

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

ONG, estado y tercera edad

María Alejandra Mollá

Tutora: Verónica Filardo

2002

INDICE.

FUNDAMENTACIÓN Y PERTINENCIA:	1
ANTECEDENTES:	3
Evolución de las ONG Nacionales:.....	5
Infancia y Tercera Edad en el Uruguay – Características Demográficas y Socioeconómicas de Ambos Grupos Etáreos:.....	8
Infancia, Tercera Edad y ONG en Uruguay – Estudio Exploratorio:.....	14
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS:	25
OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN:	25
MARCO TEÓRICO:	27
Tercer Sector y ONG:.....	27
¿Qué es una ONG? :.....	29
ONG y Agentes de Financiamiento:.....	32
Características del Apoyo Financiero:.....	32
Relación Estado - ONG:.....	34
Características de la Relación Recursos Humanos - ONG:.....	36
Voluntariado:.....	37
Relación Mercado – ONG:.....	38
Formas de Cooperación Mercado - ONG:.....	39
Riesgos que Amenazan a las ONG:.....	39
CRITERIOS DE DISEÑO:	42
Estrategia de Investigación:.....	43
Técnicas:.....	44
Universo y Unidad de Análisis:.....	44
Selección de Contextos y Casos:.....	45
Decisiones de Muestreo:.....	45
Memorándum de Campo:.....	46
Cuadro de Casos:.....	48
ANÁLISIS:	49
Resultados de la Investigación:.....	51
Fuentes De Financiamiento Y Presupuesto:	51
Aportes de Organismos Estatales:.....	53
Recursos Financieros Propios:.....	56
Aportes de actores extranjeros:.....	57
Aportes de actores privados nacionales:.....	58
Recursos Humanos:	58
Personal Rentado:.....	59
Voluntariado:.....	61
Características de los Proyectos:.....	63
Elección del Tipo de Beneficiario:.....	65
Valoración Social de Ambos Grupos Etáreos:.....	66

Factores Estructurales:.....	68
Diagrama de Flujos:.....	72
CONCLUSIONES:	73
Dimensión Estructural:.....	73
Dimensión Valorativa:.....	74
BIBLIOGRAFIA:	77
ANEXO: Matriz de codificación:	80

FUNDAMENTACION Y PERTINENCIA:

El carácter innovador de este proyecto, que relaciona temáticas relevantes en sí como la tercera edad, las organizaciones no gubernamentales y el rol Estado en cuanto políticas sociales, asume aún mayor importancia dado el escaso desarrollo de la problemática de la tercera edad en Uruguay desde una perspectiva sociológica.

A esto debemos agregar la trascendencia de algunos otros temas que se abordan en la presente investigación y que contribuyen a que nuestro trabajo aporte a la acumulación de conocimiento en el campo de la Sociología. Dentro de éstas temáticas podemos destacar:

- ✓ La importancia que ha alcanzado el Tercer Sector en lo que respecta a políticas sociales en el contexto de un proceso de retracción del Estado de Bienestar a nivel nacional y mundial. Este proceso genera una nueva dimensión de lo público, lo público no estatal, donde las organizaciones del Tercer Sector han asumido un rol fundamental. Tanto el Estado como representantes de los partidos políticos nacionales de todos los sectores coinciden en la relevancia de la sociedad civil y en particular de las ONG en lo que respecta a la ejecución de políticas públicas y en el rol substancial que desempeñan en lo que refiere al logro de un desarrollo sustentable. En las dos últimas décadas, el Estado ha comenzado a transferir la ejecución de determinados aspectos de las políticas sociales públicas a las ONG mediante convenios o contratos de servicios. Ésta nueva modalidad pauta cambios significativos tanto en lo que refiere al rol tradicional del Estado Uruguayo como en el contexto y estructura de las ONG.
- ✓ La discusión y posterior definición del concepto ONG. Durante el proceso de investigación comprobamos que tanto a nivel teórico como empírico no existiría consenso respecto a los alcances del término. En la dimensión teórica encontramos una diversidad de definiciones para el concepto, que incluso en algunos casos son contradictorias. A nivel empírico, existen interpretaciones diversas, que se

- ✓ plasmaron en las respuestas de varios entrevistados: *“Depende de lo que entiendas por ONG”*.

- ✓ El escaso desarrollo de investigación social en el ámbito nacional sobre los adultos mayores y en particular sobre las organizaciones no gubernamentales que orientan sus acciones a satisfacer las demandas de éste grupo. Luego de una extensa revisión bibliográfica podemos afirmar que el presente proyecto es innovador en el ámbito académico nacional dado que no existen informes previos de investigación que analicen conjuntamente la temática ONG- tercera edad.

ANTECEDENTES:

De acuerdo con estudios precedentes (Villareal, N, Santandreu, A 1999) no existirían números confiables sobre las ONG que en la actualidad existen en Uruguay. En el año 1999 se estimaba que existían alrededor de 1000 organizaciones de este tipo.

La ausencia de datos precisos en cuanto al número de ONG que operan a nivel nacional puede explicarse por al menos tres factores:

* Muchas ONG se crean y desaparecen al poco tiempo o luego de un período de inactividad resurgen nuevamente; por tanto el universo de ONG nacionales es dinámico, se encuentra en un proceso de cambio constante. Es de destacar además la dinámica de la evolución de estas organizaciones en las últimas décadas, que acompaña los cambios en el contexto ya sea en cuanto al origen del financiamiento de sus proyectos, el surgimiento de nuevos grupos sociales con rasgos de vulnerabilidad o el cambio en los objetivos de acuerdo a la evolución a nivel político, social y cultural de nuestro país.

* La ausencia de una conceptualización clara y aceptada de lo que es una ONG dificulta los criterios de delimitación del universo, por lo que la calificación de una asociación o fundación como ONG tiende a resolverse por dos vías, que en ambos casos presentan componentes subjetivos: la autosuscripción de la organización, que se autorreconoce como una ONG, o la clasificación por parte de actores externos a la organización que reconocen en esa asociación elementos que consideran suficientes o relevantes, como para definirla como ONG. Esta situación también se constata en otros países de América Latina, como por ejemplo en Colombia, donde Marion Ritchey-Vance (1992) reconoce como restricción a la delimitación del universo de ONG de Colombia la ausencia de “consenso general sobre categorías y terminologías a aplicar”.

A su vez, el alto grado de heterogeneidad que presenta el conjunto de ONG nacionales, que también es detectado por trabajos previos realizados sobre la temática en Uruguay (Villareal y Santandreu, 1999; Filgueira 1993) contribuye a la falta de consenso en cuanto a los alcances del concepto.

Las diferencias entre las organizaciones de nuestro País que pueden clasificarse como ONG se dan respecto a una amplia gama de variables, que incluyen: desde el tipo de beneficiario de los proyectos, los objetivos, el presupuesto del que dispone la organización, el origen de los recursos financieros, la cantidad de funcionarios remunerados que trabajan para la misma, la capacidad de convocatoria de voluntarios, etc.

A lo precedentemente indicado debemos agregar que en nuestro País no existe una figura jurídica específica que regule la actividad de las ONG, sino que legalmente funcionan como Asociaciones Civiles o Fundaciones al igual que muchas otras organizaciones del País tales como Clubes de Fútbol, Institutos de Enseñanza, Sociedades de Asistencia Médica, Cajas de Auxilio, Instituciones Religiosas, Gremiales o Profesionales, Asociaciones de Fomento Rural, etc.

En 1998, la Dirección General de Registros del Ministerio de Educación y Cultura, Organismo a cargo de la regulación de las actividades de las Asociaciones Civiles y Fundaciones, efectuó el “Primer relevamiento nacional sobre Asociaciones Civiles y Fundaciones en el Uruguay”: De acuerdo a información proporcionada por jefes de la Dirección General de Registros, existen registradas en ésta 11.000 Asociaciones y Fundaciones, sin embargo respondieron al relevamiento solamente 3566 en dos llamados.

Debemos considerar también, que la Constitución de la República prevé un número significativo de exoneraciones tributarias a este tipo de Instituciones (Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Aportes Patronales al Banco de Previsión Social, Contribución Inmobiliaria, Impuesto a Primaria etc.) lo que podría explicar la existencia del alto porcentaje de Asociaciones y Fundaciones que rehusó contestar la declaración de actividades ante el MEC, pues en realidad no funcionan como una Asociación sin fines de lucro sino que únicamente hacen uso de los beneficios tributarios que corresponden a esa forma jurídica de asociación. Al respecto, encontramos coincidencias con el trabajo de Marion Ritchey-Vance (1992) quien destaca que “el número de fundaciones y corporaciones ha crecido desmesuradamente en años recientes, lo que por una parte refleja la efervescencia de la actividad de las ONG en Colombia y, por otra parte, es una respuesta a las ventajas impositivas que el código

tributario concedió por un tiempo a las entidades sin fines de lucro. En este heterogéneo conjunto se incluyen tanto a las principales ONG del país como las llamadas “fundaciones pirata” cuya finalidad es más fiscal y política que social” (p.31).

En base a la revisión de bibliografía (M. Ritchey-Vance 1992, A Jerez 1997) podemos establecer que la forma en que las ONG desarrollan sus proyectos es diferencial de acuerdo al país donde éstas operan. Las características socio – económicas, culturales e históricas de cada nación pautan diferentes necesidades y diversas respuestas por parte de la sociedad civil. Las fuentes de financiamiento de los proyectos de las ONG son un ejemplo claro en este sentido. En el caso de Uruguay, se constata una retracción del apoyo financiero externo a partir de la década del noventa, el cual comienza a volcarse hacia países con niveles de pobreza más elevados y con menores índices de desarrollo humano como es el caso de Colombia o países del continente africano donde gran parte de los recursos de las ONG provienen de Organizaciones Internacionales. En el caso de países con niveles de pobreza reducidos, la financiación de proyectos a través de donaciones privadas y de empresas es mucho mayor. A la vez que en las economías centrales, se destaca un desarrollo importante de las organizaciones que focalizan sus acciones en la protección del medio ambiente.

Evolución de las ONG nacionales:

Así como detectamos ciertas características singulares en el conjunto de ONG de un País de acuerdo al perfil socioeconómico del mismo, el surgimiento y desarrollo de las organizaciones no gubernamentales en una región o país está moldeado por las características de los procesos históricos que se dan en el mismo.

De acuerdo con la bibliografía consultada (Fernández Cesar, 1985) las ONG surgen en América Latina como asociaciones y organizaciones relacionadas a la Iglesia Católica, con un perfil marcadamente asistencial, para evolucionar luego sobre la década del cincuenta, a una vasta gama de organizaciones laicas centradas en la formulación y aplicación de una política social propia.

En el ámbito local diferentes autores reconocen una evolución similar para las ONG nacionales (Midaglia, Borsani, Filgueira, 1993 y Villareal -1999). En su génesis, estas

organizaciones se configuran como expresiones ciudadanas de grupos sociales, políticos y religiosos apoyados por profesionales de diferentes disciplinas con el objetivo de dar solución a problemáticas localizadas y que las instituciones tradicionales no han resuelto en forma satisfactoria.

Sobre la década de los sesenta, con el auge del discurso desarrollista, estas instituciones comenzaron a realizar acciones de promoción comunitaria; a partir de ese momento el universo de las ONG se vuelve más heterogéneo, incorporándose organizaciones que orientaban su accionar desde la base de los discursos de la izquierda radicalizada.

En la década de los setenta, estas organizaciones fueron de gran popularidad, dado que representaban una alternativa a las prácticas institucionales de universidades y partidos políticos que se veían profundamente limitadas por la acción de los gobiernos autoritarios. A partir de 1973, las ONG comienzan a estructurarse como un espacio independiente del Estado, apoyadas fundamentalmente por agentes de financiamiento internacionales. Sin embargo de acuerdo con Villareal (1999), la década de mayor desarrollo de las ONG fue la de los ochenta, el *boom* de las organizaciones no gubernamentales en esa década responde – de acuerdo con el autor - a tres factores:

- * Reconquista de la democracia.
- * Movilización de la sociedad ante la retracción del Estado frente a la problemática social.
- * Incluir nuevas temáticas que hasta el momento no eran reconocidas (género y medio ambiente por ejemplo).

En la década del 90, asistimos a modificaciones sustanciales en el contexto de las ONG, fundamentalmente en lo que respecta a la financiación de proyectos: por un lado tiene lugar una disminución significativa del apoyo financiero por parte de organizaciones internacionales, también en esa década comienza una etapa de desarrollo de convenios y programas entre organismos estatales uruguayos y ONG nacionales, para la asistencia de grupos sociales vulnerables, a la vez que comienzan a establecerse relaciones de cooperación con el empresariado.

Estos cambios llevan a que las ONG nacionales modifiquen sus roles, objetivos y su institucionalidad. En este proceso de cambio y debido a la necesidad de adaptarse al nuevo escenario, muchas organizaciones pierden la identidad ciudadana que caracterizó su surgimiento.

Infancia y tercera edad en el Uruguay: Características demográficas y socioeconómicas de ambos grupos etarios.

De acuerdo con la información estadística disponible, existen diferencias significativas en los perfiles demográficos y socioeconómicos de los grupos etareos de infancia y tercera edad.

Composición de la población uruguaya por grupo de edades:

En función de los datos reflejados por el último Censo de Población realizado en el Uruguay (1996), el porcentaje de habitantes de 60 años o más se ubica en el 17 % del total de la población, donde además los habitantes mayores de 65 años representan el 12.8%. De acuerdo con el informe del PNUD sobre desarrollo humano en el Uruguay (1999), el importante peso relativo que tiene la tercera edad en la pirámide poblacional del país tiene por lo menos dos implicaciones:

A.- Una alta tasa de dependencia que implica una importante carga para la población económicamente activa. Además, las características demográficas del Uruguay, similares a las de los países desarrollados, encuentran en nuestro País la circunstancia agravante de que el peso de la reproducción biológica de la sociedad recae en forma significativa sobre los hogares más pobres, mientras que en las economías centrales, la tasa de fecundidad de los diferentes sectores socioeconómicos tiende a igualarse.

Distribución de la población por edades en 1996.

Grupo de Edades	Sub total	Porcentaje
0 a 14 años	793.871	25%
15 a 59 años	1.820.958	58%
60 años y más	548.934	17%
TOTAL	3.163.763	100%

Fuente: INE. CPHV 1996

B.- Este envejecimiento poblacional trae aparejado que el desarrollo de políticas sociales para este extenso sector de población dependiente implique altos costos fiscales; en este punto debemos considerar además que en el año 1989 y por medio de un plebiscito, se aprobó una enmienda constitucional que estableció que las jubilaciones y pensiones pasarían a aumentarse en la misma proporción que el índice medio de salarios los que fueron indexados sobre la inflación en un contexto de inflación decreciente. Esto propició una mejora en los ingresos en términos reales de los beneficios de la población jubilada. (PNUD, Informe de Desarrollo Humano- Uruguay - 1999).

En cuanto a los menores de 15 años, éstos representan, el 25% del total de los habitantes de país (Censo 1996). Al respecto es significativo lo expresado por el informe de PNUD, en cuanto a la distribución etarea de la pobreza: que no se corresponde con la distribución proporcional de población en los diferentes tramos de edades sino que existe una sobrerrepresentación de los menores de 15 años dentro del total de la población uruguaya considerada como pobre, mientras que por el contrario, los adultos mayores están subrepresentados en esa categoría. “La distribución etarea de la pobreza no responde a las proporciones de población en las diferentes edades. Ciertos grupos de edades se encuentran sobrerrepresentados en tanto otros se encuentran subrepresentados (Informe PNUD 1999, p. 58).

Características socioeconómicas de la población uruguaya según tramos etarios:

En el cuadro siguiente, se reflejan las características socioeconómicas de los diferentes grupos etáricos de nuestro país desagregadas por tipos de pobreza mediante la combinación de Necesidades Básicas Insatisfechas y Línea de Pobreza.

Porcentaje de personas según tipo de pobreza por grupos de edades y área geográfica Año 1996.

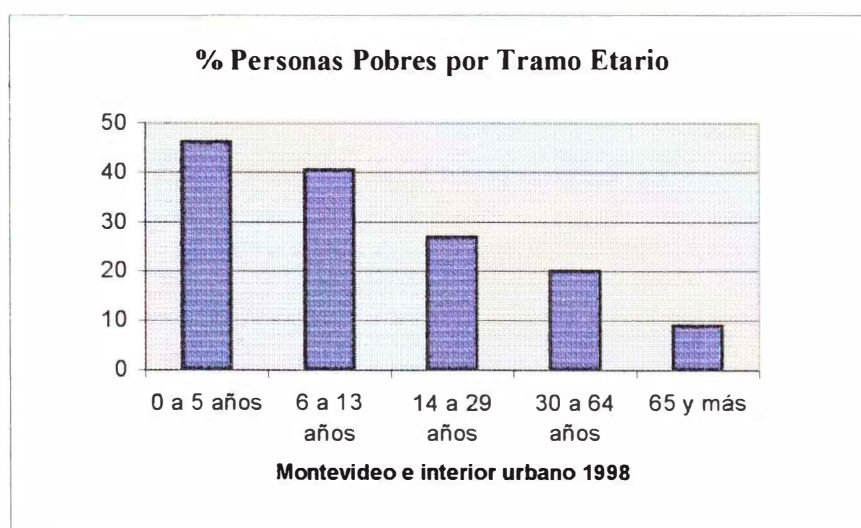
Tipo de Pobreza	0 años a 14 años		15 años a 59 años.		60 años y más		TO TAL	
	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior
Integrados*	56,7	52,9	87,5	68,2	67,1	81	64,8	67,3
Recientes	27,5	21,4	24,1	19,3	29,8	13,7	26	18,6
Crónicos	18,1	18,4	6,7	8,2	2,3	2,4	7,6	9,4
Inerciales	2,6	7,3	1,7	4,3	0,8	2,8	1,7	4,7
% Total Pobreza	46,2	47,1	32,5	31,8	32,9	18,9	35,3	32,7

* integrados= fuera situación de pobreza

Fuente: Infancia y seguridad social. FESUR – PIT – CNT .1999.

