

Otro antecedente histórico que refuerza la hipótesis de la antigüedad de esta práctica, es la proporcionada por Loewenberg, quien remontándose a los tiempos bíblicos y

³⁹ Ibidem, p. 13.

⁴⁰ Ibidem, p. 13.

⁴¹ Antezana, op.cit., p. 14.

⁴² En Soberon, op.cit., p. 33.

talmúdicos señala que en la antigua Judea el soporte de los pobres, era responsabilidad de los individuos⁴³. Así, señala el autor, que la Biblia comandaba a cada hacendado judío a separar una pequeña parte de sus cosechas para los pobres. Este arreglo o acomodo reflejaba lo que era la vida, en una sociedad agrícola simple. Sin embargo, cuando las condiciones políticas, sociales y económicas cambiaron y la pobreza llegó a ser un creciente problema social, estos arreglos fueron insuficientes, surgiendo entonces, otras soluciones.

La autora revisa la evolución de estos nuevos programas, así como diversos e innovadores métodos de financiamiento desarrollados en el “segundo templo” y en los períodos talmúdicos. Así, señala el autor que la brecha entre ricos y pobres llegó a ser evidente en Judea hacia el siglo octavo antes de Cristo, a raíz de que los pequeños agricultores perdieran sus tierras ancestrales, por no ser capaces de pagar los intereses del dinero que habían pedido prestado⁴⁴.

El investigador asocia entonces el fenómeno de la pobreza con la urbanización y con otros cambios políticos y económicos, acaecidos antes del exilio babilónico, el año 566 antes de Cristo, por lo que como se señalaba, fue preciso diseñar modalidades más formalizadas de filantropía, más allá de la caridad individual. El autor señala entre otras, las siguientes⁴⁵:

- La habitación secreta. En el “Segundo Templo”, los individuos piadosos depositaban regalos para los pobres, en cierta pieza; más tarde, durante el día, los extremadamente pobres (o indigentes) iban a esa habitación y tomaban en secreto lo que necesitaban.
- Ayuda a los pobres de las sectas. En los últimos siglos del período del Segundo Templo, existían en Judea sectas judías, en sectores urbanos; estas comunidades tenían un fondo de caridad, al cual cada miembro tenía la obligación de aportar dos días de su salario al mes.

⁴³ Ver del autor, “Financing Philanthropic Institutions in Biblical and Talmudic Times”. En “Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly”, Vol. 24, N° 4 (las páginas siguientes constituyen traducción libre resumida de la autora de este documento).

⁴⁴ Ibid, p. 313.

⁴⁵ Ibid, pp. 314 y 315.

- Trabajos públicos. En los tiempos bíblicos ni los reyes ni los gobiernos tenían ninguna responsabilidad con el bienestar de los pobres. Sólo en el último siglo del período del Segundo Templo, se encuentran referencias ocasionales del involucramiento real en esto, así como en el auxilio público. Estas actividades se limitaban sin embargo, a períodos cortos y a situaciones de emergencia. Es el caso por ejemplo, de los tiempos de la gran hambruna en la cual el rey Herodes tomó medidas de ayuda, usando su fortuna personal para importar grano, distribuyéndolo a bajo precio a la población en general y preocupándose particularmente de los ancianos, enfermos y discapacitados, quienes no podían obtener esto por sí mismos.

El “TAMHUI” y el “KUPPAH”. Cuando las instituciones bíblicas tradicionales, basadas exclusivamente en responsabilidades individuales no fueron suficientes para satisfacer las necesidades del creciente número de pobres, surgieron dos instituciones relevantes:

- a) La primera fue la “cocina comunitaria” (olla común), conocida como el TAMHUI, la cual servía dos comidas diarias, a pobres no residentes, además de proporcionarles 500 gramos diarios de pan; esto, posteriormente, se complementó con raciones diarias de aceite y de legumbres.
- b) Una segunda institución asistencial comunitaria, fue el fondo de caridad o KUPPAH el cual proporcionaba subvenciones semanales para los pobres residentes.

