



# **Voluntariado en el Uruguay**

**Aportes para la problematización de las políticas  
sociales actuales.**

*Monografía final*

*Licenciatura en Trabajo Social*

Tutor: Gerardo Sarachu

Estudiante: Mónica Gonnet Baridón

*Noviembre de 2013*

*“Nadie libera a nadie, ni nadie se libera solo.*

*Los hombres se liberan en comunión.”*

Paulo Freire

*“Ser dignos es exigir el reconocimiento como sujetos, reencontrarse consigo mismos,  
confiar en nuestras propias capacidades y potencialidades de vivir y de luchar.*

*La dignidad es un valor fundamental de una ética de la autonomía y de la liberación”*

José Luis Rebellato

## ÍNDICE

➤ Presentación.....	4
➤ 1. Marco económico, político y social en el que se desarrolla el voluntariado actual.	
1.1 Las transformaciones de las relaciones entre el Capital, el Estado y la sociedad.....	10
1.2 La Sociedad Civil.....	16
1.3 El tercer Sector.....	22
➤ 2. Concepciones del voluntariado.	
2.1 Evolución del voluntariado.....	28
2.2 Características del “voluntariado moderno”.....	33
2.3 El concepto de voluntario.....	35
2.4 El “voluntariado moderno organizado”.....	40
➤ 3. El voluntariado en Uruguay.	
3.1 Historia reciente.....	43
3.2 Características actuales.....	57
➤ 4. Consideraciones finales. Aportes para la problematización del trabajo voluntario actual.	
4.1. Diferencias entre los voluntariados.....	64
4.2. El rol del Estado.....	71
4.3. La cuestión social y el trabajo voluntario.....	73
➤ 5. Bibliografía.....	78

## Presentación<sup>1</sup>

En este trabajo se analiza el *voluntariado* como fenómeno social, reflexionando acerca de sus características, concepciones y sentidos otorgados por las sociedades, en distintas épocas y contextos. Si bien el *voluntariado* no es un fenómeno nuevo, ha adquirido características particulares en los últimos años y son estas características las que serán el centro de atención del siguiente análisis.

En la última década, en nuestro país el fenómeno ha adquirido una gran relevancia a nivel social fomentado fuertemente por los gobiernos, así como también por organismos internacionales. Ya sea a través de organismos estatales, de empresas o de organizaciones de la sociedad, las experiencias de trabajo voluntario han ido aumentando notoriamente. Con la promoción y difusión creciente del voluntariado se ha ido incorporando en la sociedad una valoración positiva hacia el fenómeno, que ha generado a su vez, un crecimiento en la cantidad de personas que se dedican a realizar trabajo voluntario. Da cuenta de esto un estudio del Instituto de Comunicación y Desarrollo del 2009, en el que el 19,9 % de la población uruguaya realizaba trabajo voluntario al momento de ser entrevistada y agrega además que este porcentaje ha crecido con respecto a años anteriores.

Es por este crecimiento y también por la importancia que ha adquirido el *voluntariado* en nuestra sociedad, que surge el interés personal en el estudio del mismo. Por otro lado, personalmente he tenido la oportunidad de participar en diversas experiencias de trabajo voluntario en las que pude identificar variadas formas de pensar y hacer el voluntariado, lo

---

<sup>1</sup> En este trabajo no se mencionan los términos con sus acepciones de género, se hará referencia en todos los casos a los seres humanos en general.

que me motivó a analizar el fenómeno combinando el saber práctico con el saber teórico referente al tema. Por las múltiples miradas y por su resignificación en la actualidad, creo que es imprescindible analizar algunos aspectos, que contribuyan a incorporar una visión amplia y a su vez crítica del voluntariado.

Cuando se habla de voluntariado, se corre el riesgo de no visualizar las diferencias que existen entre los tipos de voluntariados que se han desarrollado a lo largo del tiempo e incluso los que coexisten en la actualidad. Es por eso que este trabajo intenta en una primera instancia “desmenuzar” el término, analizando las diversas concepciones y sentidos que lo orientan.

Es así que se define como objeto de estudio del siguiente trabajo: Los sentidos que orientan al Voluntariado actual en el Uruguay. Utilizando como metodología para el análisis del tema elegido, la búsqueda bibliográfica y el análisis documental.

En lo que refiere a la estructura del trabajo se realizará en tres capítulos y una última parte de consideraciones finales. En el primer capítulo se plantean algunos aspectos políticos, económicos y sociales que enmarcan el crecimiento del trabajo voluntario en los últimos años. Se hace referencia aquí a las transformaciones que ha tenido el capital con el avance de las políticas neoliberales y cómo a partir de esto cambia también la función del Estado confiriéndole un rol que pasa más por el control social que por la protección social. Desde este nuevo rol se identifica una transferencia cada vez mayor de responsabilidad en materia de políticas sociales hacia las organizaciones sociales incluidas en lo que se han denominado *tercer sector* o *sociedad civil*, donde se encuentran la mayor parte de experiencias de voluntariado. Se incluye aquí también una

pequeña problematización de estos dos términos ya que ambos son muy utilizados en las Ciencias Sociales y en los discursos públicos de distintos actores pero que en ocasiones se utilizan indistintamente y a veces sin reflexionar a qué hacen referencia, es por eso que se dedica una parte de este capítulo a pensar también en sus significados.

En la segunda parte se hace referencia a las diversas formas de concebir el voluntariado, en relación a diferentes momentos históricos así como desde distintos enfoques. Se marcan las diferencias entre el *voluntariado asistencialista*, y el de desarrollo, analizando sus respectivas características y objetivos. Por otro lado se analizan los conceptos que dan algunos autores a los términos “voluntario” y “voluntariado” en la actualidad. También se complementará el análisis de estos conceptos estudiando lo que Tabazza (1995) llama: *voluntariado moderno organizado*, un enfoque que plantea el voluntariado como una estrategia solidaria de participación de diversos actores en las políticas sociales para la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En la tercer parte se plantea el desarrollo del voluntariado y su evolución histórica en nuestro país. Localizándonos espacialmente y temporalmente habiendo ya transitado el desarrollo del mismo a nivel más general.

El voluntariado en Uruguay pasó por distintas etapas. En un primer momento estas etapas se caracterizaron por períodos en que se impulsó más el tipo de voluntariado de *desarrollo*; posteriormente surgió otra visión que impulsó el voluntariado de tipo *asistencialista*, hasta llegar a la actualidad, en la que se plantea el desarrollo de un voluntariado denominado *de Estado*, que tuvo su punto de partida en el 2005 con la asunción del Frente Amplio al gobierno. Partiendo de este nuevo tipo de voluntariado surgen también estudios acerca de las características que el fenómeno va adquiriendo en

nuestro contexto.

En el último capítulo se realizan algunas consideraciones finales que aportan al análisis de la realidad actual del voluntariado, que se fundamentan en lo expuesto en los capítulos anteriores. Se plantean algunos puntos problemáticos que consideramos se deben tener en cuenta a la hora de hablar del voluntariado. El primer punto refiere a que el voluntariado actual está atravesado por múltiples sentidos y puede ser impulsado con fines tan diferentes como contradictorios. Teniendo en cuenta esto nos preguntamos: ¿a qué tipo de voluntariado se hace referencia en los discursos y las acciones de los gobiernos de izquierda en Uruguay? ¿Es el mismo del que hablan las empresas? Cuando se plantea el día internacional del voluntariado, ¿de qué tipo de voluntariado se habla? Con estas y más preguntas se pretende profundizar el diálogo sobre este tema, buscando problematizar esa visión homogeneizante de que una actividad solo por el hecho de ser realizada con trabajo voluntario es correcta, es buena, está bien, y por lo tanto es incuestionable su implementación.

En otro punto se plantean algunas preguntas y reflexiones que buscan analizar el marco político desde el que se promociona el trabajo voluntario. Las políticas neoliberales desde los años 90 impulsan el retiro del Estado como protector social y confieren más responsabilidades a la sociedad en materia de políticas sociales. Las organizaciones de la sociedad vienen haciéndose cargo de implementar estas políticas, en gran medida, a través del trabajo voluntario de muchas personas, pero sin dejar de ser reguladas desde organismos estatales e internacionales que son quiénes financian la mayoría de los proyectos. Nos preguntamos aquí entonces: ¿cuál es el sentido del voluntariado que se promueve a través de las políticas sociales? Y por otro lado también nos cuestionamos:

¿hasta qué punto la sociedad debe asumir estas responsabilidades trabajando voluntariamente? ¿Realmente el Estado no tiene los recursos para financiar el trabajo en políticas sociales? El Estado invierte para el capital y no para la sociedad dice André Gorz, entonces la sociedad invierte su fuerza de trabajo colectiva ciegamente, afianzando las desigualdades y no disminuyendo las diferencias.

Ya habiendo desarrollado, problematizado y discutido el término y sus alcances, en el último punto, se plantea cuál es el lugar del trabajo voluntario en el marco de las reestructuras del capital y la cuestión social. En este sentido nos planteamos, mientras el capital sigue precarizando y excluyendo a cada vez más trabajadores, esta transferencia de responsabilidades a la sociedad: ¿contribuye a que se piense y actúe para eliminar las causas de la desigualdad o por el contrario las naturaliza y las oculta?