De acuerdo al cuadro anterior podemos ver que el grupo etáreo con más integrantes afectados por las situaciones de pobreza son los menores de 14 años, a la vez que es también el grupo con más representación en la categoría “pobreza crónica” que implica ingresos menores a la línea de pobreza y además Necesidades Básicas Insatisfechas, mientras que los mayores de 60 años son el grupo etáreo con menor porcentaje de integrantes en esa categoría, aunque estos presentan porcentajes comparativamente altos para los habitantes de Montevideo en la categoría “pobreza reciente” que implica necesidades básicas satisfechas pero insuficiencia de ingresos.

Desagregada la información sobre situaciones de pobreza en menores de 14 años, vemos que ésta toma valores aún más críticos para la población comprendida entre los 0 y 5 años; En 1998, casi la mitad de estos niños vivía en hogares pobres, mientras que el porcentaje de personas de 65 años y más consideradas pobres es inferior al 10%.



Fuente: Informe elaborado por Comisión especial P. Legislativo. “ Diagnósticos sobre Pobreza” junio 2000 – Poder Legislativo.

En referencia a la evolución de las Necesidades Básicas Insatisfechas de la población Uruguaya en el período 1984 – 1995, podemos decir que el indicador ha evolucionado favorablemente para todos los grupos etáreos, sin embargo, si comparamos la

disminución de las NBI para los menores de 15 años y los mayores de 60, vemos que la disminución porcentual de individuos con NBI ha sido mayor para este último grupo:

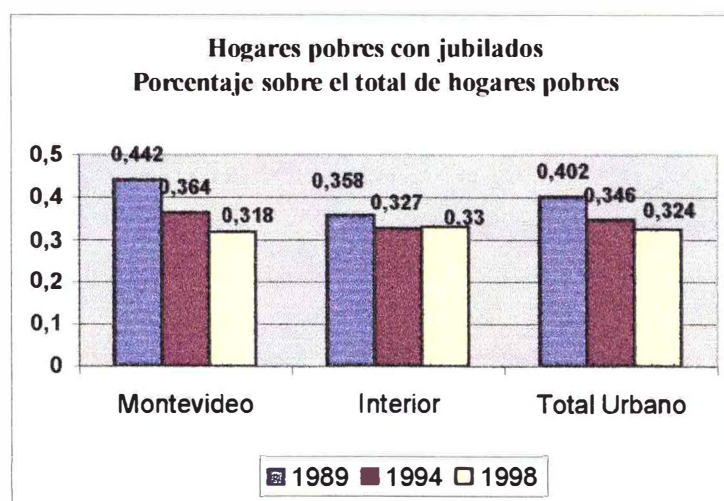
Porcentaje de personas con NBI por grupos de edades y área geográfica
Encuesta continua de hogares años 1984, 1989, 1994, y 1995.

Enc. continua de Hogares	0 años a 14 años		15 años a 59 años.		60 años y más		TO TAL	
	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior	Montevideo	Interior
1984	26,7	42,1	13	26,2	5	15,1	14,7	28,9
1989	22,7	35,8	11,2	20,1	4,4	11,1	12,5	22,8
1994	17,3	27,6	8,5	15,6	3,1	9,4	9,1	17,3
1995	18	23,6	8,2	12,3	3	5,2	9,1	13,6

Fuente: Informe Cepal – PNUD – “Pobreza, Marginalidad e Integración Social” Cap VIII.

Entre 1984 y 1995 se redujo el número de personas mayores de 60 años con NBI en un 40 % para Montevideo y un 66% para el interior, mientras que para los menores de 15 años se redujo en un 31.8 % (Montevideo) y un 43% en el interior. Debemos tener en cuenta además que las mayores tasas de natalidad en nuestro país se concentran en los grupos de ciudadanos más pobres, lo que tendería a reproducir en el futuro la situación de pobreza infantil.

En el gráfico siguiente podemos observar la incidencia de la presencia de jubilados en los hogares pobres. En el período 1989 – 1998 los hogares pobres con jubilados tienden a disminuir respecto al total de hogares en situación de pobreza.



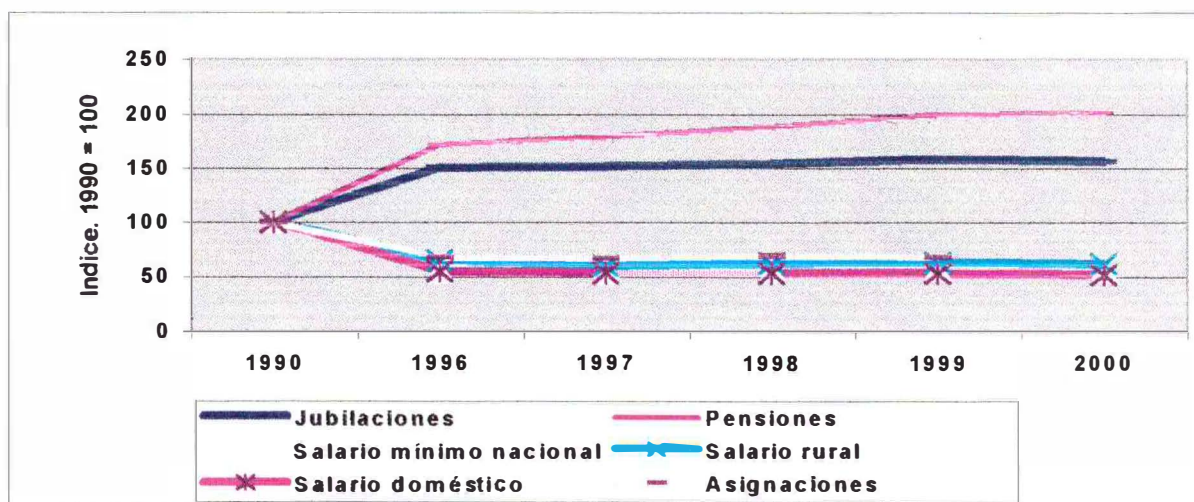
Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano/Uruguay 2001 - PNUD

Si bien la tercera edad es el grupo etáreo menos afectado por situaciones de pobreza, ésta mejora en los ingresos se traslada también a los núcleos familiares con presencia de jubilados.

La reforma de 1989 permitió un incremento de las jubilaciones y pensiones que alejó a los beneficiarios de los deciles de ingresos más bajos, encontrándose este grupo en mejores condiciones incluso que la población comprendida entre 15 – 59 años (activa). El gráfico siguiente muestra la evolución de los ingresos reales por concepto de jubilaciones, pensiones, asignaciones, salario rural, salario doméstico y asignaciones familiares, como se puede ver, la evolución real de los ingresos por estos conceptos ha favorecido en forma diferencial a los beneficiarios de jubilaciones y pensiones.

Evolución de Ingresos Reales Seleccionados

Indice oct. 1989/ enero 1990=100



Fuente: Informe elaborado por Comisión especial P. Legislativo. “ Diagnósticos sobre Pobreza” junio 2000 – Poder Legislativo.

La posición socioeconómica comparativamente mejor de la tercera edad respecto a los demás grupos etáreos y en particular respecto a la infancia es un factor de gran relevancia dentro de la dimensión estructural de nuestro proyecto, dado que establece en

primera instancia las características de la población dependiente en el Uruguay, la cual tiende a conformarse por un número creciente de adultos mayores y un número decreciente de menores pero con un porcentaje en aumento de sus integrantes afectados por situaciones de pobreza, fundamentalmente en los primeros años de vida.

INFANCIA, TERCERA EDAD Y ONG EN EL URUGUAY **Estudio Exploratorio.**

Como antecedente del presente proyecto de investigación se efectuó un análisis exploratorio, de tipo cuantitativo sobre ONG nacionales que trabajan con infancia, tercera edad y ambos grupos conjuntamente.

El estudio se realizó en base a un relevamiento sobre las ONG nacionales elaborado por el Instituto de Comunicación y Difusión (ICD) en el año 1999. En esa instancia, ICD encuestó a 261 ONG nacionales que realizaban proyectos en áreas diversas: protección ambiental, discapacidad, infancia, tercera edad, problemática de la mujer, adicciones, etc.

Sobre el trabajo de ICD, desarrollamos un estudio exploratorio acotado a las ONG que trabajan con la problemática de infancia, tercera edad y agregamos un *grupo testigo* integrado por organizaciones que desarrollan programas tanto para infancia como para tercera edad. De esta forma se construyó una tipología con tres tipos de organizaciones:

- Grupo 1: Organizaciones que trabajan con infancia: (78 casos)
- Grupo 2: Organizaciones que trabajan con tercera edad: (9 casos)
- Grupo 3: Organizaciones que trabajan con infancia y tercera edad (13 casos)

Entonces, de los 261 casos relevados por ICD, tomamos solamente a los casos que desarrollan proyectos para infancia y/o tercera edad (100 en total).¹

Los criterios para la inclusión o exclusión de cada uno de los 261 casos en los grupos establecidos se basaron en el análisis de los proyectos y programas que las organizaciones desarrollan, conjuntamente con los beneficiarios de sus propuestas de

1. Se excluyó a las ONG cuyos proyectos se centraban en temáticas no significativas para nuestra investigación (medio ambiente, discapacidad, adicciones, etc.).

trabajo, dejando de lado variables tales como “Objetivos” “Líneas de Trabajo” y “Áreas temáticas” pues a nivel de toda la base de datos se constata una no-correspondencia entre éstas respecto de los beneficiarios, los proyectos y programas en marcha.

A los efectos del análisis, se seleccionaron únicamente las variables que de acuerdo a la revisión bibliográfica se consideró podían aportar información relevante de acuerdo a los objetivos de nuestro proyecto:

Se trabajó entonces fundamentalmente sobre cuatro variables.

- Presupuesto anual
- Fuente de financiación de proyectos.
- Recursos humanos rentados
- Recursos humanos voluntarios

Sobre la base de los resultados de esta investigación exploratoria que se integra a nuestros antecedentes y los conceptos que integran el marco teórico de nuestro proyecto de investigación, se diseñará el cuestionario de entrevista que se aplicará a las ONG en la etapa de trabajo de campo.

Se exponen a continuación los principales resultados del estudio exploratorio efectuado:

Consideraciones Generales.

A lo largo de toda la muestra se puede ver una marcada heterogeneidad entre los casos. Esto es congruente con lo expresado por la bibliografía sobre el tema, dado que esta característica de las ONG uruguayas fue señalada por Borsani H., Midaglia C. y Filgueira C. en su proyecto de investigación “Situación operacional e Institucional de las Políticas Sociales en Uruguay”, donde respecto del sector privado (ONG), los

autores señalan: “*El sector privado presenta una gran variedad de instituciones*” (...) “*Este universo de organizaciones es profundamente heterogéneo, ya sea por la envergadura de los programas que llevan a cabo, la capacidad técnica instalada o la continuidad de sus acciones*”. (Borsani, Midaglia y Filgueira; 1993).

Es también relevante la elevada ocurrencia de *missing values* (“no contesta”) respecto a determinadas variables - presupuesto y fuentes de financiamiento por ejemplo- que se constata tanto para los casos que incluimos en la muestra como para el resto.

Presupuesto Anual y Recursos Humanos Rentados:

En el análisis estadístico, la variable presupuesto (considerada como presupuesto anual en dólares de cada organización) manifestó una marcada presencia de *missing values* que totalizan el 40% del total de los casos.

Es de destacar también respecto de la variable presupuesto, una dispersión significativa de los valores en relación a la media estadística. Lo anterior también se hace visible si tomamos en cuenta los valores mínimos y máximos que la variable toma en cada grupo. No obstante, es de señalar que los valores mínimos de presupuesto son similares para los tres grupos a diferencia de los máximos. Una comparación entre grupos arroja cifras extremadamente dispares, donde los valores más altos para la variable presupuesto tienden a concentrarse en gran medida en las organizaciones del grupo 1.

Si bien las dificultades que presenta la variable presupuesto como consecuencia del elevado porcentaje de *missing values* que nos impide efectuar afirmaciones estadísticamente válidas, podemos acceder a parte de la información sobre la variable por intermedio de otra: *Recursos humanos rentados*, dado que ambas variables correlacionan fuertemente, validando el siguiente enunciado: “ A mayor presupuesto, mayor tiende a ser el número de funcionarios rentados”.

Correlación entre RRHH rentados permanentes y presupuesto.

Correlations

		presupuesto anual en dolares	personal rentado
presupuesto anual en dolares	Pearson Correlation	1,000	,733**
	Sig. (2-tailed)	,	,000
	N	60	60
personal rentado	Pearson Correlation	,733**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,000	,
	N	60	60

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración Propia.

Los datos disponibles para la variable presupuesto son consistentes con la correlación estadística; Las ONG que disponen de más presupuesto son las que trabajan con la problemática de infancia, seguidas por las que desarrollan proyectos para infancia y tercera edad, mientras que las organizaciones que trabajan sólo con tercera edad son las que disponen de menos presupuesto de los tres grupos, con una media muy inferior a la de las organizaciones del grupo 1, situación que además se refleja en la media de funcionarios rentados de cada uno de los grupos.

La correlación anterior se verifica también en la ausencia de personal remunerado en las ONG, dicho de otra forma a menor presupuesto es estadísticamente más probable que la organización no contrate funcionarios.

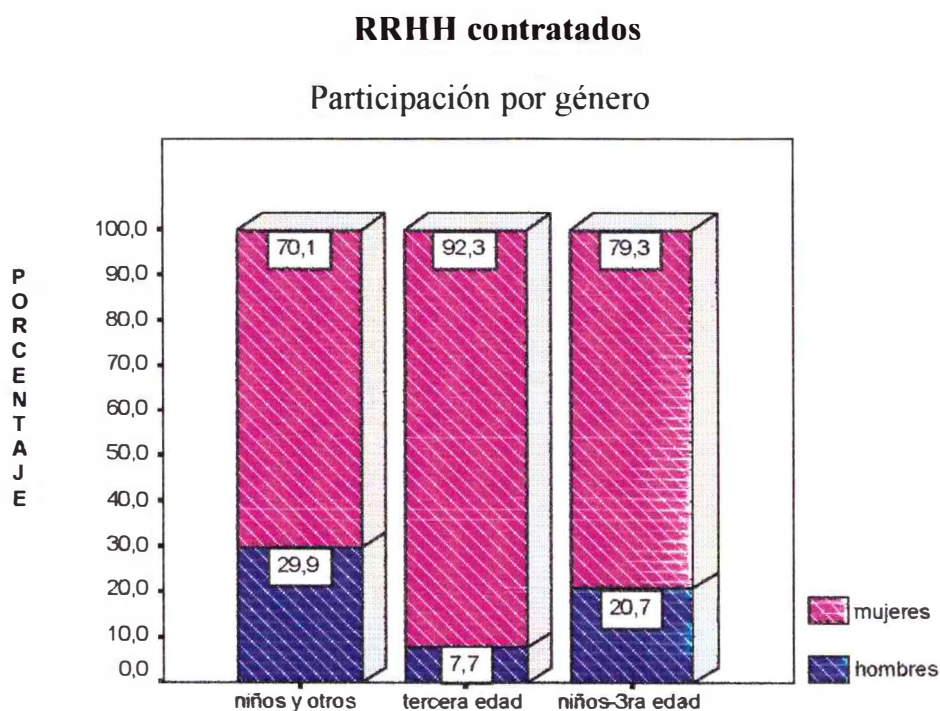
Porcentaje de no-contratación de personal

	Total de instituciones	Instituciones que no contratan personal	Porcentaje
Grupo 1	78*	10	13,9%*
Grupo 2	9	7	77,80%
Grupo 3	13	4	30,80%

* Nota: 6 instituciones del grupo 1 no contestan

De una apertura de los datos de contratación de personal de acuerdo al género de los trabajadores, vemos que ésta es más elevada para las mujeres que para los hombres; del total de los funcionarios rentados del grupo 1 un 70% corresponde a mujeres, para el grupo 2 el porcentaje es aún mayor alcanzando el 92.3%, mientras que en el grupo 3 las mujeres representan un 79.3% del total de los recursos humanos rentados permanentemente.

Si bien existen trabajos teóricos previos sobre la feminización de los trabajadores voluntarios de las ONG (Sapriza y Arguñin, 1997), en base a nuestro análisis podemos afirmar que existe una alta feminización también respecto a los recursos humanos contratados y que la misma es aún mayor en el caso de las organizaciones que trabajan con la tercera edad.



La incidencia del presupuesto en los tres tipos de organizaciones se verifica también en cuanto al “Institutional building” o estructura de las organizaciones. De acuerdo al análisis de la variable “número total de sedes de cada institución” podemos establecer

que mientras las organizaciones que desarrollan programas para infancia o infancia y tercera edad en forma conjunta presentan una media cercana a dos sedes por institución, en el caso de aquellas que desarrollan proyectos para la tercera edad se verifica una media de una sede por institución: Si cotejamos el número de organizaciones de este grupo (9) con el número total de sedes del grupo (10) vemos que solo una organización tiene sede secundaria, lo cual difiere significativamente de lo observado para el grupo 1, donde para un total de 78 organizaciones se constata la existencia de 136 sedes. En el caso del grupo 3, vemos un comportamiento similar, dado que para un total de 13 organizaciones se constata la existencia de 26 sedes.

Otra similitud entre el grupo 1 y 3 se manifiesta en relación a la actividad de las organizaciones del grupo en el interior del país, un 69.2% no tiene actividad en el interior y solo un 15.4 % del total de organizaciones de éstos dos grupos tiene su sede central fuera de Montevideo, mientras que el número de organizaciones del grupo 2 que tienen su sede central en el interior del País es de 3 (33.3%).

Fuentes de Financiamiento de los Proyectos:

Se analizó también la variable “fuentes de financiamiento”, la cual recoge la información disponible sobre el origen de los recursos financieros de cada organización. Si bien ésta presenta ciertas limitaciones² podemos obtener datos sustantivos sobre la relación de las organizaciones no gubernamentales y las distintas fuentes de financiamiento.

Luego de clasificadas las fuentes de financiación por origen se detectan cuatro grandes grupos de fuentes financiadoras, que en forma combinada proporcionan los recursos económicos para la subsistencia de las organizaciones.

2.- Es de destacar que en la fuente secundaria (publicación de ICD) esta variable recibe el tratamiento de nominal, dado que no se especifica ni los montos de los aportes financieros ni el porcentaje de participación de cada fuente de financiamiento en el presupuesto total de las organizaciones.