Volviendo al contexto regional latinoamericano, se decodifica también, la antigüedad de esta práctica; es lo que señala Valdés quien reflexiona a través de los aportes de la organización CEMEFI:

“La idea fundamental que hay detrás del término filantropía proviene de conceptos que han venido evolucionando con la humanidad misma y que en última medida, buscan la manera de encauzar en forma eficaz y eficiente, recursos de la propia sociedad para atender y resolver sus necesidades, deseos y problemas. A lo largo de la historia y en diversas culturas, el concepto ha girado en torno a la asistencia a personas necesitadas, al mecenazgo, al asilo, a la solidaridad, a una moderna filantropía y ahora a la responsabilidad social, para afrontar y resolver problemas con base en programas fundados. De esta manera, se puede identificar a la filantropía como la manera en que la sociedad civil, a través de sus organizaciones, grupos e individuos, es capaz de reconocer la existencia de necesidades,

deseos y problemas, siendo competente e interesada en atenderlos y resolverlos, es decir de dotarse de los medios adecuados para encauzarlos eficaz y eficientemente”⁴⁶.

Finalmente, se concluye que lo que existiera desde los inicios de la humanidad en forma espontánea y natural, aunque atomizada y desorganizada, tiende a converger hacia una filantropía sistemática y organizada.

Al respecto y en lo que a América Latina se refiere, es interesante seleccionar algunas de las conclusiones del segundo encuentro iberoamericano sobre la materia, ya aludido; éstas son entre otras, las siguientes:

- La filantropía ha experimentado, en las últimas dos décadas, un auge sin precedente y conforma hoy en día un sector con una alta presencia en todos los países de la región. Este sector surge con la misión de contribuir al diseño, construcción y consolidación de estructuras y programas necesarios para proporcionar a personas y comunidades, un entorno que facilite la búsqueda de su propio desarrollo.
- Los impactos de la globalización en la región iberoamericana, afectan también al sector voluntario, planteando nuevas oportunidades para su crecimiento y desarrollo.
- Hay decisión para impulsar lo antes posible, procesos de profesionalización en las instituciones del sector, que se traduzcan en una mayor eficiencia y eficacia en su operación interna y en la prestación de sus servicios.
- Se demanda un amplio diálogo con instancias gubernamentales para estimular el crecimiento del sector, a fin de lograr los cambios legislativos necesarios para fomentar el desarrollo de las organizaciones e instituciones filantrópicas.
- Se hace necesario profundizar en la reflexión sobre el papel del Estado en las condiciones de globalización, que incorpore las iniciativas privadas en torno al desarrollo económico y social.
- Se hace necesario además, avanzar en el reconocimiento e impulso de una cultura filantrópica en Iberoamérica. Para ello, se deben fomentar actitudes en la educación,

⁴⁶ CEMEFI, citado por Valdés, op.cit., pp. 50 y 51.

en los medios de comunicación, en los programas sociales, en el quehacer de las empresas, y en las tareas de gobierno⁴⁷.

Finalmente y como sello a esta reflexión conceptual van las siguientes afirmaciones de la Corporación Participa:

*“Lo importante es aclarar que si bien el concepto es polisémico al no poseer una definición universalmente acogida, sus diferentes acepciones remiten a la acción solidaria de aportar con el ánimo de compartir y de hacer algo en beneficio de los demás. También resulta importante aclarar que la acción filantrópica no debe confundirse con la caridad, ni generar una relación de dependencia entre el que aporta y el que se beneficia y, menos aún, crear formas de paternalismo proclives a la imposición y el autoritarismo”*⁴⁸.

Más aún, basándose en una reciente investigación realizada en la Universidad de los Andes, en Bogotá, Colombia, la misma fuente afirma:

*“Una definición útil alude a este concepto como una acción social responsable y participativa donde quien entrega tanto como quien recibe, resumen el acto como recíproco y saben que ambas partes están en la posibilidad de aportar trabajo, conocimiento, dinero o cualquier otro recurso”*⁴⁹.

3.2 Filantropía transformadora y voluntariado

Refiriéndose a esta temática, una publicación norteamericana señalaba:

*“Hay cerca de 1.000.000 de organismos sin fines de lucro en EEUU y muchos más a nivel internacional. Siete millones de personas están empleadas en estas entidades en EEUU, mientras otras 5.000.000 son voluntarias en estas organizaciones”*⁵⁰.