Teniendo en cuenta la promoción creciente del trabajo voluntario y a la luz de las investigaciones realizadas para el presente informe, el voluntariado se podría estar convirtiendo en una nueva forma solapada de trabajo precario. Si se naturaliza que es la propia sociedad que debe hacerse cargo de la cuestión social a fuerza de trabajo voluntario, si cada vez más, los precarios deben hacerse cargo de los excluidos pero nadie se hace cargo de los precarios: ¿es el voluntariado una forma de seguir sosteniendo un sistema que sigue agudizando la pobreza y que continúa ampliando la brecha de la desigualdad?

Mediante estas preguntas y temas expuestos se buscará analizar el objeto de estudio planteado así como generar, más interrogantes que alienten al debate profundo del voluntariado en la actualidad. Entendiendo que es de gran importancia para las Ciencias

Sociales y para el Trabajo Social en particular, incorporar elementos que aporten al cuestionamiento y al debate colectivo del fenómeno, teniendo en cuenta el lugar que ocupa esta profesión en la implementación de políticas sociales así como su cercanía con la población más vulnerable. Es por esta cercanía que se vuelve esencial pensar en este tema para anteponerse a los mecanismos de control y reproducción de las desigualdades y generar colectivamente con los actores, alternativas que se basen en una verdadera participación y búsqueda de una sociedad más justa.

## CAPÍTULO 1

### Marco económico, político y social para el desarrollo del Voluntariado en la actualidad.

#### 1.1 Las transformaciones de las relaciones entre el Capital, el Estado y la sociedad.

Desde hace unos años el Estado viene sufriendo una serie de transformaciones que han implicado cambios en la relación Estado-sociedad. Uno de los cambios significativos en esta relación es el pasaje de responsabilidades en materia de políticas sociales que tradicionalmente cumplía el Estado de Bienestar, hacia la sociedad.

*“los cambios visualizados a nivel del Estado, en su modalidad de implementación de políticas sociales públicas, incluidas las de empleo, no sólo se enmarcan dentro de un proceso de transformación de los padrones de acumulación del capital, combinado con el proceso de mundialización y reestructuración productiva, sino que expresan la necesidad de reproducir y renovar sus mecanismos de control y legitimación social frente a la agudización de las manifestaciones de la cuestión social. La función de legitimación cumplida tradicionalmente por las políticas sociales desde el Estado, ha sido relocalizada y reorientada en su proceso de transferencia a organizaciones de la sociedad en sus múltiples manifestaciones.” (Espasandín N. y Lema S. 2000:8)*

Desde los años setenta se vienen produciendo fuertes transformaciones del capital con reestructuraciones a nivel del rol de los Estados. En el marco de la globalización y el surgimiento de grandes capitales multinacionales, se promueven las políticas neoliberales que incitan a los Estados a ponerse al servicio de las grandes empresas para la libre

regulación del mercado.

*“era preciso que el capital se desembarazara de su dependencia del Estado y se liberara de las restricciones sociales; era preciso que el Estado se pusiera al servicio de la “competitividad” de las empresas, aceptando la supremacía de las “leyes del mercado”* (Gorz, A. 1998:22)

De esta manera el mercado podría regularse por si solo sin interferencias ni frenos de los Estados, perdiendo estos autonomía y poder de decisión en los asuntos nacionales.

*“En los límites de esta ofensiva, la fragilización de los Estados nacionales que no están en el centro del sistema, deja a las corporaciones transnacionales un espacio de chantaje y maniobra que reduciendo brutalmente la soberanía de esos Estados, afecta directamente sus (todavía más débiles) sistemas de protección social.”* (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:4)

Pero en el marco de la implementación de las políticas neoliberales, esta pérdida de poder de los Estados es en realidad una transformación, una reforma de su rol y de sus funciones que implican un cambio también en la relación entre Estado y sociedad. Organismos internacionales como el BID (Banco Interamericano para el Desarrollo) o el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) promueven Estados que tengan un fuerte control del dinero y con esto también un control social, pero que por otro lado transfieran a la sociedad las funciones de protección social. (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:4)

*“Se plantea entonces, como Estado mínimo para el trabajo y máximo para el capital. Lejos estamos entonces de encontrarnos frente a la reducción o desaparición de la intervención del Estado. Lo que ha cambiado es su forma de intervenir, sin modificar su carácter y su naturaleza de clase”* (Espasandín N. y Lema S., 2000:4)

Estas reformas del Estado implican también cambios en el uso de los recursos, que sin duda las políticas neoliberales arrastran a la disminución del gasto público y con esto a la disminución de la protección social. La falta de presencia por parte del Estado en materia de implementación de políticas sociales no sería según Gorz (1998), por falta de recursos sino que se debería a que los recursos se vuelcan hacia la remuneración del capital.

*“son social, política y moralmente inaceptables las “reformas” que desmantelan los sistemas de protección social con el pretexto de que constituyen “adquisiciones” caducas que, faltas de recursos no son más financiables. Si no son más financiables no es porque los recursos falten o porque deban ser afectadas prioritariamente respecto a la inversión de productividad. Si no son más financiables, es porque una parte creciente del PBI está afectado a remunerar el capital y porque la proporción atribuida a remunerar el trabajo no cesa de disminuir.”* (Gorz, A. 1998: 30)

En el marco de estas transformaciones el Estado busca un nuevo vínculo con la sociedad, haciéndola “socia” para el trabajo en políticas sociales con un cambio también en las fuentes de financiamiento.

*“las políticas sociales dejan de ser financiadas por el Presupuesto Nacional y comienzan a serlo, fundamentalmente a través del Estado, por el sector privado empresarial y por los organismos financieros internacionales que dictaminan su destino hacia organizaciones no gubernamentales.”* (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:6)

Estas reformas pro-mercado buscaron llevar adelante estrategias que redujeran los obstáculos para el crecimiento económico de la región.

*“Los nuevos formatos de protección pretendían –al menos discursivamente– atender la nueva estructura de riesgos sociales que comenzaba a instalarse en el continente, así como resolver los problemas de exclusión social.”* (Midaglia, C. 2012:80)

Es entonces que se producen cambios que llevaron al recorte de políticas sociales focalizando el trabajo para el acceso a beneficios en las poblaciones más carenciadas.

Midaglia (2012) identifica tres etapas en el tiempo de las políticas sociales de América Latina en las últimas décadas.

Una primer etapa se ubica desde mediados de los 80 a principios de los 90, y se caracteriza por *“intervenciones sociales compensatorias y coyunturales, dirigidas fundamentalmente a los sectores sociales considerados indigentes.”* (Midaglia, C. 2012: 82) Este tipo de intervenciones tuvieron un carácter transitorio ya que se argumentaba que el crecimiento económico produciría una superación de la pobreza.

Ya entrados los años noventa se advierte que el crecimiento económico no logra cambiar las condiciones precarias de algunos sectores de la sociedad, por lo que se inicia una nueva fase de implementación de políticas sociales que intentan ser más permanentes en el tiempo y no tan focalizadas como en la etapa anterior.

Y como última etapa, desde mediados de los años noventa hasta la actualidad se promovieron estrategias sociales llamadas «transferencias condicionadas de renta» (tcr)<sup>2</sup>,

*“Estas consisten en una prestación monetaria específica a las unidades familiares que reúnen un conjunto de características que las ubican como pobres según criterios previamente definidos. La recepción de esas transferencias está pautada por una serie de contrapartidas, en la mayoría de los casos relacionadas con la realización de controles sanitarios a las embarazadas y los menores de edad, así como la asistencia de estos últimos a los centros educativos ” (Midaglia, C. 2012:82)*

La incorporación de este tipo de políticas sociales significa un avance en tanto que abandona la idea de que el mercado puede encargarse de la pobreza, y se asume que es el Estado quien debe ocuparse de este tema. No obstante las tcr tienen fuertes características que no escapan al modelo económico predominante.

*“Entre los aspectos liberales más destacados figuran la focalización de su operativa en categorías poblacionales en lugar de grupos organizados; la disociación de los beneficios otorgados de la dinámica del mercado de empleo, lo que refuerza la emergencia de reclamos dispersos; la generalización de ciertas obligaciones para la recepción de la renta, lo que debilita su categoría de derechos sociales; el enfoque de pobreza utilizado, que asocia ese fenómeno con la falta de capital humano y omite así la*

---

<sup>2</sup> *“Algunos países del Cono Sur –específicamente, Argentina y Uruguay– iniciaron este proceso de conversión emparentando sus propuestas de transferencia condicionada de ingresos con mecanismos típicos de la seguridad social.*

*Se readecuaron algunos de los tradicionales instrumentos de bienestar, como las asignaciones familiares –operativas en el pasado reciente solo para los trabajadores formales–, en protecciones especiales para poblaciones que, además de caracterizarse por la insuficiencia de ingresos, mantienen un vínculo informal con el mercado de empleo. Bajo estos parámetros políticos se concibió la Asignación Universal por Hijo (auh) en Argentina y la Asignación Familiar del Plan de Equidad en Uruguay. ” (Midaglia C, 2012:87)*

*problemática de la distribución de la riqueza; y el bajo costo financiero que implica la puesta en práctica de esas medidas (el promedio se ubica alrededor de 0,30% del pib anual).” (Midaglia, C. 2012:83)*

El repliegue del Estado conjuntamente con el recorte del gasto social han llevado a que las políticas sociales sean cada vez más focalizadas como forma de hacer algo por los más excluidos pero no desde estrategias que afronten verdaderamente la problemática de la distribución de la riqueza. Esto, sumado a que el Estado transfiere la ejecución de una amplia proporción de las políticas sociales a la sociedad civil organizada, diluye la visualización del conflicto distributivo.