Recursos Financieros Propios:

Son los recursos económicos autogenerados por la organización, ya sea por medio de colaboraciones voluntarias de sus propios integrantes, ingresos por la venta de servicios a terceros, organización de kermesses, rifas, ventas económicas, etc.

La autogeneración de recursos económicos toma valores significativos para las de los 3 grupos, representando el 22 % de las estrategias de obtención de recursos de las organizaciones del grupo 1 y el 22% para las organizaciones del grupo 2 y 3.

Aportes De Organismos Estatales:

Del análisis de los datos de nuestra base, surge que el total de los aportes financieros de las ONG del grupo 1, un 46% es de origen estatal, valores similares se constatan para el grupo 2 donde representa un 49%, mientras que para el grupo 3 alcanza el 44%. Se verifica entonces que para los tres grupos que integran la muestra, los aportes financieros estatales son los más frecuentes. Recordemos sin embargo que lo que podemos cuantificar para nuestra muestra son los apoyos, pero no los montos, ni la forma que toma ese apoyo (dinero en efectivo, asesoramiento técnico, apoyo en infraestructura, etc.) así como tampoco el peso que tienen los aportes financieros estatales en el presupuesto total de las organizaciones.

Aportes De Actores Extranjeros:

En esta categoría encontramos fuentes de financiamiento diversas, que van desde filiales de las Organizaciones nacionales en el extranjero, que apoyan económicamente proyectos a nivel nacional a Fundaciones que operan a nivel internacional, Organismos internacionales de cooperación (Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, etc).

De un análisis de los datos para los tres grupos de ONG que integran nuestra tipología, verificamos que los aportes financieros extranjeros son relativamente escasos: 13% del total de aportes para el grupo 1, 6% para el grupo 2, donde toma los valores más bajos para los tres grupos, y un 12 % para el grupo 3.

Aportes De Actores Privados Nacionales:

En esta categoría están comprendidas fuentes de financiamiento de diversa índole, que van desde las donaciones de ciudadanos particulares, universidades privadas, instituciones nacionales tales como iglesias, asociaciones civiles, sindicatos de trabajadores, comisiones barriales etc. Dentro de este grupo se incluye el aporte del empresariado nacional, en muchos casos bajo la forma de “Marketing Social”.

El apoyo financiero de actores privados nacionales representa para toda la muestra aproximadamente un 20% del total de los “estímulos” financieros, con una distribución similar para los tres grupos. Sin embargo, si analizamos la cooperación del empresariado nacional, vemos que los aportes de este sector se concentran en forma por demás significativa en las organizaciones del grupo 1 (infancia).

Recursos Humanos Voluntarios:

Esta variable es fundamental al analizar los diferentes grupos de ONG que establecimos pues una de las características fundamentales que señalan trabajos teóricos previos sobre este tipo de instituciones es la de realizar sus proyectos en base al trabajo voluntario de los miembros de la comunidad. Por ejemplo, la definición de ONG elaborada por Naciones Unidas toma como condición necesaria el carácter voluntario de la organización: “Organización cívica voluntaria sin fines de lucro”. (en M.Ritchey – Vance, 1992 pág. 28).

Sin embargo, una vez efectuado el análisis de esta variable vemos que la ausencia de voluntariado existe y toma valores significativos.

Ausencia de voluntariado.

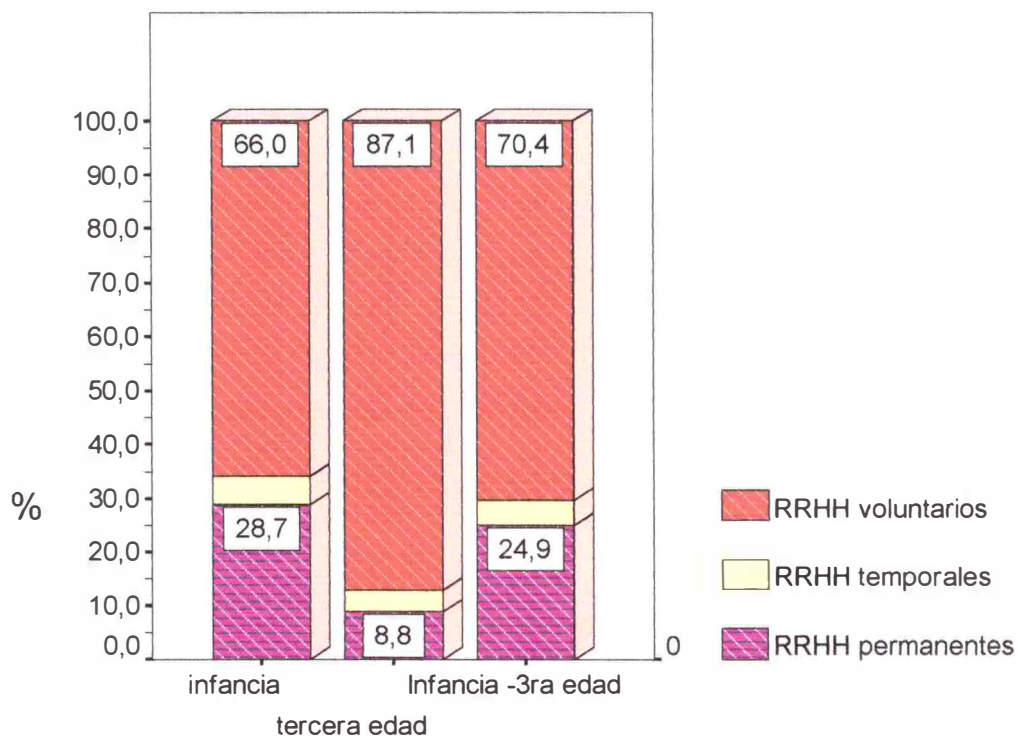
	Total de instituciones	ongs sin voluntarios (frecuencias)	Porcentaje
Grupo 1	78*	9	12,50%
Grupo 2	9	1	11,11%
Grupo 3	13	3	23,08%

*** Nota: 6 instituciones del grupo 1 no contestan**

En el caso de las ONG que trabajan con infancia (Grupo 1) un 12,5% no cuenta con voluntariado, con una media de 51 trabajadores voluntarios por institución y un desvío standard de 113.7. Sin embargo si tomamos en cuenta los valores de M estimators de Huber's vemos que la media desciende hasta los 15.7 voluntarios. Esta cifra se aproxima a la media de personal rentando del grupo que es de 22.6, si bien el voluntariado representa en el grupo 1 el 66% de los recursos humanos totales.

En el caso de las ONG que trabajan con 3ra edad, vemos que el porcentaje de ausencia de trabajo voluntario es similar al grupo 1 (11.1%), la media es de 16 voluntarios por institución. Si comparamos los recursos humanos voluntarios con los rentados permanentemente, vemos que es mucho mayor la presencia de voluntarios que de contratados – la media de personal rentado del grupo es de 6.5- lo cual se manifiesta en un 87.1% de voluntarios respecto del total de los recursos humanos del grupo.

Composición de los RRHH



En el caso de las Instituciones del tercer grupo (infancia y tercera edad), la ausencia de voluntariado toma los valores más altos para los tres grupos (23.1%), sin embargo, la media de voluntarios por ONG es la más elevada entre grupos, llegando a los 62

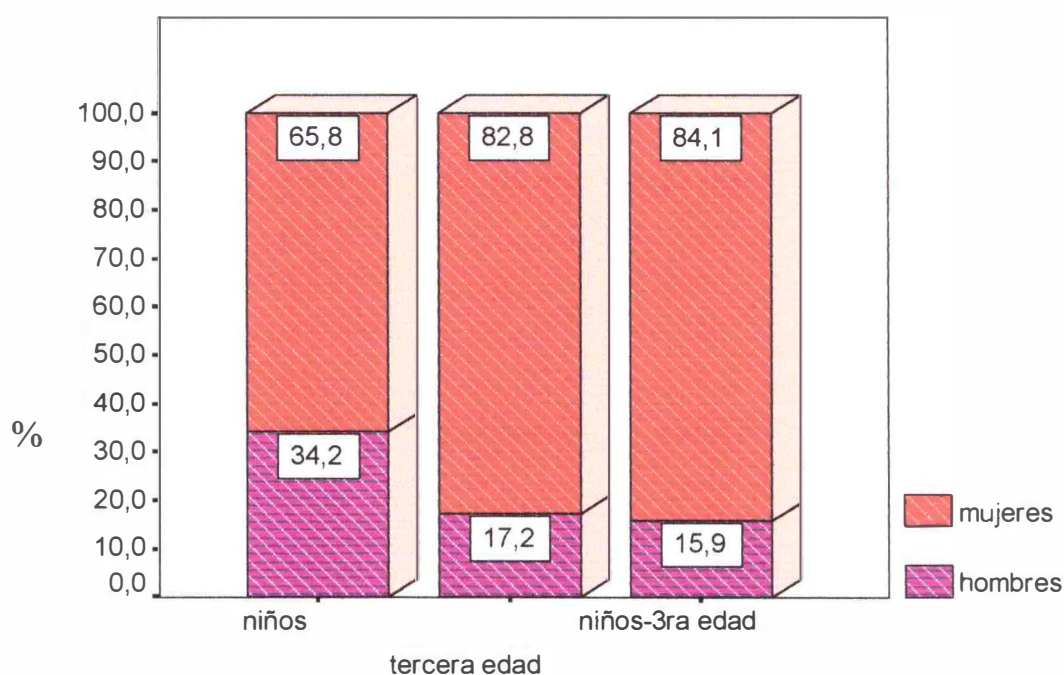
voluntarios de acuerdo a la media estadística y a los 23.7 de acuerdo a los M estimators. Como vemos y a pesar de la ausencia de voluntariado en una proporción importante de estas ONG, el promedio por institución de los mismos es alto aunque su distribución no es homogénea, representando el 70.4% de los recursos humanos totales de este grupo.

Es de destacar además que en los tres grupos la ausencia de voluntariado se concentra en las ONG no vinculadas a comunidades religiosas; del total de la muestra, el 18% de las organizaciones están vinculadas a colectividades religiosas (católicas, protestantes, etc.) y para los tres grupos se verifica que las organizaciones que no cuentan con el apoyo de voluntarios son laicas.

Si bien no existe correlación estadística significativa entre el presupuesto de las organizaciones y la ausencia de voluntariado, analizando conjuntamente las variables en un cuadro de doble entrada se evidencia que la ausencia de voluntariado surge en las organizaciones que cuentan con un presupuesto muy por encima de la media - en el caso de los grupos 2 y 3- o con recursos financieros cercanos a la media, como es el caso del grupo 1.

RRHH voluntarios

Participación por género



Respecto de la distribución por sexo del trabajo voluntario, estudios de ICD (Sapriza y Arguñin 1997) manifiestan que existe una tendencia a la *feminización* del voluntariado. Desagregadas las variables por sexo verificamos que en los tres grupos la ausencia de voluntarios de sexo masculino es mayor que la de voluntarias, lo cual además se manifiesta en mayor grado para los grupos 2 y 3 donde el 82.8 % y 84.1 % respectivamente del total de los voluntarios son mujeres, mientras que en el grupo 1 el voluntariado femenino representa el 65.8 % del total.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.

¿Qué características presentan las ONG que se dedican a la asistencia de la tercera edad en nuestro país?

¿Qué factores dificultan el desarrollo de las ONG que tienen como beneficiarios a la tercera edad?

¿Qué diferencias existen a nivel nacional entre las ONG que trabajan con la problemática de infancia y las dedicadas a tercera edad?

¿Cuáles son las principales diferencias entre los grupos etáreos de infancia y tercera edad que permiten explicar la asimetría en el número de organizaciones dedicadas a trabajar la problemática de uno y otro grupo etáreo?

HIPÓTESIS

1. Las ONG uruguayas que trabajan con la tercera edad encuentran dificultades para su desarrollo porque tanto a nivel estructural como valorativo las condiciones para su crecimiento son desfavorables.
2. Las organizaciones no gubernamentales que desarrollan proyectos para grupos vulnerables frente a situaciones de pobreza tienen más posibilidades de obtener apoyo financiero por parte del Estado.
3. Los proyectos que desarrollan las ONG que trabajan con la tercera edad no se adecuan a los tipos de proyectos que el Estado tiende a canalizar por organizaciones no estatales.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

Objetivos generales:

Describir y explicar las características de las ONG que trabajan en Uruguay con la tercera edad desde una perspectiva comparativa respecto a las organizaciones no gubernamentales que trabajan con infancia.

Analizar la relación de Estado nacional como generador de políticas sociales y como agente de financiamiento de las Organizaciones no gubernamentales que trabajan con los grupos etáreos definidos.

Objetivos particulares:

- 1.- Análisis comparativo de las ONG que desarrollan proyectos para la infancia respecto de las organizaciones que trabajan con la problemática de la tercera edad.
- 2.- Análisis de las diferencias entre ambos grupos etáreos (infancia y tercera edad) que nos permitan comprender las desigualdades entre las organizaciones que desarrollan proyectos para uno y otro grupo. (dimensión estructural)
- 3.- Acceder a las percepciones de los representantes de las organizaciones no gubernamentales seleccionadas y analizar su variabilidad de acuerdo a las características de las Organizaciones que representan. (dimensión valorativa)
- 4.- Evaluación de los “riesgos” que amenazan a las ONG uruguayas, de acuerdo a los elementos aportados por nuestro marco teórico.

MARCO TEÓRICO:

El marco teórico de nuestra investigación toma como eje fundamental la discusión y conceptualización del término ONG. La revisión previa de material bibliográfico dejó en claro que si bien tanto en el ámbito nacional como internacional existe una variedad de definiciones para el término, no existe consenso sobre su significado. Situaciones similares se dan respecto a las definiciones de Tercer Sector, Voluntariado, etc. Por tanto también se discutirán las conceptualizaciones de esta terminología.

En segunda instancia, se incorpora material teórico sobre la relación de las ONG con el Estado, el Mercado y otras organizaciones del tercer sector, así como sobre la relación recursos humanos – ONG y las características del voluntariado de acuerdo a investigaciones precedentes para Uruguay.

Por último, se retoman teorías que establecen los riesgos que amenazan la autonomía de las ONG y las limitantes que tanto el Estado como el mercado le imponen, poniendo en riesgo la supervivencia de estas organizaciones.

Repasemos las definiciones de los conceptos centrales:

Tercer Sector y ONG:

Tercer Sector:

No existe consenso sobre la definición de este término, tampoco respecto a las organizaciones que lo integran y el tipo de relaciones que se establecen en el espacio delimitado como tercer sector.

De acuerdo a distintos autores, (A. Jeréz y M. Revila, 1997; M Ritchey – Vance, 1992) la definición de este concepto tiende a ser construida por contraposición a lo que no es; es decir tiende a definirse el término como el ámbito de acción entre la autoridad pública y las empresas privadas. Esta definición implica a la vez la negación del lucro y de gobierno nacional.

Es oportuna la consideración de la emergencia del término que desarrolla A Jerez (1997). De acuerdo con el autor, la tendencia a definir el término en función de sus límites (ni Estado ni mercado) surge de la persistencia del binomio público /privado, esquema clásico de la tradición liberal.

En cuanto a una definición de signo positivo del término, nos parece adecuada la siguiente conceptualización de García Roca (1992). “El nervio mismo del Tercer Sector lo constituye la vía abierta para la búsqueda de una nueva implicación recíproca entre individuo y sociedad”. Esta definición destaca además el valor del tercer sector como el escenario de la expansión de la esfera pública no estatal, como un nuevo espacio para la noción de ciudadanía.

Por tanto el tercer sector se constituye en un espacio público, no estatal, donde se desarrolla la acción de organizaciones voluntarias, de carácter privado, sin fines lucrativos, que no se mueven dentro de la lógica de obtención de beneficios económicos, sino que el motivo de sus acciones sería altruista y solidario.

En cuanto a la composición del Tercer Sector, es decir al tipo de organizaciones que lo integran, la amplitud del concepto varía de acuerdo a las diferentes escuelas y coexisten concepciones que limitan el término simplemente a las asociaciones civiles administrativamente instituidas con conceptualizaciones que amplían la definición y reconocen en su interior hasta cinco tipos de organizaciones:

- Formas tradicionales de ayuda mutua: integrada por organizaciones de caridad y por redes comunitarias de ámbito local.
- Movimientos sociales: En el sentido de movimientos reivindicativos de bienes materiales o simbólicos: sindicalismo, feminismo y ecologismo por ejemplo.
- Asociacionismo Civil: Organizaciones vecinales, deportivas y de ocio.
- Organizaciones no gubernamentales: organizaciones con anclajes diversos, sociales e institucionales.

- Fundaciones y centros de investigación: Ligados al mundo empresarial aunque de carácter filantrópico.

Frente a esta definición que contempla al interior del tercer sector una gran diversidad de organizaciones, se contraponen la propuesta de David Smith (1991) quien diferencia cinco sectores, y no los tres sectores que habitualmente se consideran; El autor divide al tercer sector en tres, acotando las dimensiones de este.

Tercer sector: constituido por relaciones de solidaridad basadas en cercanía afectiva y de amistad.

Esta definición deja de lado el carácter formal que comúnmente se le atribuye a las organizaciones que lo integran, para definirlo como relaciones solidarias de tipo personal, donde se procura beneficiar a determinados individuos con quienes existe un vínculo previo.

Cuarto sector: Redes solidarias a través de organizaciones, de carácter más impersonal y de tipo voluntario. De acuerdo con el autor si distinguimos en el sector voluntario a las asociaciones asistenciales con beneficiarios intra grupos (por ejemplo asociaciones de autoayuda como la acción sindical o las organizaciones de ayuda mutua), de las organizaciones voluntarias que surgen con el objetivo de beneficiar a individuos extra grupo, podemos diferenciar un **Quinto sector**.

¿Qué es una ONG?