Algo similar expresa Drucker, quien sobre este tema dice:

⁴⁷ En “Filantropía y sociedad”, op.cit. Presentación, pp. IV y V.

⁴⁸ Ver Universidad de los Andes y Participa (1998), p. 19.

⁴⁹ Ibid, p. 20.

⁵⁰ Ver Mandel Center for Nonprofit Organizations, no registra páginas.

“No mucha gente está al tanto de que el sector de organizaciones sin fines de lucro es, de lejos, el mayor empleador de los Estados Unidos. Uno de cada dos adultos (un total de ochenta millones de personas) trabaja como voluntario brindando en promedio cerca de cinco horas semanales a una o varias organizaciones sin fines de lucro. Esto es lo mismo que diez millones de empleos de tiempo completo. Si los voluntarios fueran pagados, sus sueldos, aún con un promedio mínimo, sumarían algo así como ciento cincuenta mil millones de dólares, lo que es igual al 5% del GNP (Producto Bruto Nacional). Por otra parte, el trabajo de voluntario está cambiando rápidamente. Con seguridad que lo que muchos de ellos hacen, requiere pocas habilidades especiales o ejercicio de las facultades discrecionales, por ejemplo recolectar dinero en el vecindario para el fondo de caridad para beneficio de la comunidad un sábado en la tarde por año, damas de compañía que salen a vender casa por casa bizcochos preparados por las girls scouts, llevar a gente anciana al médico. Pero cada vez más voluntarios están formando parte de un “staff sin paga”, haciéndose cargo de tareas profesionales, directivas y administrativas en esas organizaciones”⁵¹.

Continúa Drucker expresando:

“No existen estadísticas confiables del número total de gente que sirve como voluntaria en organizaciones no comerciales, pero es casi seguro que constituyen el mayor “empleo” del país. Sólo las diez mil mayores iglesias suman un total de dos millones de voluntarios activos; un millón y medio de adultos (sin contar los donantes de sangre) trabaja como voluntario para la Cruz Roja. El total en todas las instituciones norteamericanas es probable que exceda de treinta millones”⁵².

En cuanto a Chile, no es fácil cuantificar. Baste con recordar que ya en 1983, el Informe Social de ODEPLAN estimaba un total de 153.508 voluntarias de entidades diversas abocadas a tareas de asistencia social (ODEPLAN, 1984). Por otra parte, el primer catastro realizado en el MIDEPLAN en 1992 concluyó que:

⁵¹ Ver Drucker, p. 181.

⁵² Ibid, p. 181. Para mayores antecedentes sobre el tema en España ver también de varios autores, Voluntariado (1996).

“En el conjunto de las ONG existentes en el país trabajan 10.824 personas, que se pueden ordenar en: 5.228 profesionales; 1.840 técnicos; 1.096 monitores y animadores; 2.660 administrativos”⁵³.

Posteriormente y de acuerdo con la caracterización que se hiciera de 278 iniciativas privadas abocadas a la asistencia social, se consiguieron también, referentes más exhaustivos y desagregados. Dice al respecto el documento síntesis:

“En relación a las personas con que contaba la organización para realizar su labor se hicieron dos preguntas. Una primera, en la cual se pedía que señalara el número con que contaba la organización para realizar las actividades de asistencia o de beneficencia tanto en términos de las personas que trabajaban remunerada como voluntariamente. En una segunda pregunta se pedía información acerca del número de directivos, profesionales y técnicos, así como de administrativos que trabajaban remuneradamente en la organización”⁵⁴.

Al respecto expresan los autores de esta exploración:

“En relación a la primera pregunta se constató que en las 261 organizaciones que dieron esta información trabajaba en forma remunerada, un total de 11.107 personas, lo cual da un promedio de 42 personas por institución. Sin embargo, al analizar el número del personal remunerado con que cuentan las distintas organizaciones estudiadas, se constatan grandes diferencias entre ellas”⁵⁵.