*“Eso supone que no debemos rechazar las políticas sociales sino exigirles más, en todos los sentidos, pero en particular más democracia, más participación de los beneficiarios en el diseño, ejecución y control de las políticas.” (Zibechi, R. 2010:11)*

En los últimos años la sociedad viene asumiendo un gran protagonismo en la implementación de las políticas sociales, a través de organizaciones de la sociedad que incorporan altos porcentajes de trabajadores voluntarios. Pero no hay que perder de vista que las organizaciones no trabajan de forma autónoma sino que lo hacen bajo la regulación del Estado y los lineamientos de los organismos internacionales y empresas que las financian. De esto da cuenta un informe del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), acerca de las características de las organizaciones de la sociedad civil en el Uruguay.

*“prácticamente ninguna organización trabaja sin haber establecido convenios,*

*tanto con pares como con organizaciones de otros ámbitos. En esta publicación se identificaron 142 organizaciones con convenios diferentes de organizaciones sociales con organismos del Estado. Muchas también los tienen con organismos internacionales y otras han empezado un camino de convenios con empresas comerciales, de las que obtienen incluso importantes apoyos. ” (Cruz, A. 2000:7)*

A continuación profundizaremos en el concepto de *sociedad civil* y *tercer sector* con el fin de comprender con más exactitud a qué se refieren.

## 1.2 La Sociedad civil.

*“Mientras vivamos en sociedades en las que una parte de la población no tiene derechos (sustituidos por beneficios), seguir hablando de sociedad civil es hacerlo de aquellos que, siendo ciudadanos con plenos derechos, hablan y actúan en nombre de quienes no los tienen.”*

Raúl Zibechi

Acompañando esta transferencia creciente de funciones a nivel de políticas sociales hacia la sociedad se vuelcan allí también de forma creciente las expectativas y responsabilidades. En muchos discursos de diversos actores hablando de las organizaciones que trabajan en la implementación de las políticas sociales aparece nombrada muy frecuentemente la *sociedad civil* sin que queden claras algunas diferencias que pueden coexistir dentro del mismo concepto.

Por eso es que se hace necesario analizarlo, teniendo en cuenta además, que es

uno de los espacios en el que se desarrollan gran parte de las experiencias de trabajo voluntario. Esto no quiere decir que hablar de sociedad civil implique hablar de voluntariado, porque si bien el trabajo voluntario se produce fundamentalmente en las organizaciones de la sociedad civil, no es la única forma de trabajo que se desarrolla.<sup>3</sup>

El uso del término *sociedad civil* por diferentes actores se ha hecho frecuente a veces sin profundizar en su significado confundiendo el sentido que se le quiere dar al concepto. Se produce en algunos casos hasta una especie de idealización de la “sociedad civil” como nuevo paradigma asociado a la libertad y la igualdad. (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:8)

Las autoras Lema y Espasandín (2000) plantean el problema de contraponer “sociedad civil” y Estado analizando las ideas de Klaus Meuschkat.

*“la simplificación de la relación “sociedad civil”-Estado traería implícito una valoración positiva a todo lo que no sea estatal acercándose a las concepciones neoliberales de traspaso a manos privadas de las funciones del Estado. En segundo lugar, que su uso tiende a olvidar las existencias de clases sociales, el poder y los intereses de grupos económicos poderosos a la vez que dan prioridad al surgimiento de “actores” con iguales derechos y oportunidades políticas. En tercer lugar, que la sociedad civil se personifica en las ONGs, obviando las diferencias entre ellas: las comprometidas con las organizaciones populares y aquellas ligadas al gran capital.”* (Espasandín, N. y Lema S. 2000:9)

---

<sup>3</sup> En el estudio del Instituto de Comunicación y Desarrollo (2000) se analizaron en Uruguay 261 organizaciones de la sociedad civil de las que un 73% contaba con personal voluntario. (Bettoni, A y Cruz, A. 2001:14)

La simplificación del término no contribuye a visualizar las contradicciones entre capital y trabajo, en cuanto no considera que la presencia del capital está tanto dentro del Estado como de la *sociedad civil*. Con la utilización de este término se encierran y se ponen en una “misma bolsa” ciudadanos y organizaciones con los más diversos intereses e ideologías.

El Instituto de Comunicación y Desarrollo, en un documento del año 2001, establece que en los últimos años las Organizaciones de la Sociedad Civil en Uruguay comprenden siete categorías principales:

*“(1) Las organizaciones comunitarias y de base; (2) las ONG de desarrollo; (3) las fundaciones privadas, empresariales y filantrópicas; (4) los sindicatos y las asociaciones de trabajadores; las organizaciones profesionales y las asociaciones de estudiantes; (5) las organizaciones culturales y deportivas; (6) las cooperativas; y (7) las instituciones educativas, las escuelas y las universidades sin fines de lucro. ”* (Bettoni, A. y Cruz, A. 2001:6)

A esta gama diversa de organizaciones se le suma que en la actualidad hay cada vez más empresas que intervienen en la realidad social en el marco de sus funciones de la llamada *responsabilidad social*. (Cruz, A. 2000:4)

Es evidente que entre toda esta diversidad de organizaciones y empresas que intervienen en la sociedad no existen las mismas ideologías, éticas, ni objetivos; por lo que definitivamente no puede hablarse de la sociedad civil como un todo homogéneo y menos aún idealizarla.

Se hace necesario tener esto presente, especialmente en estos tiempos en que los

discursos de algunos gobiernos promueven la cooperación entre los distintos actores de la sociedad civil para la resolución de conflictos, generando a su vez nuevas formas de gobernabilidad.

En los últimos años asumieron en varios países de América Latina gobiernos progresistas, que han introducido algunos cambios en las políticas sociales pero que por otro lado no abandonaron algunas líneas.

Zibechi (2010) plantea que las políticas sociales implementadas por estos gobiernos arrastran los enfoques focalizados y compensatorios de los programas sociales de los gobiernos anteriores y que además introducen prácticas de gobernabilidad a través de la institucionalización de los movimientos populares.

*“los movimientos se han ido convirtiendo en organizaciones, en buena medida por el retroceso de la movilización pero en gran parte por la incidencia de las políticas sociales que buscan convertir a los movimientos de base en estructuras similares a las oenegés. Para los gobiernos es fundamental “construir organización social”, que será la encargada de aterrizar las políticas sociales en el territorio y de ese modo lubricar la gobernabilidad. Este proceso de “normalización” (o institucionalización) de los movimientos, debe hacernos reflexionar sobre qué entendemos por movimiento, un debate que recién está comenzando.” (Zibechi, R. 2010:14)*

Esta institucionalización es construida también en base a los discursos y a la manipulación de los conceptos como el de *sociedad civil*, que como ya se mencionó intenta homogeneizar en un mismo término a actores con los más diversos intereses, además de disfrazar proyectos con lineamientos internacionales como si fueran iniciativas populares.

*“En sintonía con el Banco Mundial y la cooperación internacional, los gobiernos progresistas promueven conceptos como “sociedad civil” con el objetivo de cooptar y neutralizar a las organizaciones del abajo; al mismo tiempo, dan prioridad a mecanismos de cooperación entre estados, oenegés y empresas privadas como forma de superar la pobreza sin conflictos ni colisión entre sujetos. En cada territorio, la gobernabilidad a escala micro se convierte en una trama de organizaciones diversas que fortalecen el control de los pobres bajo la excusa de las “contraprestaciones”. ” (Zibechi, R. 2010:14)*

El autor plantea que se trata de una nueva alianza entre los administradores del Estado y el capital que supone que el capital se compromete a invertir mientras que los gobiernos mantengan controlado el conflicto social a través de estrategias de *gobernanza*, entendiendo este concepto como *“ejercicio del poder político para administrar los asuntos de la nación”* (Zibechi, R. 2010:28)

Son estas estrategias de gobernanza de los Estados las que intentan contener los conflictos sociales, dando lugar al libre funcionamiento del mercado.

*“Se trata de construir actores que formen parte de una sociedad armónica, donde los conflictos pueden y deben resolverse en forma de consenso y, por lo tanto, en diálogo con el Estado devenido en figura central, pero ahora ya no como blanco de la protesta sino como aliado.”* (Zibechi, R. 2010:76)

El Estado manteniendo un sin fin de convenios con las organizaciones de la sociedad civil para la implementación de programas sociales, se mantiene cerca del territorio y sobre todo de las pequeñas iniciativas que pueden crecer y atentar contra el

libre desarrollo del capital. <sup>4</sup>

*“Al parecer comprendieron que los grandes movimientos no surgen por temas generales sino por demandas locales y puntuales, hasta que una vez consolidados consiguen ampliar sus horizontes.”* (Zibechi, R. 2010:77)

Se hace sumamente necesaria entonces la mirada crítica hacia los discursos y estrategias de los gobiernos que impulsan nuevas formas de dominación, se trata de desenmascarar las intencionalidades y sentidos que orientan a las políticas sociales actuales para poder generar verdaderos cambios en favor de los sectores más desfavorecidos.