Como paso previo a la discusión de este concepto debemos tener presente que si bien bajo la naturaleza jurídica de asociación civil se encuentra implícito el concepto de actividad sin fines de lucro “ la convención por la cual dos o más personas ponen en común, de modo permanente, sus conocimientos o su actividad con otro fin que el de partir beneficios” (Juan Luis Paéz ³), bajo la figura jurídica de Asociación Civil se

3.- Tratado Teórico Práctico de asociaciones, citado en “Las asociaciones civiles y fundaciones en el Uruguay” (MEC, 1998)

encuentran amparadas entidades de diferente índole: Entidades Deportivas, Mutualistas, Sociedades de Fomento Rural, Cámaras de Comercio etc.

Nelson Villareal, (1999), Define a las ONG como:

“Asociaciones civiles sin fines de lucro, con Personería Jurídica, lo que las habilita como contratantes del Estado o receptoras de fondos de Empresas y organismos nacionales y extranjeros, que cuentan con personal rentado, una estructura establecida y mantienen continuidad e su trabajo.”

El autor subraya además, el carácter formal que deben tener este tipo de organizaciones, dado que éste delimita a las ONG – organizaciones formales- de los grupos ciudadanos, forma de asociación no formalizada.

Otra definición del concepto ONG manejada en el ámbito nacional es la conceptualización de F. Barreiro y A. Cruz (1991) quienes en base a un relevamiento de las ONG nacionales efectuado en 1991 establecen que en términos generales el concepto implica:

“Organizaciones caracterizadas por una marcada institucionalidad, de conformación plural y autónoma de agregaciones mayores, que despliegan actividades promocionales, investigativas y técnicas vinculadas a las tareas de desarrollo y participación democrática”.

Considerando las precedentes definiciones, que se manejan en el ámbito local podemos concluir que ambas son insuficientes o por lo menos no totalmente adecuadas:

Por un lado, la presencia de personal rentado no nos parece un criterio demarcatorio lo suficientemente válido, pues consideramos que una organización de este tipo no puede definirse en función de sí contrata personal, fundamentalmente cuando existen antecedentes teóricos que establecen el carácter fundamental del trabajo voluntario en las ONG.

Sin embargo, coincidimos en lo adecuado de la formalización de estas organizaciones frente al Estado mediante el otorgamiento de Personería Jurídica dado que la formalización le confiere a la organización tanto derechos (exoneraciones tributarias) como obligaciones (Estatutos que regulan su funcionamiento, una Comisión Directiva responsable por las actividades de la organización). Por otra parte la formalización de la organización resguarda la transparencia de las actividades del sector (Martínez, M; 1996) y por tanto contribuye a su fortalecimiento.

En cuanto a la definición de ICD, si bien debemos recordar que fue establecida en 1991 y que esa década pautó cambios significativos en la realidad de las ONG nacionales, no coincidimos completamente en cuanto a la autonomía de estas organizaciones respecto a organizaciones mayores, dado que hemos constatado en nuestro trabajo empírico que existen a nivel nacional organizaciones filiales de instituciones radicadas en el extranjero y que pautan en cierta forma los criterios de acción de sus filiales. Ante esto, y si bien es un tema a debatir, debemos plantearnos ¿Qué grado de autonomía tienen las ONG respecto de sus agentes de financiamiento?

En este escenario, optamos por construir nuestra propia definición de ONG, en base a definiciones teóricas preexistentes y a nuestra propia experiencia en el proceso de investigación.

De esta forma definimos para el presente proyecto el concepto de ONG como:

Una organización reconocida por la esfera estatal a través del otorgamiento de Personería Jurídica, con el objetivo central de promover o asistir a un grupo de beneficiarios no pertenecientes a la organización.

Esta conceptualización que proponemos pondera fundamentalmente dos cuestiones; por un lado, la formalización del sector que otorga transparencia a las actividades de las ONG; por otra parte la delimitación propuesta del grupo de beneficiarios de la misma establece límites con otro tipo de organizaciones, tales como clubes de fútbol, sindicatos, clubes sociales, que en el caso uruguayo funcionan bajo la misma figura jurídica que las asociaciones que constituyen la unidad de análisis de este proyecto, pero que surgen con el objetivo de beneficiar o promover a sus miembros. Sin embargo, esto

no implica que los integrantes de las ONG tal como nosotros las definimos, no se beneficien de su participación en la organización, ya sea porque su participación se produzca por una acción orientada a valores (religiosos, morales, culturales etc.) o por una acción orientada a fines (ocupación del tiempo libre o como medio de subsistencia económica, mediante la realización de trabajo remunerado para la organización).

ONG y Agentes de Financiamiento:

El documento de trabajo realizado en el marco del “Seminario preparatorio de la III consulta internacional de la Campaña Mundial contra el Hambre – Acción pro Desarrollo de la FAO”, en el cual se plasman las conclusiones de 5 investigadores latinoamericanos que efectuaron un relevamiento sobre la realidad de las ONG en sus respectivos países (México, Brasil, Nicaragua, Paraguay y Perú) y que recoge las características de las Organizaciones no gubernamentales en América Latina, reconoce la existencia de dos factores fundamentales para la supervivencia de éstas: las fuentes de financiamiento y los voluntarios.

En cuanto a las fuentes de financiamiento, los autores establecen que las ONG se ven en la necesidad de “vender” sus proyectos a sus posibles inversores, en el marco de un “mercado” de propuestas muy competitivo y con recursos limitados.

Características del apoyo financiero:

1. Las agencias de financiamiento tienden a minimizar los riesgos distribuyendo los recursos escasos entre varias organizaciones a la vez, de esta forma se adjudica poco dinero a varios proyectos.
2. Proyectos a largo plazo tienden a ser desestimulados. De acuerdo a este documento es difícil encontrar en el contexto latinoamericano inversiones en proyectos que vayan más allá de los tres años. En general las agencias evalúan los proyectos de año en año, en vez de comprometerse a futuro.
3. Los donantes de recursos financieros rechazan la asignación de presupuesto para el desarrollo interno de la organización (institutional building). Esta cuestión es analizada para el caso de Uruguay por N. Villareal, quien expresa que los recursos

para financiación de proyectos no incluyen rubros para los gastos institucionales, tales como alquiler, gastos de secretaría etc.

4. Tienen mayores posibilidades de obtener recursos las organizaciones que cuentan con una trayectoria que las respalda. Es difícil para una organización en proceso de consolidación obtener financiamiento.

Si consideramos los dos puntos anteriores, podemos afirmar que es más difícil para ONG de reciente creación desarrollar sus proyectos, pues por un lado no cuentan con una trayectoria de trabajo que las respalde frente a los agentes de financiamiento, por otra parte, la escasez de recursos repercute en una baja “institucionalidad” o nivel de formalidad de esa institucionalidad.

5. Una alta proporción de las agencias que financian a las ONG latinoamericanas son ONG extranjeras.

Esta aseveración, es adecuada para organizaciones de países latinoamericanos con menores niveles de desarrollo que los de Uruguay, pero no se ajusta totalmente a la realidad actual de las ONG nacionales; en el contexto local cada vez es mayor la retracción de la cooperación internacional en lo que refiere a financiamiento de proyectos.

Mecanismos de co-financiamiento en el área social:

Como dijimos, el desarrollo de las ONG nacionales se basó en la cooperación internacional por intermedio de Agencias privadas de Cooperación Internacional. En esta primera etapa, la estructura de la ONG se amoldó organizacionalmente a los requerimientos de estas agencias. Sin embargo y sobre los noventa, las prioridades de apoyo de las Agencias Internacionales se orienta hacia la ayuda humanitaria, mantenimiento de la paz y políticas tendientes a evitar migraciones masivas desde el “Tercer Mundo” hacia el mundo desarrollado. Esta modificación de prioridades, margina a Uruguay en lo que se refiere a apoyo financiero, disminuyendo significativamente los aportes del exterior. En este contexto, las ONG comienzan a desarrollar nuevas estrategias de financiamiento, dentro de las que se incluyen la venta

de servicios, acuerdos con el Estado y en menor medida captación de recursos provenientes del sector empresarial.

Como consecuencia de esta nueva situación, coexiste en las ONG una competencia por captar recursos financieros del sector público y privado.

Estos cambios en la forma de funcionamiento y de financiamiento de las organizaciones han llevado a una relativización del componente fuertemente ideológico que caracterizó a las ONG en la década de los 80. A su vez, esta situación va en desmedro del buen relacionamiento entre ONG, grupos sociales y movimientos ciudadanos característico de otros períodos. En este sentido, Villareal (1999) señala que sindicatos nacionales (ADEOM por ejemplo) han cuestionado públicamente la lógica que inspira el relacionamiento Estado – ONG, en particular en lo que respecta a estas últimas. El autor agrega además que existen intentos de sindicalización por parte de los funcionarios rentados de las ONG, lo que nos lleva a plantearnos en que medida esta adecuación de las ONG al nuevo contexto no constituye un cambio radical en lo que hace a su institucionalidad original, su ideología y sus objetivos.

Relación Estado - ONG:

El proceso de retracción del *Estado de bienestar* en Uruguay genera una nueva dimensión de lo público. En este sentido, lo público toma una nueva magnitud, “lo público no estatal”.

Los convenios en lo que refieren a la aplicación y desarrollo de políticas públicas entre el Estado y las ONG constituyen un ejemplo de esta nueva realidad.

La coordinación de acciones en lo que hace a políticas públicas entre Estado y ONG se concreta por dos vías:

- Acuerdos entre organismos públicos y ONG fruto de necesidades de intervención visualizadas por una de las partes.
- Licitaciones, llamados abiertos o restringidos por parte del Estado que involucran a ONG seleccionadas. También se dan casos en los que los llamados a licitación con el objetivo de proveer servicios al Estado son abiertos también a empresas.

Sin embargo, para Villareal (1999) estos mecanismos de coordinación se ven frecuentemente desvirtuados:

“ En la realidad, en muchos casos, se funciona fuertemente condicionado por el vínculo desarrollado por las ONG con los jefes de los organismos públicos, el peso institucional de las ONG en la opinión pública o la historia reciente”.

Ventajas de la interrelación Estado – ONG:

De acuerdo con lo expresado por Javier Marsiglia (1997), podemos sintetizar las ventajas de la relación entre Estado y ONG en cuatro puntos:

1. En los proyectos que el Estado transfiere a las ONG se mejora la efectividad y el costo – beneficio de las acciones respecto al mismo proyecto ejecutado por el propio Estado.
2. Permiten focalizar las acciones del sector estatal respecto de la demanda. Las organizaciones civiles están cerca de la demanda y pueden canalizar más adecuadamente los recursos.
3. Se multiplica el efecto del gasto público al introducirse recursos adicionales provenientes de la participación de la sociedad civil y del empresariado.
4. La participación de la sociedad civil es en muchos casos indispensable para que determinados objetivos se cumplan, dado que si bien es el Estado quien cuenta con los recursos, en muchos casos las instituciones estatales no están capacitadas para gerenciarlos adecuadamente.

Estas ventajas que puntualiza Marsiglia, entendemos que deberían ser relativizadas. En referencia al ítem 2, podemos decir que si bien las ONG están más cerca de la demanda, quien en definitiva define la demanda es el Estado, por tanto las ONG serían instrumentos para llevar a la práctica políticas sociales definidas en el ámbito estatal.

Es también significativo el aporte del un documento de Trabajo de la FAO (1985) en referencia a la financiación de las ONG: *“Los proyectos que salgan de lo común o institucionalizado tienden a tener escasas posibilidades de obtener financiamiento”*.

En función de lo precedentemente expresado, podemos establecer que los agentes de financiamiento tienen cierta injerencia sobre los proyectos que las ONG desarrollan en un contexto dado, pues sus criterios respecto a que tipo de proyectos son financiables o no determinaría en cierta forma las características de la oferta de proyectos.

Características de la relación recursos humanos - ONG:

De acuerdo con Fernández C. (1985) la relación entre las ONG y sus recursos humanos se puede describir en función de los siguientes enunciados:

- Las ONG cuentan con una proporción importante de recursos humanos voluntarios que en gran proporción son adultos jóvenes de ambos sexos.
- Los funcionarios rentados permanentemente están “mal pagos” si tomamos en cuenta el valor de mercado de esa tarea en otro tipo de institución.
- Las ONG dependen de la “buena voluntad” de su personal rentado para realizar tareas que superan el valor de la remuneración percibida. En este sentido no se trata de puestos de trabajo acotados a un horario semanal, sino que insume una dedicación por encima de la que podría requerir otro tipo de institución de sus funcionarios.
- Quienes mejor se adaptan a este tipo de situación son los individuos relacionados a la iglesia, como por ejemplo sacerdotes y monjas.
- El desnivel en la remuneración ofrecida supone un obstáculo que pone en serios desafíos a las ONG en lo que hace a la profesionalización de su trabajo y de sus recursos humanos.

Voluntariado y ONG.

El trabajo voluntario en general se identifica con la ausencia de remuneración por la tarea realizada. Lo anterior es correcto, sin embargo la gratuidad no es la única condición del voluntariado.

Marco Rizardini (1992), define el trabajo voluntario como una vía de transformación positiva de la realidad, que se caracteriza por la acción directa y la ausencia de ánimo de lucro; es una vía de acción crítica con la realidad – pues pretende transformarla- y debe ser consciente dado que el voluntario no debe ser un mero ejecutor de lo que otros piensan. Además, el voluntariado es acción colectiva, que surge de la voluntad compartida de un grupo de personas que libremente acuerdan trabajar en común.

Para V. Renes (1996), el voluntariado surge como una alternativa de participación de la comunidad, como una respuesta colectiva a la cultura de la insolidaridad, donde la acción es asumida libremente, sin ánimo de lucro y sin retribución económica, con un propósito socialmente útil.

Respecto a las características del voluntariado en el Uruguay trabajos previos ³ destacan las siguientes características:

Si bien el voluntariado está integrado por personas de todas las edades, está conformado mayoritariamente por adultos jóvenes: Del total de los voluntarios que abarcó la investigación, el 71.4% del total se encuentra comprendido en el tramo etáreo “20 a 40 años”.

Existe una alta feminización del voluntariado: en el 64.2% de las instituciones relevadas predominan las voluntarias mujeres, en el 21.4% de las instituciones la distribución por género es equitativa mientras que el predominio de voluntarios varones se constata solamente en el 14.3% de las instituciones relevadas.

En referencia al nivel educativo de los trabajadores voluntarios, éste es relativamente alto. De acuerdo con el informe la mayoría ha completado la secundaria y un alto porcentaje tiene estudios terciarios.

3.- G. Sapriza y M. Arguñin, “Voluntariado en Uruguay” – ICD (1997).

Las ocupaciones más representadas en la muestra corresponden a las categorías “profesionales” y “amas de casa”, lo que se corresponde con el nivel educativo detectado y la feminización encontrada.

La capacidad de convocatoria de voluntarios de una institución depende – de acuerdo con las autoras – de la temática de los proyectos que la organización desarrolle: infancia, medio ambiente, Derechos Humanos y SIDA, son las áreas de trabajo que cuentan con más apoyo del voluntariado “joven”.

En cuanto a las motivaciones del voluntariado, el informe destaca que son múltiples, abarcando desde el altruismo, la generosidad, el impulso religioso hasta el logro de prestigio social a través de la acción benéfica.

En referencia a los recursos humanos voluntarios y la tercera edad, Alberto C. Morelli (1994) destaca que el trabajo voluntario de la tercera edad dentro de las ONG cumple una doble función social: Por un lado los ancianos poseen el potencial de fidelidad a la causa, la voluntad y el tiempo para dedicarse a estas tareas sociales. A su vez, el ámbito de las ONG propicia mediante el trabajo voluntario posibilidades para el contacto humano y para la autorealización de los adultos mayores, fundamentalmente en los períodos de aislamiento personal, que afectarían a un porcentaje elevado de ancianos.

Relación Mercado – ONG:

A partir de la década del 90, las ONG y el empresariado han establecido formas de relacionamiento que articulan intereses públicos y privados. Estas relaciones van desde la recepción de fondos provenientes de las empresas hasta iniciativas de tipo “marketing social”. En esta relación el Estado no estaría excluido, dado que las empresas pueden en algunos casos debitar de sus obligaciones tributarias los recursos transferidos, a la vez que frente a la sociedad (y posibles consumidores de sus productos) muestran una imagen más solidaria y comprometida con el bienestar de la comunidad en la que están insertas.

Formas de Cooperación entre Mercado y ONG.

De acuerdo con Máximo Halty (1998) la inversión social privada por parte de las empresas puede tomar dos formas:

Filantropía estratégica: Se puede hablar de “filantropía estratégica” cuando el conocimiento público de la donación o ayuda es parte integral de la decisión empresarial. Las variantes son numerosas: desde donaciones a centros de investigación que producen conocimiento relevante para las empresas donantes hasta subsidios para guarderías, escuelas y centros de formación técnica, como forma de mejorar la calidad de vida de los empleados y elevar el nivel de conocimientos y habilidades de los futuros aspirantes.

Marketing filantrópico: Podemos denominar Marketing filantrópico cuando la acción nace desde una perspectiva netamente empresarial, enmarcada en una estrategia de marketing que se espera que produzca un impacto social benéfico.

Riesgos que amenazan a las ONG.

Jerez y Revilla (1999, p 37) destacan los límites que tanto el Estado como el Mercado imponen a las ONG, destacando la necesidad de considerar los riesgos que amenazan a éstas últimas.

1- Dependencia financiera:

La financiación condiciona fuertemente la acción de las ONG. La financiación estatal, implicaría determinadas dinámicas discriminatorias, fundada en los mecanismos estatales de definición de prioridades, temáticas, áreas de actuación y los sistemas utilizados para la evaluación de proyectos.

La dependencia del sector público tiene tres tipos principales de efectos:

a.- coloca a las organizaciones en situación de incertidumbre cada vez que deben afrontar la renovación de la financiación de un proyecto.

b.- propicia el desarrollo de una situación de competencia entre instituciones afines por la distribución de recursos escasos.

c.- fomenta el desarrollo de una cultura clientelar.

La misma situación de dependencia se manifiesta frente a agentes privados de financiación. A esto debemos agregar, que las donaciones por parte de empresas privadas en general procura la promoción publicitaria de la entidad donante, lo que cuestiona el carácter no lucrativo de la iniciativa.

Al respecto, los autores destacan como deseable los mecanismos de financiación mixtos, donde incluyen además la autofinanciación de las organizaciones, pues en el caso de que la financiación provenga de un único agente, se corre el riesgo de adoptar una actitud clientelar, que en última instancia coloca al donante en una situación de poder respecto la organización que recibe el financiamiento, que podría llevar a que esta asuma los objetivos del donante como propios.