Cuadro N° 3

Personal remunerado que tienen las organizaciones privadas de asistencia social

Personal remunerado	N	%
5 trabajadores o menos	86	33
Entre 6 y 20	94	
Entre 21 y 50	49	36
Entre 51 y 99	10	19
100 o más	22	4
		8
N	261	

⁵³ En MIDEPLAN, “Diagnóstico de las ONG ...”.

⁵⁴ MIDEPLAN, “Instituciones privadas de asistencia social”, p. 47.

⁵⁵ Ibid, p. 48.

N/C	17	
NT	278	100

FUENTE: MIDEPLAN, Depto. ONG-Gobierno, 1994.

Sobre las cifras incluidas en el cuadro recién transcrito, reflexionan los autores:

“Como se observa, un 33% de las organizaciones son pequeñas en términos del personal remunerado que tienen (5 trabajadores o menos). Por otra parte, hay un 8% que es grande, es decir, tiene 100 o más personas trabajando remuneradamente”⁵⁶.

Sobre el personal voluntario, dicen los investigadores, ilustrándolo con el siguiente cuadro:

“En cuanto al número de personas que trabajan voluntariamente, los datos indican que éstas son 11.864 personas, las cuales laboran en 169 organizaciones. El 65% de las organizaciones que dan asistencia y que informaron acerca del personal cuenta con personas que apoyan su labor en forma voluntaria y sin pago”⁵⁷.

Cuadro N° 4

Personal voluntario que trabaja en los organismos privados que dan asistencia social

Personal voluntario	N	%
5 personas o menos	64	38
Entre 6 y 20	57	34
Entre 21 y 50	23	13
51 personas o más	25	15
N	169	
N/C	19	
No/Co	90	
NT	278	100

FUENTE: MIDEPLAN, ibid.

Por otra parte y haciendo referencia al cuadro recién incluido, dicen los autores:

⁵⁶ Ibid, p. 48.

⁵⁷ Ibid, pp. 48 y 49.

“Si se toma el total de trabajadores, es decir personas que trabajan remunerada y voluntariamente, tenemos que en el total de organizaciones trabajan 22.971 personas de las cuales 11.864 son voluntarias (52%) y 11.107 son trabajadores remunerados (48%). Estas cifras ocultan un fenómeno de concentración del voluntariado en 4 organizaciones que, como se vio anteriormente, entre ellas solamente tienen 8.027 personas que trabajan voluntariamente”⁵⁸.

Finalmente, los autores llevan a cabo un minucioso análisis de directivos, profesionales y técnicos y administrativos que trabajan en las instituciones constatando una gran heterogeneidad y diversidad.

En síntesis, la relevancia mundial que asumen los organismos del tercer sector en el desarrollo social y cultural va acompañada de una creciente incorporación de personal remunerado y voluntario a estas entidades. Así lo reflejan las cifras presentadas en relación al caso de EEUU.

Guardando las proporciones, contextualizando a nuestro país y a partir de la información con la cual se cuenta hasta ahora, se concluye que el peso cuantitativo y cualitativo del recurso humano en el sector privado sin fines de lucro es aparentemente bajo. Esta afirmación no parece razonable si consideramos que la fuerza laboral ocupada chilena excede los 4.500.000. Sin embargo, si tomamos otras referencias vemos que su importancia, incluso en términos cuantitativos no es tan baja. Por ejemplo, el total de funcionarios de las 334 municipalidades del país es inferior a las 30.000 personas, son 750 los funcionarios asignados a las plantas de los Gobiernos Regionales, en tanto que la dotación de importantes ministerios es superada largamente por el conjunto de recursos humanos de estas instituciones. Por ejemplo, en los siguientes casos e incluyendo los servicios dependientes, el de Minería alcanza a 650 funcionarios, 2.200 el de Economía, 4.100 el de Agricultura, por citar algunos⁵⁹.

Finalmente, junto con expresar un reconocimiento a Carolina Stefoni (1995) quien a pesar de su juventud, fue pionera en la exploración del tema en nuestro país, es interesante

⁵⁸ Ibid, p. 49. Estos datos son del año 1994; para mayor actualización es útil el estudio del Instituto Libertad y Desarrollo sobre el aporte de los privados al desarrollo social (agosto 1997).