*“Lo que está en juego es la autonomía, la posibilidad de los de debajo de dotarse de sus propios objetivos y fines, su capacidad de organizarse y rebelarse según sus propios modos, no con base en los criterios establecidos desde arriba.”* (Zibechi, R. 2010:83)

Como formas de empezar a defender esa autonomía habría que cambiar el concepto de sociedad civil por el de sociedad política, concepto que rescata el antagonismo de intereses dentro de la sociedad.

*“la sociedad política es el espacio donde los gobernados hacen política, una política otra, diferente, no institucional, asentada en la vida cotidiana, en los espacios, tiempos y modos de esa cotidianeidad.”* (Zibechi, R. 2010:85)

---

<sup>4</sup> En Uruguay un ejemplo son los SOCAT (Servicios de Orientación Consulta y Articulación Territorial) creados en cada barrio por el Ministerio de Desarrollo Social desde 2005.

Tienen que revitalizarse las iniciativas de los sectores populares organizados en movimientos teniendo el conflicto como eje. Y es necesario también pensar en los sentidos de fondo que pueden tener las políticas sociales.

*“comprender las políticas sociales no como “conquistas” sino como la forma de gobernar y contener a los pobres para permitir la privatización de los bienes comunes.”*

(Zibechi, R. 2010:124)

### 1.3 Tercer sector

En cuanto al concepto de *tercer sector* que también ha sido revalorizado en los últimos años, se producen confusiones similares a las que se encuentran con el término *sociedad civil* que tampoco dejan ver los matices que encierra.

Cuando se habla del *tercer sector* se hace referencia a algunas modalidades de trabajo que pretenden llevar adelante lógicas distintas a las del mercado y a las del Estado. Antunes (2005) nombra algunas de las empresas que abarca el tercer sector vinculándolo en algunos casos a formas de trabajo voluntario.

*“asumiendo una forma alternativa de ocupación (el tercer sector) a través de empresas de perfil más comunitario, motivadas predominantemente por formas de trabajo voluntario, que abarcan un amplio abanico de actividades, sobre todo asistenciales, sin fines directamente lucrativos y que se desarrollan relativamente al margen del mercado.”*

(Antunes, R. 2005:103)

Este concepto pretende representar a un conjunto de organizaciones sin fines de lucro que no se incluirían ni dentro del Estado, que sería el primer sector, ni dentro de las empresas que sería el segundo sector. (Acotto, L. 2003:36)

Esta separación de sectores surge del modelo liberal, que concibe a cada sector autónomo e independiente, como forma de que la cuestión social se separe de la economía y a su vez la política y el Estado no interfieran con el libre desarrollo del mercado. (Montaño, C. 2005)

*“Los límites son muchas veces demasiado difusos para ubicar con exactitud las organizaciones por fuera de cometidos de bien público, que en primera instancia estarían asignados al Estado. Empresas comerciales, por otra parte, muchas veces asumen iniciativas que aparentemente podrían estar reservadas a organizaciones sociales o crean sus propios mecanismos. Los contactos, convenios, articulaciones y vínculos entre los eventuales tres sectores cuestionan e interpelan las fronteras que pretendan marcarse entre unos y otros.”* (Cruz, A. 2000:3)

Por otro lado, el crecimiento del tercer sector se asocia a la creciente desocupación y la disminución de protección social por parte del Estado. (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:10)

En la década de los noventa, Jeremy Rifkin (1999) planteaba la idea de potenciar el tercer sector así como el voluntariado como solución al creciente número de personas que iban quedando fuera de la economía formal.

*“En la actualidad, con una economía formal cada vez más apartada de la vida*

*social de la nación y con el gobierno abandonando su tradicional papel de proveedor de último recurso, solo queda conseguir un esfuerzo concentrado encabezado por el sector de voluntarios y adecuadamente apoyado por el sector público que permita garantizar los servicios sociales básicos y reiniciar el proceso de revitalización de la economía social en cada país.” (Rifkin, J. 1999:292)*

El autor proponía que debían llevarse a cabo políticas que promovieran la *“participación del ser humano en la sociedad”* y el *“sentimiento cívico”* para que sean las comunidades locales las que atiendan los temas sociales. Además el gobierno debería implementar algunos beneficios que incentivaran a la población a involucrarse.

*“Mediante la creación de sueldos fantasma para los millones de americanos que dedican buena parte de su tiempo a las actividades del voluntariado en la economía social, así como mediante la garantía de un salario social para algunos millones de desempleados y pobres del país que están dispuestos a trabajar en el tercer sector, podemos empezar a preparar el terreno para una transición a largo plazo del trabajo formal en la economía de mercado al trabajo cívico en la economía social.” (Rifkin J. 1999:316)*

Desde este planteo se sitúa al tercer sector como el lugar de resignación de quienes no logran tener un empleo formal a los que se les ofrezca realizar trabajo voluntario a cambio de reducción de los impuestos personales o de un salario mínimo, ¡como una especie de premio consuelo que por lo menos aproxime a esos trabajadores a un *“mínimo de subsistencia”*!

Además el autor agregaba que el trabajo voluntario mejoraría la calidad de vida de

los más desfavorecidos y de esa forma contribuiría a generar más empleos, a incrementar el poder adquisitivo y así también los ingresos fiscales. Todo esto a través de una propuesta que anima el *“espíritu filantrópico”* y les da la posibilidad de un ingreso mínimo a quienes *“estén dispuestos a dar algo más de su tiempo a la economía social, en lugar de practicar el pluriempleo en un trabajo extra para poder llegar a fin de mes o quedarse en casa viendo la televisión.”* (Rifkin, J. 1999:299)

Las ideas de Rifkin fueron criticadas, planteando que en realidad el problema de fondo no era el desempleo, sino la creciente precarización de los empleos acompañada de niveles cada vez más bajos de protección social.

Según Antunes, la expansión del trabajo en este sector se ve fuertemente ligada a los cambios generados por la propia dinámica del modelo de producción capitalista, entendiendo que el desempleo estructural y la reducción del sector de servicios son condiciones que favorecen el crecimiento del tercer sector. En definitiva estas condiciones son consecuencia de la crisis estructural del capital y el tercer sector una alternativa generada por el propio modelo para la reestructuración productiva del capital. (Antunes, R. 2005:103)

Es por eso que Antunes discute con aquellos que atribuyen al tercer sector la forma de sustitución del sistema económico capitalista, porque si bien no niega que dentro del mismo se llevan adelante experiencias de trabajo con lógicas alternativas a los valores del mercado, esto no sería suficiente como para lograr una transformación profunda de las lógicas del capital.

*“el tercer sector no es una alternativa efectiva y duradera al mercado de trabajo capitalista, pero cumple un papel funcional al incorporar trabajadores desempleados por el*

*capital. (...) un gran error concebirlo como una real alternativa transformadora de la lógica del capital y de su mercado” (Antunes, R. 2005:104)*

Desde esta visión el tercer sector parece acercarse a las ideas que planteaba Rifkin en cuanto a la creación de un tercer sector que brinda un espacio para los excluidos del sistema, como para que no se sientan “tan excluidos”, ocultando las contradicciones profundas del sistema y el abandono por parte del Estado en tener que asegurar la protección social de los ciudadanos. Convirtiéndose en una estrategia funcional al capital. (Antunes, R. 2005:104)

*“Más que una alternativa creíble al sistema, se convierte en un atajo funcional a la lógica del capital, pues ocupa a una mínima porción del ejército estructural de reserva y en forma totalmente precaria. A todo esto se le suma que, al tiempo que unos pocos acceden a esa forma de “reinserción”, nuevos sectores son expulsados de la producción.”* (Espasandín, N. y Lema S. 2000:10)

Con esto no se pretende desacreditar los profundos esfuerzos que muchas organizaciones hacen ya sea a través del trabajo voluntario o de otras formas de trabajo llevando adelante experiencias que promuevan una real transformación social; pero sí se quiere cuestionar y problematizar la idea mitificada del tercer sector.

Así como cuando hablamos de sociedad civil, se tiene que tener en cuenta también al hablar de tercer sector, que no se trata de conceptos que encierren un todo homogéneo, sino que por el contrario hay una amplia gama de formas de trabajo que pueden incluir o no proyectos que tengan un fuerte impacto en la cuestión social, atacando las causas de la desigualdad. Es por eso que se hace necesario problematizar

estos conceptos, sin caer en su idealización, tratando de hacer visibles los sentidos que orientan estos espacios así como sus contradicciones.

*“no se trata de un mundo ideal que va a dejar que actúe este tercer sector como la nueva panacea salvadora de la humanidad frente a los desastres ecológicos, demográficos de desigualdades, etc., sino que trata de usar estos espacios como paliativos para que se escondan estos problemas. Es pues un campo muy importante de actuación pero lleno a propósito de problemas de sentido y contrasentidos en pugna.”*  
(Rodríguez Villasante, T. 2002:128)

Como se ha dicho, las organizaciones vienen cobrando un gran protagonismo en la implementación de políticas sociales, en muchos casos a través de trabajo voluntario. Esto se va produciendo en un determinado contexto económico, político y social en el que se ha hecho especial hincapié en este capítulo, así como en comprender la transformación del rol del Estado en relación a la implementación de las políticas sociales. Teniendo en cuenta este contexto en el que se desarrollan las organizaciones así como la heterogeneidad de las mismas, es que se pretende profundizar ahora en el tema del voluntariado.