2- Fragmentación del tejido asociativo:

Frente a un volumen estimable de recursos públicos para la financiación de iniciativas de las ONG y en un contexto de inestabilidad y precariedad del mercado laboral, se da una situación de proliferación organizaciones que persiguen dicha financiación. La situación final se caracteriza por la existencia de cientos de organizaciones que mantendrían pocos ánimos de concertación con sus pares e intentan optimizar sus oportunidades individuales con relación a los recursos del Estado y el mercado. Como consecuencia de esta dinámica, el tejido asociativo no se constituye en forma homogénea sino como un espacio de desarrollo de distintas organizaciones que persiguen un mismo objetivo: sobrevivir

3.- Mercantilización de la actuación de las organizaciones:

A medida que la competitividad ha penetrado en el tercer sector, una actividad medio – la financiación – se ha convertido en una actividad fin. La ineludible y justificable estrategia de ajustar los gastos a los ingresos ha llevado a la no tan justificable táctica de perseguir tasas de retorno de los proyectos puestos en marcha. En este caso, se difuminan los contornos que diferencian a una ONG de una empresa de servicios.

4.- Burocratización de las organizaciones:

Cuando una organización llega a destinar entre un 70% de su presupuesto a gastos de personal, está justificado sospechar que la misma ha perdido su capacidad de movilización social. Cuando las organizaciones asumen proyectos de mayor porte, entran en una complejización funcional que exige un plantel de profesionales asalariados que perciben sueldos como contraprestación a su trabajo.

En un contexto de escasas oportunidades de empleo, se puede observar – de acuerdo con los autores – como este campo empieza a ser visto por determinados segmentos del mercado laboral con cierto nivel de cualificación como un potencial espacio de empleo. La presión de estos intereses particulares puede interferir en la lógica voluntaria de este tipo de organizaciones. De hecho, existe un número creciente de organizaciones que no cuentan con canales para el desarrollo del trabajo voluntario.

Todos estos riesgos podrían tener como consecuencia final la pérdida de legitimidad social de la acción del tercer sector, lo que implicaría en un momento de cambio histórico con altos grados de incertidumbre dilapidar un potencial de participación destinado a garantizar la supervivencia y/o mantenimiento del bienestar de determinados sectores sociales.

El logro de un espacio y una lógica propia de actuación por parte de estas organizaciones está estrechamente ligada a sus recursos de movilización social, que en última instancia van a condicionar su capacidad de obtener autofinanciación y articular su acción sobre trabajo voluntario.

CRITERIOS DE DISEÑO

La presente investigación se desarrolla dentro de las estrategias y técnicas de recolección y análisis de datos de tipo cualitativo. No obstante, en la fase de búsqueda de antecedentes se desarrolló un trabajo de tipo exploratorio de corte cuantitativo, en la que se tomaron algunas variables consideradas relevantes. De la fase exploratoria del proyecto surgieron elementos que nos llevaron a concluir que las respuestas a nuestras preguntas de investigación se inscribían tanto en factores estructurales como valorativos que a su vez interrelacionan entre sí.

Los factores estructurales pueden ser explicados desde la revisión de datos secundarios y análisis de documentos, que se incorporaron a los antecedentes del presente trabajo. A los elementos valorativos se accedió mediante técnicas cualitativas de obtención de información (entrevistas y observación).

De acuerdo a las preguntas de investigación propuestas, se optó en primera instancia por un diseño de tipo descriptivo. La propia evolución de la investigación nos pautaó la necesidad de desarrollar un diseño que articulara la descripción de determinados fenómenos con la explicación de los factores intervinientes

Otro de los elementos considerados desde las primeras aproximaciones a la temática de nuestra investigación fue la necesidad de un diseño de tipo emergente, dado que en el transcurso de la investigación y fundamentalmente durante el inicio del trabajo de campo, fueron surgiendo nuevos factores que presentaban una gran capacidad de respuesta a nuestras preguntas de investigación. Por ejemplo podemos destacar la definición del concepto ONG. En este sentido y si bien desde un principio contábamos con diferentes definiciones del concepto, durante la aplicación de la técnica de entrevista pudimos constatar que no existe consenso sobre el significado del término tanto entre los representantes de las ONG seleccionadas como entre los informantes calificados que fueron entrevistados. Lo anterior determinó la necesidad de desarrollar una discusión teórica sobre el significado del concepto y la construcción de una definición a los efectos del presente trabajo.

ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN.

En cuanto a la estrategia de investigación, consideramos como la más adecuada el Estudio de Casos, desarrollando un estudio comparativo de los casos seleccionados que integran la tipología propuesta que nos permita luego explicar las diferencias entre los diferentes tipos de ONG que tomamos en el presente proyecto de investigación.

La decisión de realizar un estudio comparativo de casos entre infancia y tercera edad se fundamenta en las siguientes razones:

Luego de un repaso de relevamientos previos sobre ONG nacionales pudimos constatar que las organizaciones que trabajan con infancia representan un porcentaje importante de las ONG nacionales, mientras que las organizaciones que trabajan con tercera edad tienden a representar un porcentaje mínimo. Esta situación nos llevo a considerar como relevante comparar las características de un grupo de organizaciones con una fuerte presencia en el escenario nacional respecto a un grupo escasamente representado.

Durante el trabajo de campo, pudimos verificar que la decisión de efectuar una investigación de tipo comparativa entre ambos grupos fue adecuada, dado que en las entrevistas, la gran mayoría de los representantes de ONG que desarrollan proyectos para la tercera edad establecieron un paralelismo entre la realidad de sus organizaciones y las organizaciones que trabajan con la infancia, paralelismo que alcanzaba tanto la obtención de recursos, el apoyo del voluntariado como la valoración diferencial que en nuestra sociedad se hace entre infancia y tercera edad.

A los efectos de robustecer el análisis comparativo, se incluyó en la tipología un tercer grupo, conformado por Organizaciones que trabajan tanto con infancia como con tercera edad, a los efectos de acceder a las percepciones de quienes trabajan con ambos grupos.

Por último y considerando que nuestra investigación incorpora tanto elementos estructurales como valorativos se decidió triangular los elementos estructurales que surgen de la revisión de documentos previos con los elementos valorativos que surgen de las entrevistas a los efectos de describir y explicar la asimetría en el número de organizaciones que desarrollan proyectos para infancia respecto a las que lo hacen para la tercera edad.

TÉCNICAS.

Dentro de las diferentes técnicas para la obtención de datos cualitativos consideramos la entrevista como la más adecuada. No obstante se complementó esta técnica con la observación, en el sentido de procurar realizar las entrevistas en la propia sede de la organización y cuando ésta se encontraba en plena actividad. Mediante la observación, pudimos acceder a información contextual que sumada a la información recabada durante las entrevistas nos permitió tener una aproximación más global a la vida misma de las instituciones.

En cuanto a la técnica de entrevista se consideró como más pertinente distinguir entre las entrevistas a representantes de las organizaciones y a informantes calificados, donde se optó por la entrevista estandarizada abierta y la *entrevista a elite* respectivamente; en ésta última se trabajó sobre una pauta pero estimulando a su vez al entrevistado a dar su punto de vista sobre otras cuestiones que él/ella considera relevantes a nuestra investigación.

UNIVERSO Y UNIDAD DE ANÁLISIS DE LA INVESTIGACIÓN.

De acuerdo a los antecedentes y la revisión bibliográfica previa a la determinación del problema de investigación, no existiría un marco muestral que contenga al universo de las ONG nacionales. Consultado el organismo estatal competente en el tema, en este caso la Dirección Nacional de Registros – dependencia del Ministerio de Educación y Cultura - se nos manifestó que sólo existe información sobre las aproximadamente 11.000 Asociaciones Civiles y Fundaciones del Uruguay. En este caso no estamos sólo frente a la ausencia de un Marco Muestral sobre las organizaciones no gubernamentales del Uruguay, sino que también frente a la ausencia de criterios generalizados para definir que es una ONG. Por lo tanto, se optó por tomar la definición sobre el concepto construida para el presente trabajo como criterio para definir que asociaciones civiles son ONG y si por lo tanto pertenecen o no a nuestro universo.

En cuanto a la unidad de análisis y de acuerdo a los objetivos planteados, esta quedaría definida por organizaciones que cumplen los criterios establecidos en la definición del universo y que trabajan con la problemática de infancia y/o tercera edad en nuestro país.

SELECCIÓN DE CONTEXTOS Y CASOS

En la selección de los contextos relevantes a nuestra investigación se ponderaron los criterios de accesibilidad y heterogeneidad. En cuanto a la accesibilidad, optamos por delimitar nuestro trabajo a la ciudad de Montevideo pues los traslados al interior del País, con la consecuente inversión de tiempo y dinero, resultaron imposibles de realizar.

En cuanto al criterio de heterogeneidad, se incluyeron dentro de cada uno de los grupos de ONG delimitados organizaciones con perfiles institucionales diferentes, fundamentalmente en lo que hace al tamaño de la organización, número de proyectos en marcha, carácter de la institución (laica ó religiosa) etc.

DECISIONES DE MUESTREO.

De acuerdo a los criterios de selección de contextos y casos, el tipo de muestreo que más se ajusta a los mismos es el muestreo teórico. De acuerdo a las pautas establecidas para la selección de los casos se delimitaron los criterios teóricos a aplicar. Además y considerando que la acumulación teórica sobre las organizaciones que trabajan con la tercera edad es limitada se decidió ponderar diferencialmente el número de casos de organizaciones que trabajan con tercera edad, por lo que si bien el número de organizaciones que desarrollan proyectos para la infancia sería superior al de las organizaciones que trabajan con la tercera edad, el número de casos a analizar es similar para ambos grupos. No obstante, el número de casos a analizar lo determinará la saturación de la información obtenida por la entrevista.

Además se efectuaron entrevistas a informantes calificados, concretamente a representantes de organismos estatales BPS y Proyecto “Infancia y Familia” de Presidencia de la República.

MEMORANDUM DE CAMPO

Dificultades no previstas en un primer momento llevaron a que la aplicación de las técnicas se extendiera en el tiempo por un período mayor al previsto inicialmente. En primera instancia se consideró aplicar la técnica sobre el último trimestre del año 2001, pero dificultades para la concreción de las entrevistas nos llevaron a finalizar las mismas sobre principios del año 2002.

Las múltiples dificultades encontradas, contribuyen a ilustrar características de las organizaciones no visibles a priori. Dentro de estas dificultades podemos destacar:

1. Varias organizaciones, fundamentalmente las de escaso presupuesto, no cuentan con sede propia, por lo que los primeros contactos telefónicos se efectuaron en algunos casos a domicilios particulares de miembros de la organización que siquiera integraban la comisión directiva.. En otros casos fuimos atendidos por familiares de los miembros de la organización, quienes en cierta forma intentaron desestimular nuestra propuesta de entrevista, acotando que no era con esa persona con la que teníamos que hablar, que nos dirigiéramos a integrantes de la Comisión de los cuales por otra parte se negaron a proporcionarnos el número telefónico.
2. Se dieron situaciones en las cuales la Comisión Directiva de la organización se reunía una vez a la semana, y donde se nos informó que nuestra solicitud de entrevista debía ser avalada por dicha comisión, este proceso llevó a retrasos en la formalización de varias entrevistas, pues una vez efectuado el primer contacto se nos pedía un plazo de tiempo para que esta se expidiera. Esta situación, y el hecho de que al concurrir a realizar la entrevista nos recibiera toda la comisión directiva y que todos sus integrantes participaran de la entrevista muestra que algunas de estas organizaciones presentan una estructura de mando horizontal, donde la existencia de autoridades es más bien de orden formal, pero las decisiones sobre el funcionamiento de la organización se toman en conjunto. Es de destacar que esta característica se manifestó principalmente en organizaciones de escaso presupuesto y donde consecuentemente sus recursos humanos son voluntarios.

3. Así como mencionamos como dificultad para la aplicación de la técnica de entrevista la horizontalidad en las relaciones al interior de las organizaciones, debemos resaltar que la verticalidad en estas tampoco facilitó nuestra tarea. Se dieron situaciones puntuales en las cuales las tareas al interior de las organizaciones están fuertemente delimitadas, por lo cual una vez planteada nuestra propuesta se nos informó que debíamos dirigirnos a una persona en particular. Frente a dificultades para concretar la entrevista con quien se nos había indicado (por ejemplo en circunstancias en que esa persona se encontraba de licencia), se efectuaron nuevos contactos con la organización para plantear la posibilidad de que la entrevista se realizara a otro representante de la organización, frente a lo cual la respuesta fue amable pero negativa, reiterando que tal persona era quien tenía a su cargo esa tarea. Esta situación se planteó claramente en una organización que cuenta con un alto presupuesto y un número significativo de personal rentado, y donde la distribución de tareas al interior de la organización parece tomar características del organigrama de tipo empresarial.
4. También surgieron problemas para coordinar horarios con los entrevistados, ya sea porque su trabajo en la organización es voluntario, por lo que además trabajan en la esfera privada o pública en forma remunerada o por situaciones de multiempleo, por ejemplo, individuos que concurren a la organización sin un horario preñijado y que además realizan otras tareas extra organización, situación que tendió a repetirse en el caso de profesionales universitarios.
5. Se constataron casos en los que la organización seleccionada para la entrevista se encuentra en un período de inactividad, que puede implicar tanto su desaparición como su retorno a la actividad.

Casos seleccionados.

	Código Caso	Religiosa	Número proyectos en marcha
Grupo I: Infancia	G1.1	no	4
	G1.2	si	3
	G1.3	no	3
	G1.4	no	6
	G1.5	no	2
Grupo II: Tercera edad	G2.1	no	3
	G2.2	si	2
	G2.3	no	1
	G2.4	si	1
	G2.5	no	1
	G2.6	no	2
Grupo III: Infancia y tercera edad	G3.1	no	2
	G3.2	si	2

Informantes calificados

BPS	Representante
PRESIDENCIA	Proyecto Infancia y Familia

ANÁLISIS.

Presentamos a continuación los principales resultados de la información obtenida mediante la técnica de entrevista y observación, de acuerdo a los siguientes códigos:

Elección del tipo de beneficiario: Se busca acceder a los factores que cada organización valoró al momento de optar por determinado tipo de beneficiario, profundizando en la receptividad que sus programas de trabajo tienen en el voluntariado y en las fuentes de financiamiento.

Fuentes de financiamiento: Origen de los recursos financieros para la financiación de proyectos, forma en la cual se accede a esa financiación, la relación con las fuentes de financiamiento y características de las estrategias de autofinanciación de proyectos.

Elementos que él/ la entrevistado/a considera que los agentes de financiamiento evalúan a la hora de financiar determinado proyecto.

Recursos humanos rentados: Número de personas contratadas por la ONG, características de las tareas que se remuneran en los diferentes tipos de organizaciones. También las consideraciones de los entrevistados sobre el trabajo remunerado en ONG.

Voluntariado: Características de las personas que sin percibir remuneración aportan su trabajo a la organización.

Relación con el Estado: Implica las percepciones del entrevistado/a respecto a la relación del Estado con las ONG en general y con la que él/ella representa en particular, no solamente en referencia a aportes financieros, sino también respecto al respaldo que el Estado otorga a este tipo de organizaciones; los factores que éste evalúa al financiar determinados proyectos y el apoyo que se brinda a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad más allá del campo de acción de las ONG.

Características de los proyectos: Caracterización de los programas en marcha por parte de la organización y consideraciones sobre los motivos que llevaron a la elección de ese tipo de programa y no otro.

Valoración infancia: Opinión del entrevistado/a sobre la valoración que nuestra sociedad hace de la infancia.

Valoración tercera edad: Consideraciones del entrevistado/a respecto a como la sociedad uruguaya valora a este grupo etáreo en particular.

Características institucionales: Esta categoría de análisis se consideró para evaluar la información contextual –obtenida mediante la técnica de observación- que surgió del trabajo de campo ya sea en los contactos previos a la concreción de la entrevista, el número de personas que participaron en la entrevista, las características de los entrevistados en cuanto a edad, sexo, nivel educativo etc. y en cuanto a las características de la sede de la ONG.

Por otra parte y como ya fuera explicitado, la descripción y análisis de las características diferenciales de las ONG que trabajan con los grupos etáreos definidos se explican tanto por factores estructurales como valorativos. Dentro de cada dimensión se pondrá énfasis en los siguientes elementos:

Dimensión Estructural:

Gasto público social: Este factor hace referencia a dos grandes temas:

1. Distribución del gasto público social (GPS) entre los diferentes grupos de nuestra sociedad.
2. Forma en que el Estado lleva a la práctica las políticas sociales una vez definidos sus beneficiarios.

Características demográficas y socioeconómicas de los grupos etáreos de interés:

Estas características ya fueron desarrolladas en el capítulo correspondiente a Antecedentes; Consideramos que las mismas constituyen factores estructurales que determinan las características de las ONG que trabajan con ambos grupos.

Dimensión Valorativa: Esta dimensión hace referencia a la valoración que nuestra sociedad hace de ambos grupos etáreos. En cuanto a los agentes de financiamiento y en referencia a las iniciativas privadas, especialmente del empresariado en el marco de estrategias de *filantropía estratégica* y/o *marketing filantrópico*. También en el caso del

voluntariado, dado que esta fuerza laboral tiene la capacidad de decidir respecto al tipo de beneficiario con que trabaja.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN:

FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y PRESUPUESTO:

En concordancia con nuestro marco teórico, existen cuatro grandes grupos de fuentes financieras, que en forma combinada proporcionan los recursos económicos para la subsistencia de las organizaciones. Dentro de las principales diferencias que podemos constatar entre ambos tipos de ONG se destaca el origen de los recursos económicos para financiar sus proyectos.