⁵⁹ Estos datos se recogieron en 1995, con ocasión de la publicación de ITESA, “Chile: ruta al tercer milenio”; ver artículo de Marcela Jiménez.

aludir a la diferenciación que la tesista establece entre voluntariado “tradicional” o asistencial y “moderno” o promocional. El primer tipo explica el voluntariado tradicionalmente femenino (damas de color, voluntarias de COANIL y de la Sociedad Proayuda al Niño Lisiado, etc.), mientras el segundo explica un voluntariado juvenil, universitario y profesional, los trabajos voluntarios universitarios, movimientos vinculados a la iglesia católica, etc.⁶⁰.

3.3 La necesaria capacitación; la respuesta de VOLUNTAR

El estamento de directivos, técnicos y administrativos, está interpelado por una constante modificación en sus pautas de trabajo y las destrezas que poseen, para así incorporar sus propias experiencias y asumir los cambios derivados de un contexto de modernización y de competitividad creciente. Asimismo dada la relevancia del personal voluntario, se exige una necesaria capacitación psico-social y técnica. La sola mística o espíritu de cooperación no bastan, hoy día se requiere el manejo de conocimientos, técnicas y otras condiciones que aseguren el cumplimiento final de los objetivos que se persiguen; es lo que pretende la organización VOLUNTAR, de reciente data y de excelente pronóstico en cuanto a resultados.

Podemos presumir entonces que cualitativamente el contingente de personas remuneradas y voluntarias que se incorpora al tercer sector será progresivo. Por otra parte, las reglas del juego de la competitividad y eficiencia trazadas por el mercado requerirán de experticias y destrezas que no siempre detentan quienes laboran en organizaciones privadas sin fines de lucro. Así, la racionalidad empresarial del “segundo sector” será preciso inyectarla en el tercero, sin perder de vista ni neutralizar el gran carisma, espíritu y motivación propia de las entidades de la sociedad civil.

⁶⁰ Cobra aquí especial validez, en lo que se refiere al voluntariado tradicional, los estudios de K. McCarthy (1994), quien relaciona en forma asertiva, filantropía (trabajo voluntario) y género. Al respecto Kathleen McCarthy resalta la importancia y el rol de la filantropía como una ruta común que permitió a la mujer salir de su hogar y obtener cierto poder público en distintos países. La filantropía permitió que la mujer construyera instituciones y obtuviera el poder necesario para cambiar la sociedad. Fue el camino que utilizó para trascender a una vida más allá de la esfera familiar.

3.4 ¿Son los chilenos solidarios? A manera de conclusión. Algunas aproximaciones cualitativas

Sin duda que el esfuerzo más ilustrativo al respecto para profundizar este interrogante fue el llevado a cabo por Cecilia Dockendorff, bajo el patrocinio de UNICEF, MIDEPLAN y FOSIS. Al respecto y con metodologías de corte cualitativo, la cientista social acuña conclusiones alentadoras, codificando además algunas recomendaciones, en torno a la necesaria “educación ciudadana para la solidaridad y la participación”.

Finalmente y en la línea más periodística, es interesante también transcribir los hallazgos de la reportera Mónica Infante, publicados en la revista ¿Qué pasa? en nuestro país, en mayo recién pasado.

“Los chilenos suelen ser solidarios cuando media una catástrofe o una campaña como la Teletón; pero en la práctica diaria están muy por detrás de otros países: sólo un 11% participa en beneficencia, versus un 50 % de los estadounidenses.