## Capítulo 2

### Concepciones del voluntariado

#### 2.1 Evolución del voluntariado.

Debido a la diversidad de formas que ha adoptado el trabajo voluntario a través del tiempo como también de los diversos territorios, se ha hecho difícil adoptar una definición del término que abarque todos los aspectos que implica y más aún llegar a un consenso definiéndolo de forma universal. Es por esta razón que comenzaremos por definir algunos de los enfoques que este ha tenido así como algunos aspectos históricos que determinan las características que ha ido adoptando a lo largo de los años.

J. Madrid (1992) distingue entre dos principales líneas del voluntariado que coexisten en los años 90 a nivel mundial: *el asistencialista* y *el de crecimiento o desarrollo*.

El tipo de voluntariado asistencialista es en el que predomina una forma de trabajo que se asocia al realizado por las primeras organizaciones del siglo XIX, las que lo concebían como un “socorrismo”, desde un enfoque más paternalista. Estas organizaciones:

*“actúan “para” las personas que sufren, considerándolas como sujetos pasivos de su acción benefactora; proporcionan una ayuda de carácter temporal, sin preocuparse apenas de activar las capacidades y energías del asistido para que superen por si mismos su conflicto. (...) se dirigen principalmente a la satisfacción de las necesidades inmediatas de los sujetos sin hacer una lectura más profunda de las causas que las producen. ”*

(Madrid, J. apud Aguilar, M. 1992:119)

Un ejemplo típico de este tipo de organizaciones es la Cruz Roja, aunque la influencia más grande en el trabajo desde esta perspectiva, la tenían las organizaciones de origen religioso. En el próximo capítulo se nombran algunas otras organizaciones que surgen en Uruguay en este período con este mismo enfoque.

Por otro lado, el tipo de voluntariado de desarrollo tiene un enfoque más moderno, ya no se basa en la beneficencia, sino que apunta a desarrollar capacidades en los sujetos beneficiarios, para que logren generar ellos mismos los mecanismos que resuelvan sus dificultades. Desde este enfoque ya no se piensa en la ayuda para sujetos pasivos, como en el asistencialista, sino que se trata de trabajar conjuntamente, y con sujetos considerados activos y capaces de generar respuestas.

Bettoni, A. y Cruz, A. (2001) llaman a este tipo de voluntariado, "*militante*", adjudicándole un perfil transformador de la sociedad desde un compromiso mayor al que se puede suponer del voluntariado de tipo asistencialista. Ubican su surgimiento, en la década del 60, una época de grandes cambios sociales y de movilización de gran cantidad de grupos, lo que constituye un contexto social propicio para el surgimiento de este nuevo tipo de voluntariado.

Como se señaló en el capítulo anterior, durante años el Estado intervino fuertemente a través de las políticas sociales, más tarde fue retrocediendo en su rol de protector y en la década del 70, se produjo un gran quiebre en la relación entre este y la sociedad con la irrupción de los regímenes autoritarios, profundizando de esta forma la crisis social en América Latina. Es en este contexto de cierre de espacios públicos de participación, sumado a políticas de exclusión, que fueron surgiendo iniciativas a nivel privado que intentaron hacer frente a las carencias que sufría gran parte de la población.

*“Los procesos autoritarios, sin apenas concebirlo, obligaron a trasladar los empeños de creación y estructuración de las demandas sociales a formas de organización espontáneas y de intensa participación, las que si en un principio representaron un gesto defensivo de la sociedad civil, rápidamente adquirieron creciente proyección política.”* (Barreiro, F. y Cruz, A. 1988:23)

A este contexto se asocia el surgimiento de muchas organizaciones no gubernamentales, así como el fortalecimiento de nuevas organizaciones que buscan alternativas a la crisis del momento, construyendo a su vez nuevas formas de hacer política, con lo que surgen también nuevos enfoques de voluntariado.

*“Esta nueva concepción de un voluntariado más comprometido con el desarrollo, un voluntariado “transformador”, como también se le ha llamado, se situó en una posición casi antagónica al voluntariado tradicional, colocando a éste último en una situación de inferioridad, que contribuyó a su invisibilidad.”* (Bettoni, A. y Cruz, A. 2001:7)

En 1987 el Instituto de Comunicación y Desarrollo realizó un estudio en el que se entrevistaron 11 ONG's presentes en Uruguay, surgidas entre 1958 y 1984, que trabajaban en diversas áreas como: investigación, promoción social, mujer, derechos humanos, educación, juventud, comunicación, ecología y consumo. Especialmente en el caso de las dedicadas al área de promoción social, se explicita que cuentan en ese momento con altos porcentajes de personal honorario. Una de las organizaciones es el Instituto de Promoción del Uruguay (IPRU)<sup>5</sup>, la cual permanece en la actualidad con el

---

<sup>5</sup> *“En 1965, un grupo de profesionales y empresarios cristianos, liderados por el Cr. Héctor María Sapriza (...), fundan IPRU con la finalidad de trabajar profesionalmente, promoviendo el respeto a la dignidad y los derechos de personas de menores recursos de la sociedad uruguaya, aportando así, a la construcción de ámbitos y condiciones que mejoren su calidad de vida. (...) se destaca como intencionalidad del Modelo de*

nombre de Instituto de Promoción económico social del Uruguay.

De este estudio aparecen algunas características comunes entre las organizaciones que se considera relevante señalar:

*“alto grado de normatividad interna: estructuras consolidadas de dirección a niveles altos e intermedios, trabajo en equipos permanentes o ad hoc, canales establecidos de participación en las decisiones colectivas, existencia de rutinas profesionales, cuidadoso funcionamiento de la administración general, delimitación de áreas de trabajo.”* (Barreiro, F. y Cruz, A. 1988:68)

También se señala que las poblaciones destinatarias de los servicios de cada organización son muy diversas pero en todos los casos manifiestan: *“participar de roles que van más allá de la satisfacción de necesidades específicas o inmediatas. La mayoría autodefine su rol como contribución al mejoramiento de las condiciones sociales, desde una perspectiva general de desarrollo nacional”* (Barreiro, F. y Cruz, A. 1988:70)

Estas características dan cuenta de un enfoque de trabajo asociado ya no solo al asistencialismo, desde el que muchas de las organizaciones se iniciaron, sino que buscan además generar un aporte al logro de cambios sociales más profundos.

Pereira (2012) ubica un empuje del tipo de voluntariado militante en Uruguay en la década del 80, coincidiendo con el último período de dictadura y posterior apertura democrática, tiempos en los que múltiples organizaciones se ocuparon de luchar por una sociedad más justa y democrática.

---

*Promoción Social, el empoderamiento que las personas y organizaciones logran, como consecuencia de las capacidades desarrolladas, del auto-reconocimiento a su acción y por su legitimación ante otros actores sociales, políticos y técnicos.”* (<http://www.ipru.edu.uy/inicio/>)

En Uruguay muchas organizaciones a través del voluntariado, trabajaron durante los años de dictadura por la defensa de los derechos humanos, con posturas evidentemente contrarias al gobierno de ese momento. Una vez que se retoma la democracia estas organizaciones en la búsqueda de construir su perfil en el nuevo contexto político, pasan de ser anti-gubernamentales a ser no gubernamentales, pasan a definirse como oenegés. (Bettoni, A. y Cruz, A. 2001:5)

No hay que olvidar que este cambio se desarrolla en un determinado contexto en el que se producen transformaciones en el rol del Estado, su relación con la sociedad y las estrategias de gobernabilidad, como se analizó en el capítulo anterior.

Hay que tener en cuenta que los cambios y el surgimiento de nuevas concepciones de voluntariado no se dan aisladas, sino que se van desarrollando asociadas a los diversos contextos económicos, políticos y sociales que van presentándose.

En los últimos años, en nuestro país conviven modalidades de voluntariado más bien tradicionales, con las modalidades de voluntariado de desarrollo y un nuevo voluntariado denominado “de Estado” que surge en el 2005. La heterogeneidad de organizaciones que realizan trabajo voluntario en la actualidad, define en gran medida que también los enfoques de voluntariado sean diversos. Si bien hoy los enfoques de voluntariado nombrados coexisten, en los últimos años se han marcado etapas de más empuje de unos o de otros, lo cual será profundizado en el próximo capítulo cuando se analice el desarrollo del voluntariado en Uruguay.