De acuerdo a lo expresado en las entrevistas, los representantes de las organizaciones dedicadas a la problemática de la tercera edad consideran que el tipo de beneficiario con que se trabaje es determinante a la hora de conseguir apoyo financiero para un proyecto tanto en el caso de financiamiento estatal como privado. Respecto a los programas de tercera edad, las entrevistadas manifiestan abiertamente las dificultades de obtener financiamiento, estableciendo que estos programas no tendrían tanto impacto en la ciudadanía en general como para atraer a posibles agentes financieros privados. Consideran además que la tercera edad es un grupo “*olvidado*” en nuestro país y que los proyectos de infancia son “*mucho más convocantes*” que los de tercera edad, tanto para los agentes de financiamiento como para las personas que se ofrecen como voluntarios. La mayoría de las entrevistadas de las organizaciones que trabajan con tercera edad ponen énfasis en que los proyectos para infancia tienen mayores posibilidades de conseguir financiación, ya sea dentro de la esfera pública como privada.

“...te puedo decir que de nuestra experiencia de trabajo los programas de niños son convocantes, en si, vos armas un programa para niños y de alguna u otra manera conseguís rápidamente adhesiones, y apoyos, no solo de aquí sino también desde afuera. Tu arma un programa para adultos mayores y no conseguís ese apoyo”. (ONG infancia y tercera edad)

Las dificultades para obtener recursos para proyectos vinculados a la tercera edad repercute en los alcances de los programas. De acuerdo a la información recogida en las entrevistas y mediante la técnica de observación, podemos decir que en general los proyectos de éstas organizaciones alcanzan a un número acotado de beneficiarios, donde el escaso presupuesto es una de las principales limitantes.

Como contrapartida, constatamos percepciones diferentes por parte de los representantes de las ONG que trabajan con la problemática de infancia. Los entrevistados/as manifestaron que el factor determinante a la hora de conseguir apoyo financiero para un proyecto es la trayectoria de la organización y la credibilidad que la misma tenga. Manifiestan también como relevante el "*reconocimiento político*" que la organización posea, que los agentes de financiamiento tanto privados como estatales "*conozcan a la organización*", que sepan cual es el área de trabajo específica de la misma y que la organización es eficiente a la hora de desarrollar sus proyectos. Destacan además como factor primordial a la hora de obtener apoyo financiero el perfil de la organización, en el sentido de que éste acotaría el campo de agentes de financiamiento a determinadas fuentes y que el éxito a la hora de obtener recursos económicos está pautado por el tipo de programas que la organización desarrolle, dado que en función de las características de los programas estarían definidos los posibles agentes de financiamiento.

Además, representantes de las organizaciones que trabajan con infancia manifiestan que a mayor diversificación de proyectos mayores son las posibilidades de llegar a más áreas de agentes financieros. En las respuestas de los representantes de estas organizaciones se percibe además una lógica que podría interpretarse como más cercana a la racionalidad empresarial que a la de una organización no gubernamental sin fines de lucro. Expresiones tales como "*eficiencia*", "*costos inferiores*", "*marcar presencia*", "*que se sepa que estás y en que área trabajas bien*" así como el manejo de términos financieros y contables, sustentan nuestra percepción en ese sentido, a lo que podemos agregar que ninguna de las entrevistadas que representaron a las ONG que trabajan con tercera edad manejó a lo largo de las entrevistas este tipo de terminología.

Consultados explícitamente los representantes de las organizaciones que desarrollan proyectos para infancia respecto a si consideran que determinados beneficiarios facilitan la obtención de recursos, en general señalaron que no existirían mayores diferencias

entre un tipo de beneficiario y otro. En algunos casos se señaló que la obtención de recursos más bien dependería del tipo de convenio que se logre con agentes estatales. *“lo fundamental es acceder a un buen convenio”*. No obstante los representantes de las organizaciones que trabajan conjuntamente con infancia y tercera edad consideran que el tipo de beneficiario repercute en las posibilidades de financiación: algunos de los entrevistados manifestaron que determinados proyectos no tienen mayor respuesta por parte de los agentes de financiación, manifestando por ejemplo que la tercera edad en Uruguay *“no tiene eco”* ni en la sociedad ni en el Estado.

Aportes de organismos estatales:

De acuerdo a la información proporcionada por las entrevistas podemos afirmar que el Estado uruguayo juega un rol preponderante en lo que hace al financiamiento de las actividades de las ONG nacionales. Los fondos destinados a la financiación de programas de ONG provienen tanto de recursos propios del Estado como de recursos obtenidos a través de programas de ayuda internacional (Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo de las Américas, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). De acuerdo a datos del Censo Nacional de Instituciones Privadas de atención a la infancia realizado en 1996 por Iname, Instituto Interamericano del Niño (OEA) y el Centro de Formación en Educación Especializada, en 1996 el 86% de las Organizaciones relevadas (494) mantenía convenios con Organismos Públicos para la atención descentralizada de menores.

De acuerdo a informes de CEPAL, el Instituto Nacional del Menor (INAME) organismo rector de las políticas de la niñez, atendió en el año 1997 a una población de 21.816 niños y adolescentes. La distribución de la población atendida es de 68% en instituciones privadas que tienen convenios con INAME y el 32% restante fue atendido directamente por la institución. A su vez, si dentro de los centros privados, se considera al régimen de “Cuidadora Rentada” el porcentaje de asistencia directa de INAME se reduce al 25% del total de la población atendida.

Esta información es consistente con los datos obtenidos mediante la técnica de entrevista: las organizaciones que trabajan con la problemática de infancia reciben gran

**Cantidad de niños y adolescentes atendidos por INAME
Según tipo de institución - 1997**

Tipo de Institución	Montevideo	Interior	Total	%
Públicas	3644	3295	6939	32
Privadas	5045	9832	14877	68

Fuente: Cepal

parte de su financiación del Estado, por medio de convenios con diferentes organismos públicos para la atención descentralizada de menores.

De acuerdo a lo expresado por Jerez y Revilla (1999) podríamos establecer que el importante peso relativo que tiene el Estado uruguayo en la financiación de proyectos de las ONG que trabajan con infancia pondría poner en riesgo la autonomía de éstas, pues por un lado podría fomentar el desarrollo de una cultura clientelar, donde las ONG que realizan proyectos afines al tipo de programas que el Estado tiende a financiar podrían restringirse a los proyectos que son *financiables*, a la vez, se limitaría la autonomía del sector en cuanto a sus objetivos y prioridades pues se corre el riesgo de que éste asuman los objetivos del Estado como propios. Además, la estrategia “*ineludible y justificable*” (Jerez, A. 1999 - p.37) de ajustar los gastos a los ingresos, puede llevar a la no tan justificable estrategia de procurar que los proyectos en marcha tengan buenas tasas de retorno, pues ésta táctica tendería a difuminar los límites que separan a las ONG de las empresas de servicios.

Como contraposición, en el caso de la tercera edad, la política social estatal más robusta la constituyen las transferencias a la Seguridad Social, más precisamente al pago de Jubilaciones y Pensiones, política que está centralizada en la esfera estatal y por tanto no da lugar a la participación de ONG en la ejecución de las mismas.

Es de destacar al respecto la percepción de algunos representantes de organizaciones que mantienen este tipo de convenios con organismos públicos respecto al apoyo financiero del Estado: en general consideran que sus actividades cubren los vacíos estatales en cuanto a la asistencia de determinados grupos sociales vulnerables, manifestando además que sus servicios son más eficientes que los que el Estado podría brindar en forma directa.

“sinceramente creo que todas las organizaciones no gubernamentales han demostrado que le resultamos más baratas al estado para ciertas cosas y más eficientes que lo que el propio estado hace” (ONG infancia)

“ brindamos un servicio que el Estado no lo tiene en forma específica ni de la forma que está instrumentado en nuestra ONG” (ONG infancia)

“hay determinadas cosas en las que estamos en mejores condiciones de hacerlas ...si bien no tenemos un compromiso político partidario con nadie”(ONG infancia)

“le hemos demostrado tanto a la intendencia como al BPS que somos capaces de hacer proyectos innovadores, potencialmente de bajos recursos y de gran impacto” (ONG infancia y tercera edad)

En tanto, las entrevistadas que representan a las ONG que trabajan con la problemática de la tercera edad manifestaron en su mayoría que no perciben ningún tipo de apoyo financiero por parte del Estado. Sin embargo, representantes de algunas ONG expresaron que la organización ha recibido apoyo estatal en cuanto a la infraestructura edilicia, ya sea mediante préstamos de un inmueble donde funciona la sede de la organización (BPS) o mediante convenios con organismos públicos (MTO) para la refacción de la sede.

En referencia a las respuestas sobre los elementos que valorarían los organismos estatales a la hora de apoyar determinado proyecto, varias de las organizaciones que trabajan con la problemática del adulto mayor evadieron la respuesta, manifestando *“ de eso no sabemos nada”* o *“desconozco la situación de otras”*; Solamente una de las entrevistadas que trabajan exclusivamente con la problemática de tercera edad, que por otra parte, recibe apoyo del Estado en infraestructura (la sede funciona en un inmueble del BPS) manifestó abiertamente que al Estado le interesan más determinadas áreas temáticas y grupos de beneficiarios que otros, que la tercera edad no estaría incluida en las prioridades estatales. A su vez, la representante de una organización que trabaja conjuntamente con ambos tipos de beneficiarios estableció que el escaso impacto que los proyectos destinados a la tercera edad tienen en nuestro país determinaría que los mismos no sean prioritarios para el Estado a la hora de definir políticas sociales:

“...hay temas que al estado le interesan mas que otro, por supuesto, si... hay temas que los ven prioritarios o más interesantes (gesto irónico) o más importantes... todavía no se han dado cuenta del tema de los viejos, cuando se den cuenta va a ser demasiado tarde...” (ONG de tercera edad)

“el retorno, yo creo que es el retorno, esa es la palabra clave, las políticas de niñez tienen retorno, las de ancianidad no... y eso puede estar cristalizado en las políticas del estado”. (ONG de infancia y tercera edad)

Ninguna de las representantes de las ONG que desarrollan proyectos para tercera edad hizo referencia a los elevados porcentajes de niños en situación de pobreza como posible explicación para la concentración de políticas sociales estatales en la infancia, por el contrario, resaltaron la situación crítica de un sector de la población adulta mayor uruguaya que vive en situaciones de pobreza extrema, destacando que el Estado no estaría brindando las respuestas adecuadas a esta situación.

Si bien los aportes estatales no son sustantivos en lo que hace al financiamiento de las ONG que desarrollan proyectos para la tercera edad, dado la casi nula asistencia que estas reciben de otras fuentes de financiamiento (privadas), éste apoyo toma un peso relativo considerable. Debemos señalar también que el Estado ha efectuado convenios con organizaciones no gubernamentales para desarrollar los programas de refugios nocturnos para personas en situación de calle dentro del marco del programa “invierno polar”, en este caso el BPS, entre otros organismos gubernamentales, aporta recursos económicos para la asistencia a la tercera edad en situación de calle, pero estos programas son desarrollados por organizaciones que desarrollan programas que tienen como beneficiarios a los grupos sociales en situación de pobreza extrema y dentro de los cuales atienden a menores o ancianos pero teniendo como objetivo central la atención al marginado y no a un grupo étnico en especial.

Recursos financieros propios:

Si bien no tenemos acceso al porcentaje que cada fuente de financiación representa para las ONG de acuerdo con los resultados del análisis cualitativo, se constata que el peso

de los recursos autogenerados en el presupuesto total de las organizaciones que trabajan con la problemática del adulto mayor es por demás significativo. La gran mayoría de los recursos financieros de este tipo provienen de los aportes mensuales de socios que según las entrevistadas se componen de “*pequeñas cuotas*” o “*mínimos aportes*” dado que los escasos ingresos de los adultos mayores en general no posibilitan contribuciones de mayor cuantía. Se utilizan también otras estrategias de obtención de recursos como rifas, organización de pequeños festivales etc.

En cuanto a las ONG que trabajan con la problemática de infancia, de acuerdo a las entrevistas podemos decir que los recursos autogenerados no son importantes en el presupuesto total de las organizaciones. Se mencionan en las entrevistas algunos recursos para la generación de fondos – venta de postales por ejemplo- sin embargo en general el presupuesto se cubre con aportes de otro tipo, principalmente convenios con el Estado.

Aportes de actores extranjeros:

La técnica de entrevista verifica el escaso apoyo financiero de actores extranjeros, corroborando que si bien décadas atrás eran la principal fuente de financiación de los proyectos de las ONG nacionales cada vez son menos los aportes del exterior dado que se considera la situación social del Uruguay menos problemática que la de otros países del tercer mundo.

“Los apoyos desde afuera están teniendo serias dificultades, porque Uruguay está considerado que no es país pobre, tiene una imagen muy positiva en el exterior. Y bueno en cierta medida uno puede llegar a entender...sin ir al continente africano, en Latinoamérica,... el otro día alguien de la iglesia alemana me decía: si vos me presentas este proyecto en Perú yo casi te aseguro el apoyo. El mismo proyecto, con todo lo mismo, pero en Uruguay no. Pero bueno, yo creo que es una falsa imagen de que nosotros estamos bien, entonces yo le dije, entonces que esperan que caigamos a ese nivel de pobreza para empezar a ayudarnos, entonces cuando estamos bien allá abajo, ahí sí nos ayudan. Y eso que significa, una vez que caímos allá abajo no salimos, no se sale. Entonces no sé, quizá el objetivo es que caigamos con un 40% de nuestra población en condiciones infrahumanas, fuera de la condición humana para que pueda advertirse ... (la situación del Uruguay)” (ONG infancia)

A nivel general existen aportes que no son concluyentes al momento de establecer que tipo de ONG recibe más cooperación desde el exterior. Las formas de cooperación son variadas y van desde la donación de equipos médicos de segunda mano hasta aportes de las filiales extranjeras de ONG nacionales.

Aportes de actores privados nacionales:

En esta categoría están comprendidas fuentes privadas de financiamiento de diversa índole, abarcando desde las donaciones de ciudadanos particulares hasta aportes de Iglesias, asociaciones civiles etc. Por último también se destaca el aporte incipiente del empresariado nacional, por intermedio en muchos casos de estrategias de “Marketing Social”.

Las ONG que trabajan con la problemática de la tercera edad no percibirían ningún tipo de aporte por parte del empresariado nacional, Para este grupo de ONG los aportes de actores privados provienen principalmente de donaciones de ciudadanos particulares.

Analizando la participación del empresariado nacional en la financiación de las ONG que integran la muestra, vemos que el apoyo financiero de este sector se concentra en las ONG que trabajan con la problemática de infancia. Los aportes pueden ser en efectivo o en especie (donaciones de supermercados por ejemplo). En referencia a lo anterior, debemos recordar también las estrategias de Marketing Filantrópico que han tenido gran difusión en los medios de prensa nacionales; las *túnicas de Jabón Nevex*, “*Dona un PC a tu escuela*” (Parmalat), el “peso” para INAME en los supermercados, formularios de débito automático a través de tarjetas de crédito para donar fondos a ONG, etc.

RECURSOS HUMANOS

La información contextual que surgió durante la aplicación de la técnica de entrevista nos aporta también datos significativos sobre la composición por sexos de los recursos humanos totales. En el caso de las ONG que trabajan con tercera edad y si bien las entrevistas se realizaron en las sedes de las organizaciones, en ningún momento constatamos la presencia de hombres en las instalaciones de la institución. Tampoco establecimos contacto telefónico – en las instancias previas a la concreción de la

entrevista -- con hombres. En cuanto a la edad de las entrevistadas, todas las mujeres que contactamos en estas organizaciones eran adultas mayores, con la excepción en algunas de las ONG de esta categoría, de las secretarías que en general eran mujeres más jóvenes. Sin embargo, al preguntar en el transcurso de la entrevista respecto a la composición de los recursos humanos totales de la organización, gran parte de las instituciones de este grupo manifestaron que contribuían con trabajo a la organización tanto hombres como mujeres.

Como contrapartida, en el caso de las organizaciones entrevistadas que trabajan con infancia, los entrevistados eran predominantemente de sexo masculino, a la vez que en la sede de la organización también notamos la presencia de hombres desempeñando tareas, conjuntamente con mujeres. En referencia a la edad de los mismos, podemos decir que se trataba de hombres y mujeres jóvenes, con edades que podemos estimar entre los 25 y los 50 años, no constatándose la presencia de adultos mayores.

Personal Rentado:

En cuanto a las características del personal remunerado, en el caso de las organizaciones dedicadas a la tercera edad que integran nuestra muestra, más de la mitad de estas organizaciones cuentan con una funcionaria rentada, afectada a tareas de secretaría. En el caso de las organizaciones de esta categoría que no cuentan con personal que cumpla estas funciones en forma remunerada, manifestaron en general la necesidad de contar con un funcionario contratado afectado a esas tareas que cumpliera un horario fijo, pero que sus escasos recursos financieros le imposibilitaban asumir ese costo. Lo anterior también se corroboró durante el trabajo de campo, dado que en las organizaciones donde la función de secretaría es desempeñada en forma voluntaria e intermitente por varias personas fue más difícil concretar la entrevista.

En el caso de las organizaciones que trabajan con infancia y de acuerdo a las entrevistas, comprobamos diferencias respecto a las organizaciones que desarrollan proyectos para la tercera edad; Cuentan en general tanto con personal administrativo rentado como con funcionarios contratados afectados directamente a lo que serían los programas mismos de las organizaciones, que en el caso de las organizaciones que trabajan con la tercera edad son generalmente cumplidos por los integrantes de las comisiones directivas de las asociaciones u otros trabajadores voluntarios.

En cuanto a la percepción de los/las entrevistados/das respecto a la contratación de personal por parte de las ONG, en general existió reactividad frente a la pregunta.

No obstante, se destacó en general la necesidad de un compromiso ético, moral o un compromiso de tipo militante por parte de los trabajadores de estas organizaciones ya sea voluntarios o remunerados. En el transcurso de una de las entrevistas a una representante de una ONG que trabaja con tercera edad declaró:

“en el 90% de los casos, las ONG se han transformado en la fuente de trabajo de los profesionales, no estoy contra que sean fuentes de trabajo, pero lo que sucede es que esa situación genera las tensiones y rivalidades porque los recursos son escasos”. (ONG tercera edad).

Agregó además que existirían dos tipos de funcionarios rentados: Los que más allá de un sueldo, que en general *“es muy magro para la tarea que sea realiza”*, asumen un compromiso moral y ético, y *“otro grupo”* que de acuerdo con la entrevistada, *“están ubicados en otro plano y digamos que se manejan... (interrumpe la frase) ”*.