La última Teletón recaudó la no despreciable suma de \$ 6.000 millones, de los cuales sólo \$ 1.200 millones (20 %) provinieron de aportes de las empresas comprometidas. Este tipo de situaciones, sumado al ambiente altamente caritativo que se genera cuando el país es víctima de alguna catástrofe, como aluviones o terremotos, han forjado el mito de que los chilenos son un pueblo, ante todo, solidario. Tanto así, que en una encuesta efectuada por la agencia de publicidad BBDO este año, el 45% de los opinantes consideraba a la "solidaridad y humanitarismo" como el principal rasgo positivo de los chilenos. Cualidad que también puede apreciarse en las 700 llamadas que reciben diariamente los organizadores de la Guía para la Acción Solidaria, como la de un carnicero que ofrecía donar los riñones que le sobraban de la venta diaria a alguna institución de beneficencia. El asunto es que ni estos "gestos" individuales ni el mito de un país solidario parecen concordar cuando se analizan las cifras sobre participación solidaria a nivel nacional: sólo un 11% de los chilenos participa de alguna organización de beneficencia. Y de este porcentaje, sólo un cuarto dedica horas de trabajo con la institución que se comprometió. El 75 % restante está inscrito y dona dinero a través de descuentos en sus cuentas corrientes o cobranzas a domicilio”.

Continúa el artículo expresando:

“Para el presidente de la Fundación Simón de Cirene, Juan Francisco Lecaros, el problema con los chilenos radica en una ausencia de canales apropiados para concretar todo lo que se desea entregar. "El chileno es solidario, pero no sabe cómo ni dónde emplear o entregar su ayuda", dice. Uno de los pocos canales con los que cuenta la comunidad para contactarse con alguna institución de ayuda social es la Guía para la Acción Solidaria, la cual se creó en 1995 y en su última edición repartió 1.090.000 ejemplares en todas las comunas de Santiago. Entrega, además, un servicio de orientación telefónica a la gente que desee realizar cualquier beneficio social. En el mes de julio de este año, se recibió un total de 914 llamadas, de las cuales 570 (62 %) tuvieron un motivo solidario. Entre éstas, 402 (40,7 %) fueron para ofrecimientos de trabajo voluntario y 120 (13%) para ofertas de donaciones”.

Agrega finalmente la periodista:

“Según Eduardo Valenzuela, director del Instituto de Sociología de la Universidad Católica, también influye en los bajos índices de participación una eventual desconfianza de los chilenos a unirse con extraños para el cumplimiento de metas comunes. En el estudio efectuado por Desuc, el porcentaje de asociados que cree que se puede confiar en las personas no resultó ser significativamente mayor que el de aquellos que no pertenecen a ninguna asociación.

En este sentido, Benito Baranda, director social del Hogar de Cristo, pone énfasis en la importancia de que exista una educación social. "Para crear un hábito en la conciencia de las personas es necesario un trabajo a largo plazo, educando a los niños en el colegio y a los jóvenes en la universidad. Esa es la única forma de crear conciencia solidaria", señala.

A esto, se suma la falta de un organismo que se dedique a evaluar y controlar el dinero que se dona, el número de entidades comunitarias o sociales que hay en el país, o de personas que participan en alguna de éstas. El Estado, mediante el Ministerio de Justicia, controla las donaciones en dinero a las distintas fundaciones del país, pero esta información, por ley, no es pública.

El único estudio al respecto fue el efectuado por el Instituto Libertad y Desarrollo sobre el aporte de los privados en beneficios sociales. Este ascendía a US\$ 7.000 millones, sobre la base de datos obtenidos en 1994. En Estados Unidos, en cambio, se conoce el destino de cada centavo que se dona. En 1996, por ejemplo, el monto total de los aportes fue de US\$ 150.700 millones, de los cuales el 12,5 % fue a la educación, el 2,7 % para medio ambiente, el 46,1 % para iglesias, el 1,3 % para relaciones internacionales, el 5 % para beneficios públicos/sociales, el 7,2 % para arte y humanidades, el 8,1 % para servicios sociales, el 5,5 % para

fundaciones y el 9,2 % para salud. Según esta contabilidad, sólo US\$ 3,63 no fueron distribuidos.

En Chile, sólo se sabe que existen 27.000 instituciones sin fines de lucro y que 1.500 corresponden a ONG y corporaciones. Del resto se desconoce si son clubes sociales, deportivos o centros de madres, que funcionan activamente.

Para solucionar, en parte, los problemas que se presentan en los chilenos, el Hogar de Cristo, junto con las fundaciones América y Simón de Cirene, creó el centro VOLUNTAR, donde se realizará todo tipo de talleres para que los que sientan ganas de ayudar reciban herramientas apropiadas que les permitan efectuar un trabajo duradero y prolijo”.