## 2.2 Características del Voluntariado moderno

Si bien se hace una distinción entre los dos grandes enfoques del voluntariado mencionados, hay que aclarar que la realidad es mucho más compleja y no se acota a las distinciones que se hacen aquí con fines analíticos. De todas formas desde variados enfoques el fenómeno del voluntariado en general ha ido incrementando en los últimos años su visibilidad y credibilidad en la sociedad. Tradicionalmente el voluntariado era considerado como idealista y se lo miraba con cierta desconfianza, sin embargo en la actualidad es difundido por los medios de comunicación, integrado en agendas gubernamentales y también promovido por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas. Esto se asocia principalmente a los cambios que se han venido produciendo a raíz de la reestructuración del capital y con esto a la reforma del Estado, ya mencionadas en el primer capítulo. Bettoni A. y Cruz A (2001), explican que:

*“A nivel de los organismos gubernamentales, el interés en el tema, está acorde con la nueva concepción del Estado y su grado de responsabilidad en el bienestar de la sociedad.”* (Bettoni, A. y Cruz, A. 2001:8)

Por otra parte, tal vez debido a esta promoción del voluntariado, ya no es una determinada clase social de determinado rango etéreo la que lleva adelante el trabajo voluntario, como lo era en el siglo XIX, sino que ahora involucra a diversos sectores sociales así como también sujetos de diversas edades, esto es a lo que J. Madrid (1992) llama *“universalización del fenómeno voluntario”*. Además de esto, el autor caracteriza al voluntariado moderno como *“signo de modernidad”* y de *“conciencia social”* de los

ciudadanos, agregando que se produce en las áreas geográficas y grupos de personas que tienen un determinado nivel de bienestar social y de mayor escolarización y cultura. Esta mayor conciencia social hace que el voluntariado tienda hacia el enfoque de desarrollo y no al tradicional, ya que desde el “voluntariado moderno”, como lo llama el autor, se trata de trabajar desde la prevención de los problemas, además de generar la participación y no el aislamiento de los grupos por los cuales se trabaja.

Otro aspecto que coloca el autor como característico del voluntariado moderno, es la mayor importancia que se le da a la relación interpersonal entre el voluntario y el beneficiario. *“Eso es lo que con mucha frecuencia viene buscando el ciudadano a las Organizaciones voluntarias: sentirse persona en medio de una sociedad masificada, anónima y burocratizada; establecer una relación interpersonal con un sujeto que lo escuche, que lo atienda y que lo considere importante simplemente por ser persona.”* (Madrid, J. apud Aguilar, M. 1992:125)

El voluntariado aparece visto desde aquí como contra hegemónico si pensamos en que nuestra sociedad salarial es una “sociedad de individuos”, en la que hace décadas las lógicas del mercado vienen promoviendo el individualismo. Además la creciente flexibilidad y precarización del trabajo, genera que los individuos estén más desprotegidos, ya que cada vez más se debilitan o se pierden las regulaciones colectivas. A este fenómeno Castel R. (2009) lo llama “individualismo de masas”.

*“la contradicción que atraviesa el proceso actual de individualización es profunda. Amenaza a la sociedad con una fragmentación que la haría ingobernable, o bien con una polarización entre quienes puedan asociar el individualismo y la independencia, porque su posición social está asegurada, por un lado, y por el otro quienes lleven su individualidad*

*como una cruz, porque ella significa falta de vínculos y ausencia de protecciones.”*  
(Castel, R. 2009:477)

En el marco de estos procesos de individualización aparece el trabajo voluntario como una estrategia que quiebra con las lógicas del individualismo y expande la posibilidad de que las sociedades tomen más conciencia de los problemas sociales y de sus causas. Ahora bien, teniendo en cuenta que las experiencias de voluntariado tienden a focalizar sus acciones en las poblaciones más desfavorecidas, quedando de alguna forma invisibilizada la contradicción capital-trabajo, cabe preguntarse si realmente el voluntariado moderno tiende a un tipo de voluntariado de desarrollo como lo plantea J. Madrid o sigue siendo de tipo asistencialista solapado por los discursos que promueven la participación de los involucrados.

Seguiremos profundizando en estas interrogantes en el próximo capítulo cuando se analice la realidad del voluntariado en nuestro país, antes, se analizarán con más detenimiento las definiciones de voluntario y voluntariado desde el enfoque de desarrollo.

### 2.3 Concepto de voluntario

Una vez mencionados algunos enfoques y características del voluntariado para algunos autores, pasaremos a analizar una de las definiciones de voluntario para luego continuar con la definición de voluntariado, ambas desde un enfoque de desarrollo.

Para definir voluntario, Tabazza, L. (1995) transcribe desde el Nuevo Diccionario de Sociología lo siguiente:

*“Voluntario es el ciudadano que libremente, no en ejecución de obligaciones morales específicas o deberes jurídicos, inspira su vida –en público y en privado- en fines de solidaridad. Por lo tanto cumplidos sus deberes civiles y de estado, se pone desinteresadamente a disposición de la comunidad, promoviendo una respuesta creativa a las necesidades emergentes de su territorio, con atención prioritaria a los pobres, los marginados, los impedidos. Dedicar energías, capacidades, tiempo y los medios de que eventualmente disponga, en iniciativas para compartir, realizadas especialmente a través de acciones de grupo. Iniciativas abiertas a una leal colaboración con las instituciones públicas y las fuerzas sociales, conducidas con una adecuada preparación específica, realizadas con continuidad, destinadas a los servicios inmediatos o la indispensable eliminación de las causas de injusticia y de toda opresión de la persona.”* (Tabazza, L. 1995:31)

En primer lugar, la definición hace referencia a la libertad del individuo, como base para que las acciones que este realice sean de carácter voluntario. En este punto queda de manifiesto que ser voluntario no responde a ningún tipo de obligación legal ni moral, sino más bien a una elección ética. La razón que impulsa a esta elección algunos autores como Madrid la atribuyen a una sensibilización especial del individuo por los problemas sociales. (Madrid, J. apud Aguilar, M. 1992:115)

Tabazza (1995) agrega que esta elección ética es una elección de vida y por tanto en todo ámbito, tanto público como privado, el individuo mantiene una conducta que es coherente con los valores éticos a los que se adhiere, asume para el autor una ética unitaria. En este punto será importante profundizar cuáles son los motivos en la actualidad que impulsan a cada vez más personas realicen trabajo voluntario. El recorrido por las distintas etapas del voluntariado en el Uruguay, que se realiza en el siguiente capítulo,

puede aportar a comprender cómo los motivos por los que se dan momentos de más empuje de un tipo de voluntariado o de otro, se asocian al contexto económico y político en el que se desarrollan las distintas experiencias. Por esta razón se entiende que es necesario contextualizar y problematizar esa “sensibilización especial” de la que habla Madrid. Por otro lado, entendiendo que los “valores éticos” son construcciones sociales, se cree necesario preguntarse cuáles son los valores éticos que orientan a los voluntariados del Uruguay en la actualidad.

En segundo término, volviendo a la definición de voluntario, se menciona de alguna forma la posición secundaria que se espera que el trabajo voluntario ocupe en la vida de un ciudadano, ya que menciona que lo primero es cumplir con sus deberes civiles y de Estado. En cierta manera esto se corresponde a que los individuos deben asegurar en primer lugar sus condiciones materiales de vida, tienen que poder estudiar, trabajar, formar una familia. Esto supone que para realizar voluntariado, los voluntarios deben tener un trabajo mediante el que asegurar la satisfacción de sus necesidades, muy distinto es esto a que el voluntariado sea pensado como sustituto al trabajo asalariado como lo planteaba J. Rifkin. La relación entre trabajo voluntario y trabajo asalariado constituye otro nudo a reflexionar en la actualidad que se seguirá profundizando.

Se habla de la respuesta creativa que busca el voluntario, esto es muy importante, ya que principalmente trabajan en los problemas que involucran a los más desposeídos de la sociedad, a los que ni los sistemas políticos y económicos han podido (o querido) dar una respuesta. Esto coloca al voluntario en un lugar de gran responsabilidad frente a la sociedad, por esto también es impensable que trabaje aislado sino que por el contrario para potenciar la creación de respuestas a los problemas, es necesario que se asocie, no solo con otros voluntarios, sino también que se integre o al menos se vincule a proyectos que sean de carácter colectivo. La generación de respuestas creativas además supone a

nuestro entender, un profundo trabajo en conjunto de todos los involucrados, apuntando a la puesta en marcha de propuestas que se funden en la construcción colectiva y la problematización constante de la realidad. Solo así puede pensarse en respuestas que logren superar los problemas de fondo y no reproducirlos.

De la definición planteada anteriormente, se desprende también, que el trabajo voluntario implica formación, esto es muy importante especialmente si tenemos en cuenta el lugar de responsabilidad, en que se coloca al voluntario. Este punto es uno de los que apuesta a la seriedad del trabajo, asegurando que los esfuerzos no solo van a estar impulsados por “buenas intenciones”, sino que se deben conocer los problemas en los que se trabaja, buscando posibles respuestas basadas en la reflexión colectiva, así como en aportes teóricos y técnicos que contribuyan a mejorarlas como a disminuir los riesgos de cometer errores. Estos aspectos muchas veces quedan en segundo plano dada la urgencia y densidad de situaciones diarias a resolver por las organizaciones de voluntarios, pero se cree que si no existen instancias de formación, discusión, evaluación y reflexión colectiva sobre las prácticas, no puede hablarse de voluntariado de desarrollo, ni de un trabajo que apunte a generar cambios sociales profundos.

Por último se mencionan algunos de los aspectos que hacen que el trabajo voluntario se haga de forma responsable y comprometida con la transformación social, esto es la continuidad de la acción y la búsqueda de la emancipación de los individuos por los que se trabaja. En principio estos dos aspectos parecen contradictorios, sin embargo son complementarios ya que la acción voluntaria no puede ser aislada, ni esporádica si pretende generar un impacto social importante, sino que debe ser organizada, plantearse un plan de acción en conjunto con quienes van a beneficiarse, para que los esfuerzos no se pierdan aislados. Pero este plan debe pensarse teniendo como concepción y como objetivo en cada paso, generar la independencia de quienes se benefician de él.