Otro de los entrevistados – en este caso un representante de una ONG que trabaja con la problemática de infancia - destaca que el problema con la contratación de funcionarios radica en que: *“...algunas ONG fueron creadas exclusivamente como fuentes de trabajo”*.

En cuanto a los motivos por los cuales es justificable la remuneración de personal afectado directamente a los proyectos, se argumentó que determinados programas hacen necesario el desempeño de individuos con cierta calificación.

En referencia a la calidad de la remuneración del trabajo en las ONG, en general las respuestas de las organizaciones que declaran contar con funcionarios contratados coinciden en señalar que las remuneraciones son reducidas respecto a las que podrían percibir por la misma tarea en la esfera pública o privada.

“si yo te digo lo que yo gano acá te puedes caer de espalda, yo soy asistente social, egresada de la universidad, tengo una especialización en Alemania, yo estoy ganando

seis mil quinientos pesos y tengo años de trabajo, te lo digo honestamente, con total apertura, y para toda la tarea que realizo, porque en realidad serían cuatro horas pero no me dan nunca, me quedo siempre más ... una asistente social en la intendencia está ganando creo que \$ 13.000 o \$ 14.000, no se bien cuanto esta ganando pero con la misma carga horaria y no se si con el mismo grado de responsabilidad que yo tengo acá, tengo la responsabilidad total” (ONG infancia y tercera edad)

“Yo estoy contratado... pero mirá que lo que gano son chirolas ...” (ONG infancia)

Respecto al trabajo remunerado en las ONG, podemos constatar también que existe una tendencia a la *feminización*. Si bien dentro de los objetivos de esta investigación no incluimos el análisis de los factores que explicarían la alta feminización de los recursos humanos contratados de las organizaciones no gubernamentales, podemos establecer que – de acuerdo con investigaciones precedentes en el área de género – esta podría explicarse por el hecho de que se trata de en general de trabajos con relación a los “cuidados” de personas dependientes – niños y ancianos- tareas tradicionalmente identificadas con el rol de la mujer, o como es el caso de las tareas de “asistencia” en el caso de las secretarías. También debemos considerar, la tendencia a la desigualdad en la remuneración entre hombres y mujeres en todos los campos laborales, por lo que debemos tener en cuenta también que la mano de obra femenina – más barata que la masculina- se adapta al perfil de los recursos humanos de estas organizaciones que - de acuerdo a nuestro marco teórico - perciben remuneraciones inferiores a las que percibirían por la misma tarea en la esfera pública o privada.

VOLUNTARIADO.

Estudios precedentes sobre el voluntariado en el Uruguay (Sapriza y Arguñin 1997), señalan que los trabajadores voluntarios tienden a concentrarse fuertemente en el tramo etáreo que comprende 20 a 40 años. De acuerdo a la información que surge de las entrevistas podemos establecer que existen divergencias significativas en este sentido respecto a los voluntarios de las ONG que trabajan con tercera edad, dado que la gran mayoría de los voluntarios de estas instituciones son adultos mayores y fundamentalmente, mujeres. Lo anterior se correspondería con lo expresado por Morelli (1994) respecto al trabajo voluntario y la tercera edad: el trabajo voluntario de los adultos mayores cumpliría una doble función social, dado que genera beneficios tanto

para la sociedad como para el anciano, pues la disponibilidad de tiempo libre le permite asumir ese compromiso a la vez que le otorga la posibilidad de interactuar con otros individuos.

Respecto a las organizaciones que trabajan con la problemática de infancia, la distribución por grupos de edades de los voluntarios tendería a ser más heterogénea; Si bien los integrantes de las comisiones directivas tienden a ser personas de edad media, los voluntarios afectados al desarrollo mismo de los proyectos de la organización son en general gente joven.

En cuanto a los factores que los voluntarios evaluarían al momento de optar por trabajar con uno u otro tipo de beneficiario, las representantes de las ONG que trabajan con proyectos para el adulto mayor coinciden en señalar que el trabajo con este grupo no es mayormente atractivo para el voluntariado:

“el viejo para la mayoría de la gente es un horizonte cerrado... pero no para nosotras. Pero eso se refleja en la participación del voluntario” (ONG de tercera edad).

“Nos llega mucha gente pidiendo espacio para trabajar, que quiere hacer algo, pero no encuentras a nadie que quiera trabajar con tercera edad, son siempre para niños (ONG infancia y tercera edad)

“Yo trabaje muchos años con niños y vos sentís la alegría del encuentro, los ves después en etapas de la vida distintas y decir ¡que bueno... valió la pena! en cambio las inversiones en tercera edad, tenes que tener una motivación religiosa muy fuerte, porque vos sabes que es para acompañarlo en los últimos años de su vida. Entonces ahí es donde aparecen esas realidades (respecto a la escasa convocatoria del trabajo voluntario con la tercera edad) que si no hay una motivación religiosa, ética o moral muy fuerte te diré que es bravo” (Representante de organización de tercera edad).

Como contrapartida, en el caso de las organizaciones que trabajan con programas para la infancia, la percepción de esta situación es otra, dado que no percibirían que los voluntarios prefieran trabajar con un grupo más que otro:

“No se porque grupo (con relación al tipo de beneficiario) se inclinan más... tendría que pensarlo, que razonarlo,... evidentemente hay sectores de población que se inclinan más por algunos programas. Yo que sé como que a los veteranos se les da más por trabajar más en programas de niños. Pero acá por lo mediático, por la pompa que se le ha dado al tema tenemos voluntarios martes, jueves, sábado y domingos, amén de los que pueden venir puntualmente a dar una mano” (Representante de organización de infancia).

“Cuando se te acerca un voluntario... tiene una idea de lo que la organización está haciendo, es más ... muchas veces viene por alguien que conoce que trabaja o trabajó acá”. (ONG infancia).

“Generalmente la gente que trabaja como voluntaria viene con un perfil (de beneficiario) determinado” (ONG de infancia)

Características de los proyectos:

Podemos destacar como la diferencia fundamental entre los proyectos de infancia y tercera edad que mientras que las ONG que trabajan con menores se centran en proyectos referentes a necesidades básicas, los proyectos de las ONG que se dedican a la tercera edad tienden a concentrarse en programas que apuntan al uso del tiempo libre recreación y en menor medida educación.

“Nuestro objetivo apunta ente otras cosas a suplir necesidades sanitarias, educativas y sociales... relacionadas con la población infantil proveniente de familias con carencias económicas” (ONG de infancia)

“Procuramos integrar aspectos afectivos, intelectuales, socioculturales y económicos (de menores en situación de pobreza)” (ONG de infancia)

“Se intenta atender sus historia de vida, vínculos, el porqué de sus motivaciones, valoraciones, aspiraciones y temores” (ONG de infancia)

“tenemos un compromiso de trabajar con el niño marginado, con el excluido si quieres un término más actual, pero con una concepción de la marginación muy amplia.... hoy

en día todos o por lo menos cierta clase social tiene acceso a computación, no entendemos por qué niños que viven en el Cerro no pueden tener acceso a computadoras... eso es también una forma de marginación social” (ONG de infancia)

“Hay muchas cosas que son de aprendizaje, aprendizaje, como por ejemplo la informática, que ha tenido un éxito brutal, yo no sé si es recreativa, en realidad si porque te divertís mucho, pero lo hacen sobretodo porque quieren estar al día, gente que se quiere agiornar y quiere comunicarse y ve que todos los nenes andan con eso, los nietos de eso saben mucho ... y los abuelos quieren aprender para estar al día... ¿entendes?” (Representante de organización de tercera edad).

“Cuando hicimos el teléfono de apoyo (teléfono de apoyo al adulto mayor maltratado) ¿qué te dice la gente? Que está sola, que está deprimida, entonces lo que la gente quiere es un grupo... viene acá, se les va la depresión se le va la soledad, ... tienen una especie de lugar, es eso, es eso...” (Representante de organización de tercera edad).

“Con otras iglesias evangélicas nos juntamos para comenzar un movimiento de ayuda, de apoyo al adulto mayor, en este momento estamos haciendo talleres y jornadas de educación hacia una salud del adulto mayor” (Representante de organización de tercera edad).

No obstante, existen proyectos para el adulto mayor en situación de pobreza, estos programas se concentran en las ONG que trabajan conjuntamente con infancia y tercera edad:

“tenemos previstas un ciclo de reuniones de trabajo vinculadas a políticas sociales y empezar a golpear en todo lo que tiene que ver con políticas sociales vinculadas a los sectores pobres y dentro de esos sectores la ancianidad” (ONG infancia y tercera edad)

“Lo que a nosotros nos está preocupando es la situación de los adultos mayores pobres (...) porque si bien los adultos mayores a veces tienen su pensión que generalmente a veces es muy miserable, por lo menos reciben sus mil y pico de pesos pero a veces a su vez están integrados a núcleos familiares donde hay niños (silencio) termina ese ingreso de ellos utilizados ... por el núcleo familiar (...) Hay una situación del adulto

mayor pobre que termina siendo muy grave, muy grave. ... porque de alguna manera la niñez convoca mucho mas” (ONG infancia y tercera edad).

“hay muchas personas de edad en la calle... que no tienen un lugar... para vivir y que estamos viendo si las colocamos en el Piñeiro... pero mientras están en la calle ... nosotras tratamos de ayudarlos con los remedios (...) también muchos precisan los pañales... nosotras se los llevamos todas las noches al lugar donde duermen” (ONG de tercera edad).

Elección del tipo de beneficiario.

En cuanto a la elección del tipo de beneficiario, en el caso de las organizaciones que trabajan con tercera edad los entrevistados argumentan en general que se trata de un grupo marginado dentro de la sociedad uruguaya.

“ (la tercera edad) es el único grupo del cual nadie, nadie se ha ocupado es el grupo de los viejos” (ONG de tercera edad).

... la opción de trabajar con tercera edad... es porque somos gente de avanzada... porque es el tema que viene... es el tema... casi te diría que es el último tema de todos los temas que quedan de todos los grupos vulnerables de la sociedad.” (ONG de tercera edad).

“Se opta por trabajar con tercera edad porque siempre se comprende que los niños tienen más ayuda, como que la tercera edad ... no es que sea olvidada del todo ... pero ... a veces como que pasa un poco, como que no queda en las personas” (ONG de tercera edad)

“Dentro del compromiso que la Iglesia asume con los pobres, estamos tratando de ver este tema... el de la ancianidad, para identificar las mayores necesidades y ver como la Iglesia puede ir acompañando ese proceso a nivel de iglesia. (...) el trabajar con el

adulto mayor forma parte de esta opción que tiene la Iglesia que es la opción preferencial por los pobres.” (ONG de infancia y tercera edad).

Respecto a las ONG que trabajan con menores, los entrevistados expresan que dentro de los factores determinantes que llevan a que la organización desarrolle proyectos para infancia es el grado de vulnerabilidad frente a las situaciones de pobreza:

“nosotros partimos de un análisis de la realidad ... no se ustedes en facultad que contacto tienen con la realidad...como te digo... con lo que está pasando hoy... pero la realidad te muestra el grado de vulnerabilidad de la infancia uruguaya... también frente al plato de comida que falta, pero si también frente a todo lo demás que los rodea como consecuencia de esa ... situación” (ONG de infancia).

“no es que hayamos optado por trabajar con menores, nuestro compromiso es trabajar con el marginado y dentro de este grupo con los niños que son quienes más se ven afectados por esa situación” (ONG de infancia).

“trabajamos con menores pero podemos agregar que con niños que padecen de alguna patología ... con trastornos asociados y provenientes de hogares con muy bajos recursos económicos y culturales” (ONG de infancia).

Valoración social de ambos grupos etáreos.

En referencia a la valoración que nuestra sociedad hace de ambos grupos etáreos, es significativo que mientras la casi totalidad de las ONG que trabajan con infancia consideran que no existirían mayores diferencias en ese sentido, la gran mayoría de las ONG que trabajan con tercera edad consideran que la tercera edad es un grupo relegado en nuestra sociedad en contraposición a la alta valoración que tiene la infancia.

“...yo creo que la infancia tiene apeall, me entendés... para todo... la infancia, los niños, vos decís los niños y todo el mundo se enternece, decís la mujer y se enternecen pero bastante menos... decís los viejos y... no se enternecen nada. No le entrás a nadie” (ONG de tercera edad)

“Entonces ese es el problema también no se asimila que (la vejez) es un proceso natural” (ONG tercera edad).

*“...es decir todo va dirigido hacia niños, a niños,... ojo me parece bien mira que no estoy señalando pero eso también está **pautando cuales son nuestras fantasías y nuestros conceptos respecto a un grupo etéreo y a otro**” (ONG de infancia y tercera edad).*

*“... porque vos ves a un niño, en la calle, aunque tenga una navaja en la mano, es un chiquilín que en cualquier momento vos le das las cosas y lo educas... **es un chico que crece, es agradable que es ESTETICO porque también está el asunto ese que después de todo tiene todo por delante**” (ONG de tercera edad).*

Sobre los motivos que justificarían esta valoración diferencial se encuentran desde criterios culturales, estereotipos estéticos, la no-aceptación de la etapa de la vejez como un proceso natural en la vida de las personas, la creencia de que el viejo ya ha vivido por tanto las inversiones sociales en este sector no tendrían mayor retorno pues la condición de viejo pautaría un cierre en las perspectivas de vida.

“... es duro... que las necesidades de la tercera edad, de los viejos... no tienen respuesta en la sociedad, ... el viejo ... ya vivió.” (ONG de infancia y tercera edad)

“El viejo es para la mayoría de la gente un horizonte cerrado... para nosotras no” (ONG de tercera edad)

A su vez, la valoración social asimétrica de uno y otro grupo repercutiría, de acuerdo a las entrevistas en las fuentes de financiamiento públicas y privadas, en la participación del voluntariado e incluso en los medios de comunicación, dado que la problemática de la tercera edad no encuentra mayor eco ni respuesta en nuestra sociedad.

*“ ... a nadie le importa nada de los viejos... empezando por **los medios de comunicación**. De todos los grupos vulnerables de la sociedad ... por el único grupo por el cual nadie se ha ocupado es de los viejos” (ONG de tercera edad)*

*“... hay temas que **al Estado** le interesan más que otros, por supuesto, si, hay temas que los ven prioritarios o más interesantes” (ONG de tercera edad)*

*“Pero el tema con la tercera edad es que no tiene eco, no tiene respuesta... **ni para los que desean trabajar en el ámbito no gubernamental... ni para los que apoyan... con plata... con trabajo te diría también.**” (ONG de infancia y tercera edad)*

“¿Cuándo vemos que se haga un festival así para la tercera edad?. Como los que se hacen para apoyar a los niños.” (ONG de tercera edad)

Hasta aquí hemos analizado las principales diferencias entre las ONG que se dedican a la promoción de la niñez y la tercera edad en Uruguay, analizaremos ahora las diferencias entre ambos grupos etáreos desde una perspectiva estructural.

Factores Estructurales.

En primer lugar debemos citar el peso demográfico diferencial que uno y otro grupo etáreo tienen en el total de la población del Uruguay. De acuerdo a datos censales de INE (1996) el 25 % del total de la población uruguaya es menor de 15 años. En cuanto a los adultos mayores dicha fuente destaca que el 17% de la población tiene 60 años y más.

En referencia a la situación socioeconómica de la infancia y tercera edad en el Uruguay, datos de UNICEF (Uruguay, Perfil del País, 1998) revelan diferencias significativas en cuanto a los niveles de pobreza; la tercera edad uruguaya es el grupo menos vulnerable de acuerdo con los indicadores de pobreza (NBI y Línea de Pobreza), manifestando una mejor situación socio económica que la población activa del Uruguay, comprendida entre los 15 y 59 años. El mejor posicionamiento socio económico de la tercera edad frente a otros grupos etáreos se afianzaría a partir del Plebiscito de 1989. Como contrapartida, la infancia uruguaya es actualmente el grupo etéreo con mayor porcentaje de individuos con Necesidades Básicas Insatisfechas; De acuerdo a datos de la Encuesta Continua de Hogares de 1995, por cada anciano residente en Montevideo que presenta Necesidades Básicas Insatisfechas existen 6 niños con esta problemática. En el interior del País la situación es de casi 5 niños por cada anciano en estas condiciones.

Si consideramos las situaciones de pobreza de acuerdo al tipo de carencias; pobreza crónica, reciente e inercial (Trylesinski, 2000) podemos establecer que los mayores niveles de pobreza crónica – que combina NBI con insuficiencia de ingresos- se verifican para la población uruguaya menor de 14 años, mientras que el grupo etáreo mejor posicionado es la tercera edad, que sin embargo manifiesta valores altos en cuanto a la pobreza reciente, caracterizada por Necesidades Básicas satisfechas con insuficiencia de ingresos.

Frente a esta situación dispar de la infancia y la tercera edad ¿Cuál es la respuesta del Estado? En primera instancia, debemos analizar la composición del Gasto Público;

Clasificación del Gasto Publico*	Millones de U\$S	% PBI	% en Total
Educación	659,1	3,1	13,6
Salud	430,8	2	8,9
Vivienda	109,9	0,5	2,3
INAME	88,3	0,4	1,8
Transferencia a seguridad social	1184,9	5,6	24,5
Seguridad	569,5	2,7	11,8
Transporte y Obras Públicas	159,8	0,8	3,3
Coordinación actividades productivas	108,1	0,5	2,2
Justicia y organismos de contralor	111,4	0,5	2,3
Desembolsos financieros	431	2	8,9
Otros	978	4,6	20,4
TOTAL	4830,8	22,7	100

*Presupuesto 1999.