En síntesis, no contamos en Chile como ocurre en EE.UU. y en otros países industrializados, con investigaciones exhaustivas que nos entreguen una visión sobre la realidad del voluntariado. De allí que, es tarea urgente estimular la realización de “macroestudios” a nivel nacional, constituyéndose en una opción posible y atractiva la investigación internacional que actualmente lleva a cabo el Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins.

Por otra parte, sondeos cualitativos, presentan visiones contradictorias en relación a la disposición psicológica de los chilenos hacia el trabajo voluntario denunciando sin embargo, la falta de instancias formales de capacitación en este ámbito así como, de canales masivos de articulación entre quienes donan su tiempo y quienes lo necesitan.

IV BIBLIOGRAFIA

Anaya, A. “El Gasto Social en Bolivia, La Paz.” United Nations Development Program UNDP. Santiago, Chile, 1990.

Antezana, Paula. “Algunos elementos para el debate sobre la filantropía en Latinoamérica”. En Conferencia sobre Filantropía Transformadora en Latinoamérica: Memorias. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. San José de Costa Rica, 1994, pp. 11-16.

Balian, Beatriz. “Voluntariado a favor de la infancia; un componente del tercer sector”. Boletín de Lecturas Sociales y Económicas. Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, año 5, N° 22, julio de 1998 (pp. 15-25).

Bustelo, E. “Política social en el contexto de crisis: ¿será que se puede?” en Economía de América Latina 18-19, México City, Centro de Investigaciones, CIDE, 1989.

Dockendorff, Cecilia. "Solidaridad: la construcción social de un anhelo". Stgo., Chile. UNICEF, MIDEPLA, FOSIS, 1993 (190 pp.).

Documentación Social. "Voluntariado". Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada N° 104, Madrid, España. Julio-septiembre 1996.

Downs, Charles y Solimano, Giorgio. "Alternative Social Policies from the Grassroots: Implications of Recent NGO Experience in Chile," en *Community Development Journal*, Vol. 23, N° 2, EE.UU. 1996.

Drucker, Peter F. (1992-1993). Administración y futuro; de los 90 en adelante. Editorial Sudamericana.

Egaña, Rodrigo y Abalos, J. (comp), "Una puerta que se abre. Los organismos no gubernamentales en la Cooperación al Desarrollo", Taller de Cooperación al Desarrollo, Santiago, Chile, 1989.

Fischer, Marilyn. "Philantropy and Injustice in Mills and Addams". En *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 24, N° 4, EEUU, invierno 1995, pp. 281-292.

Franco, Rolando. "Paradigmas de la política social en América Latina", *Revista de la CEPAL* N° 58, Santiago, Chile, abril 1996.

Hillhorst, J. "Organizaciones no gubernamentales y el desarrollo rural integrado". En *Revista EURE*, Vol. X, N° 29, CIDU-IPU, PUCCH, Stgo., Chile, diciembre 1983, pp. 9-22.

Independent Sector. "Nonprofit Almanac. Dimensions of the Independent Sector" 1996-1997. Jossey-Bass Publishers. San Francisco. 1996.

Jiménez, Marcela. "Fundaciones en Chile. Aproximación preliminar". Ponencia presentada en el Seminario sobre Fundaciones en América Latina. Montevideo, Uruguay, marzo 1995a.

Jiménez, Marcela. "Gobierno y Tercer Sector en Chile: hacia una relación sinérgica" Ponencia presentada en la conferencia organizada por ISTR (Johns Hopkins Institute for Policy Studies), México, julio 1996.

Jiménez, Marcela. "Organizaciones privadas sin fines de lucro: estrategias de sobrevivencia". Ponencia presentada en la conferencia internacional organizada por ISTR (Johns Hopkins Institute for Policy Studies), México, julio 1996.

Jiménez, Marcela. "La emergencia del tercer sector: organizaciones privadas sin fines de lucro". En ITESA, Chile, ruta al tercer milenio. Santiago, Chile, 1995b (pp. 227 a 259).