Buscando ir a las causas de los problemas y trabajando para potenciar capacidades, con la convicción de que los propios beneficiarios son capaces de trascender sus dificultades y respetándolos, se evita el asistencialismo, y la dependencia permanente del trabajo de los voluntarios. Madrid (1992) agrega al respecto:

*“el protagonista de la acción voluntaria debe ser el sujeto asistido y su crecimiento y no la persona del voluntario y su satisfacción subjetiva.”* (Madrid, J. apud Aguilar, M. 1992:118)

Este es un aspecto fundamental ya que esta idea intenta resaltar la necesidad del trabajo colectivo de hombres pensándose iguales en derechos, encontrándose desde sus distintas visiones del mundo para encontrar respuestas creativas a sus necesidades. Desde esta visión no hay lugar para acciones pensadas fuera del territorio en el que se van a implementar, tampoco para programas que no involucren a quienes van a ser los que implementen las acciones ni a los destinatarios de las mismas, tampoco para programas rígidos que no permitan la re planificación de las estrategias, no hay lugar para algunos pocos que se sientan superiores y tomen decisiones por otros muchos.

El sentido del voluntariado del que se habla aquí quizás se refleja en alguna medida en estas palabras de Paulo Freire:

*“Nadie libera a nadie, ni nadie se libera solo. Los hombres se liberan en comunión.”*  
(Freire P., 2009:33)

## 2.4 El Voluntariado moderno organizado.

Analizado el concepto de voluntario se definirá ahora, qué se entiende por voluntariado, ya que como se vio desde el enfoque de desarrollo es imposible pensar al voluntario aislado, sino que siempre debe formar parte de un colectivo organizado. La diferencia más relevante entre voluntario y voluntariado, es la que se encuentra como parte de la definición de voluntario, en cuanto a que si su acción quiere tener realmente un impacto que interpele y transforme la sociedad o al menos parte de ella, el trabajo no puede ser generado por una persona y tampoco esporádicamente. Al contrario, se necesita del esfuerzo conjunto de diversos actores que respondan a un proyecto estratégicamente organizado de trabajo, y esto es lo que constituye la base del voluntariado.

Si bien estos componentes son básicos para definir cuando un trabajo es de voluntariado, existen diversas maneras de llevarlo a cabo, respondiendo a factores históricos, culturales, económicos, políticos, etc. Es por esta diversidad, que autores como Tabazza (1995) prefieren hablar de “voluntariados” y no de voluntariado en singular, aunque él adhiere su postura a lo que llama “voluntariado moderno organizado” que entiende como:

*“El conjunto de los organismos, libremente constituidos en el país, con el fin de desarrollar, en un clima de autonomía y pluralismo, mediante la actividad personal, espontánea, gratuita, realizada por los propios medios, una estrategia de solidaridad, de participación de las políticas sociales del país, en la promoción y defensa de los derechos de la ciudadanía, con particular atención por los servicios destinados a los sectores débiles de la población.” (Tabazza, L. apud Tabaza, L. 1995:34)*

Desde esta definición queda de manifiesto la necesaria conjunción no solo entre personas sino más aún entre organismos, lo que implica que al hablar de este tipo de voluntariado, se hace referencia a una estrategia verdaderamente colectiva que supone el trabajo integrado y en redes de los diversos organismos que pueden actuar en un determinado territorio. El autor hace referencia además, a que los organismos que acuerden trabajar en conjunto así como la forma en que decidan hacerlo, es totalmente libre y autónoma ya que si el trabajo respeta los derechos humanos y las legislaciones estatales, no tendría por qué tener ningún impedimento legal. Que los gobiernos respeten la iniciativa de estos, es importante teniendo en cuenta uno de los aspectos fundantes del voluntariado: la libertad de realizarlo bajo ningún tipo de presión legal ni moral. Además, de esta forma, puede darse lugar a que se desarrollen iniciativas y metodologías de trabajo creativas e innovadoras, a la hora de defender los derechos de quienes más lo necesitan. Esto no es excluyente con que surjan iniciativas de reglamentar algunos aspectos que es necesario regular para proteger a los voluntarios, así como a quienes van dirigidas las acciones. Pero es importante que las reglas también sean producto de la participación, reflexión y diálogo de todos los actores sociales involucrados y de la sociedad en su conjunto.

En esta definición de “voluntariado moderno organizado” aparecen algunos aspectos claves que es necesario profundizar contrastándolos con la realidad de las políticas sociales de nuestro país. En un país en el que gran parte de las organizaciones implementan programas financiados y diseñados por organismos estatales, habría que preguntarse cuál es el grado real de autonomía y participación de las organizaciones. La realidad parece darse al revés de como debería plantearse el voluntariado moderno organizado, ya que en vez de que las organizaciones de la sociedad civil tengan

iniciativas y logren la coordinación y apoyo del Estado, es el Estado y muchas veces también organismos internacionales, los que arman proyectos rígidos que luego las organizaciones deben implementar.

Este sentido inverso no es casual si pensamos en lo analizado en el primer capítulo acerca del pasaje de un Estado protector a un Estado controlador de lo social. A partir de esto no olvidemos lo que plantea Zibechi (2010) con respecto a las prácticas de gobernanza por parte de los gobiernos a través de políticas sociales que mantengan controlado el conflicto social. Teniendo en cuenta esto, se insiste en que el trabajo colectivo organizado no necesariamente es trabajo sin conflictos, sino que por el contrario, el trabajo que contribuya a la transformación hacia una sociedad más justa, debe necesariamente visualizar las contradicciones presentes entre los actores de un territorio, para encontrar los sentidos y objetivos que van a orientar sus acciones. Esto implica que los actores puedan trabajar en conjunto con otros que persigan los mismos fines para fortalecerse en el trabajo por la eliminación de las causas de la desigualdad social.

Por eso es importante seguir entendiendo la idea de que en la realidad no existe un solo voluntariado homogéneo, sino que coexisten una amplia gama de “voluntariados”, cada uno orientado por distintos y en algunos casos hasta contradictorios sentidos.

Teniendo en cuenta las características mencionadas en este capítulo sobre los distintos tipos de voluntariados y sabiendo que estos adoptan diversos enfoques de acuerdo al contexto histórico en el que se desarrollan, pasaremos ahora a profundizar cómo se ha manifestado el fenómeno en nuestro país a través de los años.

## Capítulo 3

### Desarrollo del Voluntariado en Uruguay

#### 3.1 Historia reciente

En Uruguay, como también en América Latina, el voluntariado se remonta a la época colonial, aunque hacia finales del siglo XIX y principios del XX se produce con más fuerza impulsado por organizaciones de origen religioso. Este voluntariado tenía un enfoque mucho más asistencialista que de desarrollo en el que tuvieron su origen algunas de las organizaciones que aún continúan trabajando en la actualidad. (Bettoni, A. y Cruz, A. 2001)

*“Dentro de este grupo de organizaciones “históricas” —algunas de las cuales datan de principios del siglo XX— encontramos varias fácilmente reconocibles en el paisaje institucional uruguayo como la Cruz Roja, la Asociación Cristiana de Jóvenes, el Movimiento Scout, Cáritas (Pastoral Social de la Iglesia Católica) o la Asociación Uruguaya de Protección a la Infancia (AUPI). ” (Pereira J. 2012: 24)*

Son muchos los cambios que se produjeron en nuestro país desde esos años hasta la actualidad y así también fueron transformándose los enfoques del voluntariado. Pero el fenómeno comienza a tener más alcance a partir de la década de los 80 que se produce un crecimiento en la cantidad de personas que participan en experiencias de voluntariado, crecimiento que además ha continuado hasta la actualidad. A partir de esos años se produjeron también varios cambios en cuanto a la forma de concebir y de realizar voluntariado, tanto es así que Pereira (2012) divide este período en tres momentos:

*“a) un “voluntariado militante” asociado a los años finales de la dictadura militar y los primeros años de la restauración democrática; b) un “voluntariado filantrópico” que irrumpe a fines de los ochenta y se instala con fuerza en los noventa junto con el avance en el país de algunas reformas sectoriales orientadas a redefinir el rol del Estado en el campo social; y c) un “voluntariado de Estado”, asociado a la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional en 2005.” (Pereira J, 2012: 22)*

El “voluntariado militante” es el que se desarrolló durante los últimos años de la dictadura y primeros años de la reapertura democrática. Este voluntariado tenía como principal motor la búsqueda de otra sociedad posible en que la democracia y la defensa de los derechos humanos eran fundamentales. (Pereira, J. 2012:23) Este voluntariado se desarrolló en ámbitos particulares y desde iniciativas comunitarias que hacían frente al momento que vivía el país en esos años.

*“organizaciones comunitarias, comisiones barriales y organizaciones no gubernamentales sostuvieron experiencias de comedores, merenderos, policlínicas barriales, centros de promoción, asistencia legal y otros servicios que procuraron atender necesidades de los grupos más vulnerables y de aquellos que debían moverse en la clandestinidad.” (Pereira, J, 2012:22)*

Estas experiencias eran posibles por el trabajo de muchas personas voluntarias que recibían el apoyo financiero del exterior a través de organizaciones no gubernamentales más formales que apoyaban su trabajo.