Fuente: Instituto Cuesta Duarte en base a datos de la CGN, citados en “Noticias buenas y de las otras sobre seguridad social”

El cuadro anterior nos informa sobre el destino del Gasto Público para el año 1999, a la vez que nos permite desagregar el Gasto Público (GP) del Gasto Público Social (GPS). Desagregadas las cifras, podemos constatar que el GPS, incluyendo como tal a las transferencias a la seguridad social, representa el 51% del total de GP:

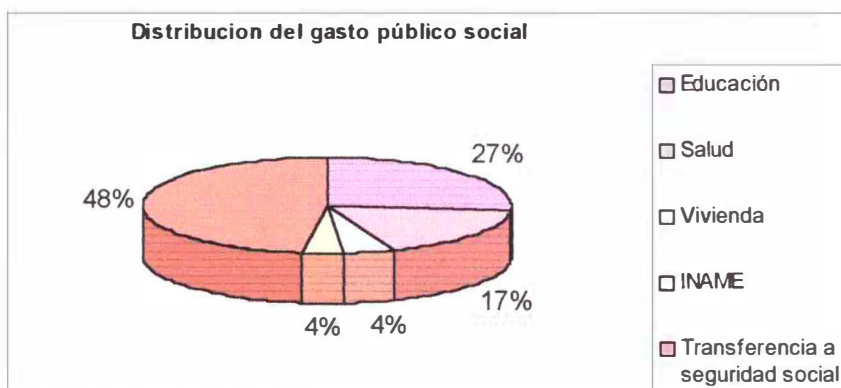
**Gasto Público Social por Rubro
Presupuesto 1999.**

Rubro	Monto
Educación	659,1
Salud	430,8
Vivienda	109,9
INAME	88,3
Transferencia a seguridad social	1184,9
TOTAL GPS (millones de dólares)	2473

Fuente: Elaboración propia en función de datos de Instituto Cuesta Duarte.

A su vez, las transferencias a seguridad social representan el 48% del total del GPS, mientras que las transferencias a INAME representan únicamente el 4% y el gasto en educación un 27% del total del GPS.

Entonces y de acuerdo a éstas cifras, podemos decir que las políticas sociales estatales no se adecuarían a los indicadores socioeconómicos de nuestro país pues, éstas tenderían a beneficiar al grupo etéreo que se encuentra mejor posicionado frente a los indicadores de pobreza.



No obstante, parte de dichas transferencias se utilizan también para la asistencia a menores, ya sea por el pago de asignaciones familiares o pensiones a menores. Pero y de acuerdo con el siguiente cuadro, un porcentaje significativo de esas transferencias se destina al pago de Jubilaciones militares y policiales.

Asistencia financiera a la seguridad social - 1999

Instituto	millones de U\$S	% del total
BPS	864,1	72,9
Retiros Policiales	104,6	8,8
Retiros Militares	214,4	18,1
Pensiones Graciables	1,8	0,2
Total	1184,9	100,0

Fuente: Instituto Cuesta Duarte en base a datos de la CGN, citados en "Noticias buenas y de las otras sobre seguridad social"

De acuerdo al cuadro anterior, en 1999 se destinaron 319 millones de dólares al pago de retiros policiales y militares, que representan la mitad del gasto en educación de ese año y casi tres veces más que el gasto en vivienda, mientras que las transferencias a INAME fueron de 88.3 millones de dólares que representa el 27.6% del gasto efectuado solo en retiros y pensiones militares y policiales.

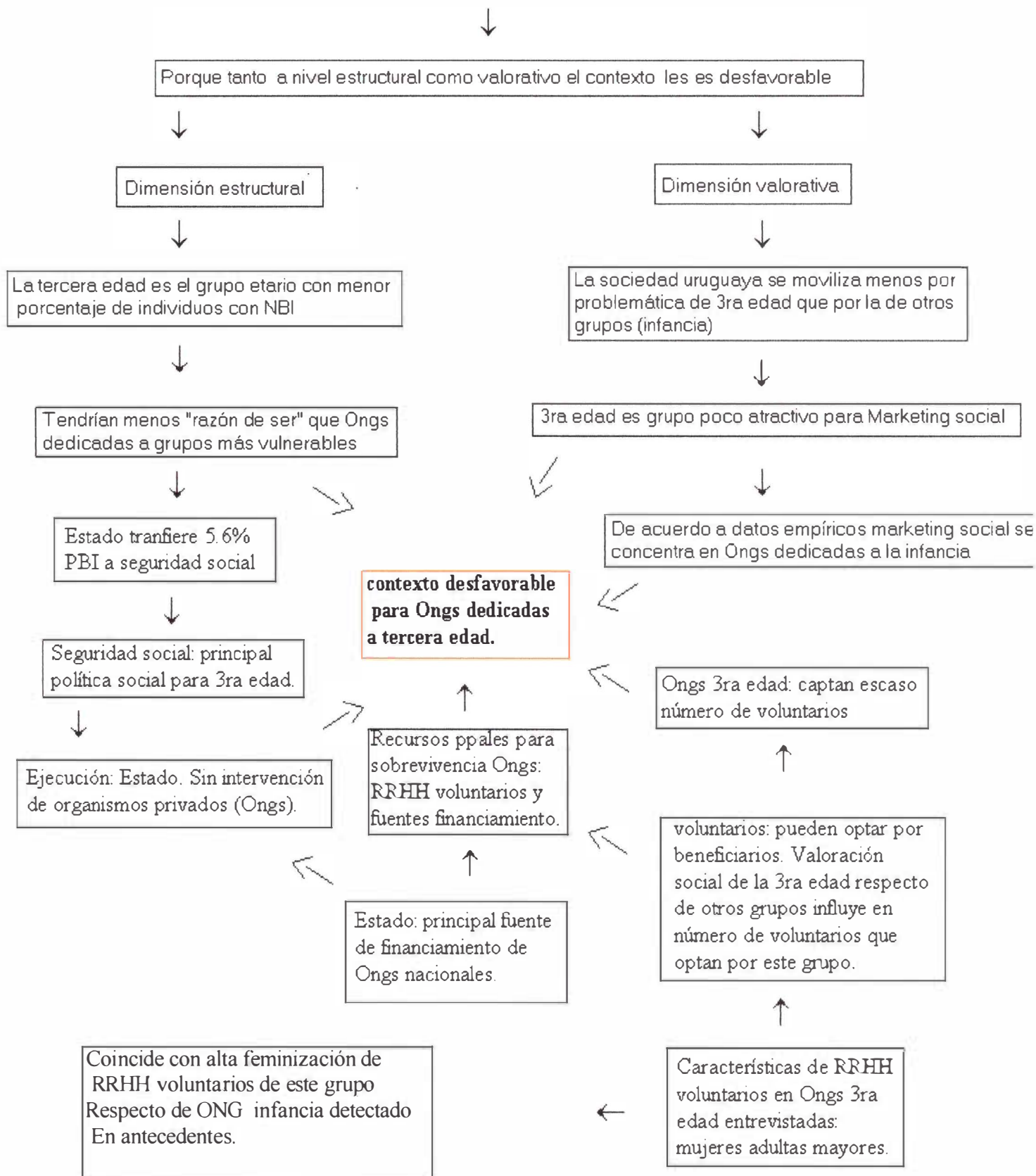
Esta información es significativa, pues los retiros militares constituirían jubilaciones de privilegio, dado que sus beneficiarios acceden a ella con veinte años de trabajo y en algunos casos (la Armada por ejemplo) se computan los años de estudio (Escuela Naval) como años trabajados.

En este punto nos interesa además reflexionar sobre la consideración de los pagos de Jubilaciones y Pensiones como Gasto Social:

El caso de tomar a las jubilaciones como una política social redistributiva (por su carácter solidario), debemos considerar que se trataría de una **política social regresiva**, pues para acceder a los beneficios de esa política se deben cumplir determinados requisitos establecidos por el Estado, fundamentalmente en cuanto a años trabajados y edades mínimas, pero el requisito fundamental para acceder a ese beneficio es pertenecer **al sector de formal del mercado de trabajo**. Si consideramos que el sector laboral formal cada vez deja fuera a más gente y que quienes tienen mayores posibilidades de integrarse a él, son los individuos que están mejor posicionados desde una perspectiva socio-cultural, podemos concluir que si el régimen de Jubilaciones es una política social, su concepción actual la convierte de hecho en una política social regresiva que además concentra la mayor parte de fondos destinados al Gasto Público.

DIAGRAMA DE FLUJOS

¿Por qué las ONG dedicadas a tercera edad encuentran dificultades para su desarrollo?



CONCLUSIONES:

Las principales conclusiones del presente trabajo se ubican en torno a los factores estructurales y valorativos que limitan el desarrollo de las ONG dedicadas a trabajar con la problemática de la tercera edad.

Dimensión Estructural:

- ✓ La asimetría en el número de organizaciones que desarrollan proyectos para uno y otro tipo de beneficiario respondería a que las ONG que desarrollan programas para la tercera edad no son tan necesarias de acuerdo a los indicadores socioeconómicos de nuestro país, como lo son las que trabajan con programas de promoción de la infancia. En este sentido es decisiva la mejor posición relativa de la tercera edad respecto a la infancia en cuanto a indicadores socioeconómicos.

Esta realidad se ve también reflejada en el tipo de proyectos que desarrollan las ONG que trabajan con la problemática de la tercera edad, sus programas se centran fundamentalmente en carencias de otro tipo que las económicas, desarrollando primordialmente programas con relación a actividades educativas y recreativas que responden a otras necesidades de los ancianos uruguayos y que pasan por situaciones de soledad, de uso del tiempo libre, de necesidad de integración, de pertenencia a un grupo, etc.

- ✓ La modalidad diferencial de ejecución del gasto público social destinado a uno y otro grupo propicia que las ONG que desarrollan proyectos para infancia tengan mayores oportunidades de obtener financiación por parte del Estado que las ONG que trabajan con tercera edad. la ejecución de las políticas sociales para la tercera edad se canaliza directamente por el Estado, sin intervención de organismo no gubernamentales como ocurre en el caso de la infancia, donde constatamos que la atención descentralizada de menores toma valores muy importantes.

- ✓ El gran número de ONG que trabajan con la problemática de la infancia uruguaya se correspondería con una tendencia por parte del Estado a transferir tareas que tradicionalmente desempeñó, en este caso a ONG. Al respecto debemos considerar que esta nueva relación Estado – ONG implica cambios profundos en la ideología asociada a este tipo de organizaciones y en que medida esta nueva realidad compromete su legitimidad frente al resto de la sociedad. En otras palabras, frente a nuestra sociedad las ONG podrían dejar de ser una alternativa válida para la solución de los problemas que el Estado deja sin resolver, para convertirse en socias de un Estado con el cual la sociedad cada vez menos parece identificarse.
- ✓ Vale preguntarse si las ONG estarían propiciando – en forma involuntaria - la retracción del Estado de sus tareas sociales tradicionales para dejarlas en manos de terceros. Consideramos que la transferencia de ciertas funciones estatales a ONG como una alternativa de terciarización menos resistida por la sociedad que – por el prestigio con que cuentan este tipo de organizaciones – facilitaría al Estado abandonar sus lugares tradicionales minimizando los conflictos con la sociedad.
- ✓ Por último, los límites difusos de las ONG con otro tipo de asociaciones civiles dado que no existe un marco jurídico específico para las ONG, puede llevar a que las obligaciones que ayer asumía el Estado y que hoy son en parte tomadas por las ONG, mañana pasen a ser resueltas en el mercado. Por tanto consideramos absolutamente necesaria la formalización de una figura jurídica específica que regule el ámbito de acción de las ONG y que establezca límites precisos entre éste sector y el mercado.

Dimension Valorativa:

Los elementos estructurales desfavorables a las ONG dedicadas a la tercera edad se deben complementar desde la dimensión valorativa:

- ✓ Quienes desarrollan programas para la tercera edad, ya sea en organizaciones que trabajan únicamente con este tipo de beneficiario o que desarrollan proyectos para ambos grupos, perciben que existe una valoración social diferente de la infancia y la

tercera edad. Considerando además el impacto que los proyectos para uno y otro tipo de beneficiario tienen en nuestra sociedad, podemos establecer que existe una subvaloración de la tercera edad respecto a la infancia, la cual se refleja en la capacidad de convocatoria de esos proyectos y respondería a factores estructurales tales como la condición de mayor vulnerabilidad en que se encuentra la niñez uruguaya así como a valorativos como por ejemplo los patrones estéticos y culturales dominantes en nuestra sociedad.

La valoración diferencial se reflejaría también en el voluntario, dado que este tiene la posibilidad de optar entre los beneficiarios a quienes dedica su tiempo; En el caso de las ONG vinculadas a proyectos destinados al adulto mayor, la mayoría de los voluntarios son adultas mayores. Esto pautaría además que la tercera edad es un grupo que por un lado “se hace cargo de sí mismo”, pero marca también la necesidad de integración de los adultos mayores en nuestro país. El anciano encuentra en el ámbito de las ONG un espacio donde compartir actividades y hacer uso de su tiempo libre.

La asimetría en la valoración de la infancia y tercera edad se refleja también en las estrategias de Marketing Social, dado que no se constataron aportes de empresas a ONG que trabajan la problemática de tercera edad, sino que tienden a concentrarse en las organizaciones que trabajan con proyectos dedicados a la infancia.

- ✓ En cuanto a los recursos humanos en general, la alta feminización de éstos en las ONG que trabajan con ancianidad respecto a la feminización de los recursos humanos de las ONG que trabajan en proyectos de infancia, establece que mientras la atención de menores tiende cada vez menos a ser vista como tarea “*de mujeres*” esta evolución no se da respecto a la atención de ancianos, que parecen seguir asociadas a las tareas consideradas como características del rol de la mujer.
- ✓ Por último, la interacción entre los factores estructurales y valorativos, repercutiría en que las ONG que trabajan con la tercera edad encuentren dificultades para su desarrollo. Los factores estructurales implican que la tercera edad presente menos vulnerabilidad frente a las situaciones de pobreza que la infancia. No obstante, los ancianos uruguayos tienen otro tipo de necesidades y que van más allá de las necesidades básicas; integración social intergeneracional, uso de tiempo libre, la

necesidad de sentirse útiles al resto de la sociedad y a su familia etc. En este sentido, los elementos valorativos limitarían las posibilidades de los proyectos de las ONG que podrían satisfacer este tipo de demandas.

BIBLIOGRAFIA.

Bengoa, Mario/Resp (1995): “Análisis de experiencias. Convenios entre Organismos públicos y organizaciones no gubernamentales. CFEE/FESUR/SADES. – Uruguay.

Borsari, Midaglia y Filgueira (1993): Situación operaciones e institucional de las políticas sociales en el Uruguay. Informe de Investigación - Uruguay

BPS, equipo de representación de los trabajadores (2000): “ Noticias Buenas y de las Otras sobre seguridad social”. Revista. Nº 31 – Uruguay

BPS, equipo de representación de los trabajadores: “ Noticias Buenas y de las Otras sobre seguridad social”. Revista. Nº 32 – 2000 - Uruguay

Cea D´Ancona, María de los Angeles (1996) : Metodología cuantitativa: Estrategias y Técnicas de Investigación Social. Editorial Síntesis Sociológica –España.

Díaz Maynard, J y Mieres P. (responsables) (2000). Diagnóstico sobre las situaciones de Pobreza- Comisión especial – Poder Legislativo – Uruguay.

Fernandez, Cesar R. (compilador). (1985); Las organizaciones no gubernamentales (ONG) una nueva realidad institucional en América Latina. (En el marco del seminario preparatorio de la III consulta internacional de la campaña mundial contra el hambre). 1985 – Brasil.

FESUR – Instituto Cuesta Duarte (1999): “ Infancia y Seguridad Social”- Informe de investigación. - Uruguay

Fielding, N. & Fielding, J. (1991) : Linking data. The articulation of qualitative and Quantitative methods in social research. (Fragmento) Documento de CEIL- CONICET.

Filgueira, C y Filgueira, F: Domando la reforma del mercado: política de la reforma del Estado social en el Uruguay.

García Roca, J (1992): “Publico y Privado en la acción social”. Del Estado de bienestar al Estado social. Ed. Popular. 1992 – España. (citado por A. Jerez en ¿Trabajo voluntario o participación)

Halty, Máximo (1998): “El negocio de ayudar”. Revista “Cien %” N° 3 – Uruguay.

Instituto de Comunicación y Desarrollo (2000): “Con-fin Solidario” - Uruguay

Instituto de Comunicación y Desarrollo (1991): Entre diversidades y desafíos: Organizaciones no gubernamentales del Uruguay. Análisis y repertorio - Uruguay

Jerez, Ariel/Resp (1997): ¿Trabajo voluntario o participación?. Elementos para una sociología del Tercer Sector. Ed. Tecnos – España.

Marsiglia, J. (1997) - Ponencia: Evolución, Avances y Desafíos de la relación Sociedad Civil – Estado. Seminario sobre el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias relacionadas con discapacidad – Argentina.

Martínez, María Elena (1997) ponencia: Situación Jurídica de las OSC que intervienen proyectos de desarrollo. Seminario sobre “Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias relacionadas con la discapacidad” – Argentina.

Ministerio de Educación y Cultura (1998): Las Asociaciones Civiles y Fundaciones en el Uruguay” Primer Relevamiento Nacional – Uruguay.

Morelli, C/Resp (1984): “Gerontología Social” – Facultad de Medicina – Universidad de la República – Uruguay.

Murias, L. (1997)– ponencia: Evolución, Avances y Desafíos de la relación Sociedad Civil – Estado. Seminario sobre el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias relacionadas con discapacidad. 1997 – Argentina.

Renes, V. y otros (1994) : El voluntariado social. Editorial CCS – España.

Ritchey-Vance, Marion (1992): “ El arte de asociarse: Las Ong y la sociedad civil en Colombia. Fundación Interamericana – EE UU.

Santandreu, A y Villareal, N (2000): “ONG y políticas públicas” en Cuadernos de Marcha N° 157 y 158 – Uruguay.

Sapriza, Graciela y Arguñin, Marta (1997): “Características del voluntariado en el Uruguay – Informe (ICD) – Uruguay.

Trylesinski, Fanny (2000): Indicadores económicos y sociales: Facultad de Ciencias Económicas y Administración - Uruguay

Valles, Miguel S (1999): Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Editorial Síntesis Sociológica. (reimpresión).

Villareal, N.: “Sociedad Civil, ONGs y Empresas” En “la cumbre social de las Naciones Unidas, el caso Uruguay”. Publicado por Fundación Konrad Adenauer

INFORMACION OBTENIDA EN PAGINAS DE INTERNET.

Revista Tercer Sector. www.tercersector.org.ar

Cepal: www.cepal.org

INE: www.ine.gub.uy