Jiménez, Marcela. «Hacia una política pública de robustecimiento de las organizaciones del tercer sector en Chile» (versión preliminar). MIDEPLAN – I.S.T.R., Río de Janeiro, Brasil, abril 1998.

Jiménez, M., Jiménez M. Lado W. “Desarrollo local, municipio y organismos no gubernamentales.” E.T.S. - P.U.C.Ch., Santiago, Chile, 1989.

Libertad y Desarrollo y CIEDESS. “El aporte privado al desarrollo social“. En Revista Libertad y Desarrollo N° 67, agosto 1997 (pp. 19 a 23).

Lowenberg, Frank M. “Financing Philanthropic Institutions in Biblical and Talmudic Times”. En Nonprofit. And Voluntary Sector Quarterly, Vol. 24, N° 4, op.cit., pp. 307-320.

McCarthy, Kathleen. “Women and philanthropy; three strategies in an historical perspective”. Center for the Study of Philanthropy. Working Papers. City University of New York. N. York, 1994.

Mandel Center for Nonprofit Organizations Overview. “Perspective Philosophy Programs and People”. Case Westernn Reserve University (folleto).

MIDEPLAN. “Diagnóstico de las ONG”. DIVISO, Depto. ONG-Gobierno. Documento interno, 1993.

MIDEPLAN. “Instituciones privadas de asistencia social”. División Social, Depto de enlace ONG-Gobierno. Serie Documentos Sociales. Santiago, Chile, 1994 (77 pp.).

MIDEPLAN, (Ministerio de Planificación), Resultados de la Encuesta CASEN, Santiago, Chile: mimeo 1995.

MIDEPLAN. “Montos traspasados; fondos públicos a ONG para programas sociales 1993”, Doctos. Sociales N° 36, Stgo., Chile, 1994.

MIDEPLAN. “Organizaciones privadas sin fines de lucro: síntesis teórico estratégica”. Documento de Trabajo N° 40, Stgo., Chile, 1995.

Muñoz, Bernardo. “Procesos de cambios sociales en el área de San Pedro de Atacama; pérdida y recuperación de la identidad étnica. Una contribución antropológica para el desarrollo”. Mundus Reihe Ethnologie; Band 66, Bonn, 1993.

Núñez, Patricio. “El camino del inca”. Revista Creces. Santiago de Chile. Vol. II, N° 10, 1981.

ODEPLAN. Informe Social 1984, República de Chile, Santiago, 1984.

¿Qué pasa? Santiago, Chile, 18 de septiembre de 1998.

Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española Espasa-Calpe S.A. Decimonovena edición, Madrid, 1970.

Revista Tercer Sector, diciembre 1994, Buenos Aires, Argentina.

Salamon, Lester M., America's Nonprofit Sector: A Primer, The Foundation Center, New York, NY: 1992.

Salamon Lester M. y Anheier, H. "The Emerging Sector; an Overview". The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project Studies J.H.U. Design Publications U.S.A., 1994.

Soberon, Guillermo, Valdés y Hernández. "El Estado, la filantropía y el bienestar social". En Filantropía y Sociedad. Cuadernos FUNSALUD N° 9, Fundación Mexicana para la Salud, Ciudad de México, 1994, pp. 21-44.

Stefoni, Carolina. "Tercer sector y voluntariado; un tema pendiente". Tesis de grado para optar al título profesional de socióloga. Instituto de Sociología, P.U.C.Ch., Stgo., Chile, 1995.

Universidad de los Andes (Colombia) y Corporación Participa (Chile). "En el marco de la responsabilidad social; un plan de recaudación de recursos para organizaciones sin fines de lucro". Manual Teórico-Práctico. Red Interamericana para la Democracia, Corporación Participa, Stgo., Chile, enero 1998 (86 pp., bibl.).

Valdés, Cuauhtémoc. "La filantropía y los modelos sociales del siglo XXI". En Cuaderno FUNSALUD N° 9, Ciudad de México, 1994, pp. 45-56.

Vial, Gonzalo. Historia de Chile (1881-1973). Editorial Santillana del Pacífico S.A., Santiago, Chile. Vol. I, 1981.