Según datos del Banco Interamericano para el Desarrollo, este pasó de aplicar

15% de sus proyectos en colaboración con oenegés en América Latina a un 50% en el período 1974-1989. (Zibechi, R. 2010:28)

Zibechi (2010) plantea que este fenómeno de incorporación masiva de oenegés tiene que ver con nuevas estrategias de “gobernanza” puestas en marcha por el BID como también por los Estados, como se analizó en el primer capítulo.

Con la vuelta a la democracia se configura un nuevo escenario en el que se producen varios cambios sociales, en primer lugar se retoma la legitimidad de los partidos políticos y hay una considerable retracción de las iniciativas comunitarias y por otro lado se retiran los fondos internacionales que las apoyaban. Con lo que se da paso a una nueva etapa del voluntariado en el país. (Pereira, J. 2012:22)

*“En esta nueva etapa, el trabajo voluntario se caracterizó por un mayor grado de despolitización con respecto a la etapa anterior y la pérdida de adscripción a un proyecto político colectivo de alcance nacional.”* (Pereira, J. 2012:22)

En el marco del impulso del modelo neoliberal, en los noventa, surgieron discursos de tipo más filantrópico, en los que se hacía más énfasis en un voluntariado ya no colectivo, sino que acudía a la moral personal, una nueva transformación de las formas de gobernanza en la que los Estados aseguraban mínimos sociales, mientras que se esperaba que el mercado por si mismo regulara.

*“En Uruguay, esta etapa del voluntariado filantrópico se expresó en el surgimiento de campañas solidarias y emprendimientos vinculados a organizaciones empresariales, en algunos casos con alto impacto mediático (por ejemplo, el “McDía Feliz” en apoyo a la*

*Fundación Peluffo Giguens).*” (Pereira, J. 2012: 24)

Claramente el sentido del voluntariado en estos casos dista bastante del sentido que se le daba al voluntariado militante de los 80, que surgía de iniciativas populares, de pequeñas experiencias que se basaban en la solidaridad como forma de lucha colectiva orientada hacia la búsqueda de transformar la sociedad hacia una sociedad más justa y sin desigualdades.

Estas campañas masivas en cambio tienen un enfoque individualista, focalizado y puntual que se promueve por grandes empresas que por supuesto no lo hacen de forma desinteresada, ya que constituye un medio para obtener más prestigio social y con eso más ventas. Estos son ejemplos de que el voluntariado también es absorbido por las lógicas del mercado, usado en última instancia para beneficiar a las grandes empresas, los fines se alejan bastante de la solidaridad.

Queda en evidencia una vez más que los voluntariados tanto a través de las distintas épocas, como los que conviven en la actualidad son muy heterogéneos inclusive desde los objetivos y finalidades por los que son concebidos.

Una de las organizaciones que ha ido ganando cada vez más visibilidad pública y que mantiene como base el trabajo voluntario de jóvenes, es “Un Techo para mi país”. Esta organización nació en 1997 en Chile y hoy está trabajando en 19 países de América Latina y el Caribe entre los cuales se encuentra Uruguay desde el 2003.

Sus objetivos fundamentales son:

*“Fomentar el desarrollo comunitario en asentamientos precarios”, “Promover la conciencia y acción social”, “Incidir en espacios de toma de decisión y de definición de políticas*

*públicas.*” (<http://www.techo.org/techo/que-es-techo/>)

Si bien la organización persigue fines más amplios, la etapa que se ha dado más a conocer es la de construcción de viviendas de emergencia para familias en condiciones de pobreza, con la participación masiva de jóvenes voluntarios y las familias beneficiarias.

A nivel de todo el territorio donde opera la organización, han trabajado hasta el momento 89.500 “familias de asentamientos” conjuntamente con 530.000 voluntarios. (<http://www.techo.org/techo/que-es-techo/>)

Según un informe realizado por la organización en 2010, en Uruguay figuraban como personal hasta ese momento, 9 personas remuneradas y 270 voluntarios. (<http://rendircuentas.org/2012/02/un-techo-para-mi-pais-uruguay-utpmpu/>)

En Uruguay han participado en las construcciones más de 6000 voluntarios y en el equipo de trabajo permanente hay más de 400 voluntarios quienes trabajan en áreas de construcciones, formación y voluntariado, comunicación, recursos, finanzas, secundarios) y planes de habilitación social (plan comunitario, educación, salud, capacitación en oficios, microcréditos, agricultura urbana y jurídica).

Dentro de los voluntarios hay identificados dos grupos:

*“un núcleo de voluntarios más permanentes y constantes con la labor de esta organización y otro grupo de voluntarios (golondrina) que participan más esporádicamente o en ocasiones puntuales, particularmente en campañas de recaudación de fondos y en construcción.”* (López, C. et al, apud Pereira, J. 2012: 92)

La gran brecha en número que existe entre estos núcleos, la organización la considera un problema que no han podido solucionar, pero a su vez manifiestan estar

centrados en la primer etapa, la de construcción. (López C., Strauch A, Rosa M y Camiruaga N, apud Pereira, J. et all 2012: 94)

En cuanto a la formación de los voluntarios, la organización tiene un área específica encargada de generar instancias de reflexión antes y luego de culminada la construcción de las viviendas de emergencia, así como de generar talleres y seminarios a cargo de profesionales a lo largo del año. (López C., Strauch A, Rosa M y Camiruaga N, apud Pereira, J. et all 2012: 104)

La organización se financia a través de donaciones de empresas, de particulares, de organizaciones nacionales e internacionales y además cuenta con el apoyo de la Unión Europea y del BID. (<https://www.facebook.com/notes/techo-uruguay/qu%C3%A9-es-un-techo-para-mi-pa%C3%ADs-uruguay/1161908414448>)

Han mantenido reuniones y coordinado acciones puntuales con diversos organismos públicos y pretende profundizar esas relaciones para poder concretar las etapas de “habilitación social” y “vivienda definitiva”. En Chile la organización trabaja en conjunto con el Estado y también con el apoyo de las empresas, modelo que pretenden extender en Uruguay.

*“sería una buena fuente de aprendizajes para la articulación entre actores de la sociedad civil, el estado y el mercado acometiendo a problemáticas sociales.”* (López, C. et all, apud Pereira, J. et all 2012: 116)

Si bien la organización ha recibido fuertes críticas centradas en la forma de trabajo y la calidad de la vivienda, en este período de gobierno se están abriendo espacios de trabajo conjunto del Estado con la organización, por ejemplo habiendo ingresado en mayo

de 2013 como una de las firmas consultoras para el Programa de Mejoramiento de Barrios del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PMB – PIAI). (<http://www.piai.gub.uy/actores.php?op=3>)

Un componente fundamental que se vincula directamente a la forma de financiación de la organización y sus proyectos es la *Responsabilidad Social Empresarial* (RSE). En el estudio realizado por Marcela Shenck en 2010, sobre las características del tipo de (RSE) que enmarca el proyecto de Un techo para mi país en Uruguay, se concluye que la organización así como el sentido con que colaboran las empresas, es desde un enfoque filantrópico. Para afirmar esto la autora tiene en cuenta por un lado, que el proyecto apunta a la población indigente, por otro lado el apoyo se basa en los “valores de los actores empresariales” y además las acciones de RSE no se realizan directamente por las empresas sino a través de la organización. Con respecto a la motivación de las empresas a colaborar explica que en los únicos casos en que hay un “retorno positivo en su imagen frente a la sociedad” es en las tres empresas que en ese momento eran las principales contribuyentes, ya que su logo aparecía en las propagandas de la organización. En el resto de las empresas no existe tal retorno ya que solo en sus propias páginas de internet aparecen como empresas que apoyan la organización. De esto concluye:

*“las motivaciones que impulsan a las empresas a apoyar el proyecto se vinculan directamente con las concepciones éticas y morales de los actores empresariales, y con la creencia que desde el ámbito privado se pueden aportar soluciones a los problemas sociales en paralelo al Estado, más allá de que tengan un retorno positivo en su imagen frente a la sociedad a raíz de su apoyo a la organización.”* (Shenck, M. 2010:45)

En este caso la motivación a la RSE surge desde el ámbito privado, manteniendo en funcionamiento un proyecto basado en la colaboración entre empresas, una organización de la sociedad civil, los voluntarios y las familias beneficiarias. Más adelante veremos como la RSE también es promovida para financiación de Planes Estatales. Para esto profundizaremos ahora en las características del tipo de voluntariado llamado “de Estado”.

Los lineamientos internacionales, siempre fueron influyentes en las políticas Estatales, el BID anunciaba ya desde 1997 nuevos “consejos” para gobernar. Estos asumían que el mercado por sí solo no era capaz de disminuir desigualdades, sino que es el Estado quien debe intervenir. Se proponía que el Estado debía acercarse al pueblo, fomentando espacios de participación en los que los más pobres defiendan sus intereses. (Zibechi, R. 2010:31)

Con la crisis económica inminente en América Latina y una creciente deslegitimación del modelo neoliberal, estos discursos fueron un nuevo intento de reestructura del capital.

En este contexto nace una nueva etapa en la que aparecen los gobiernos progresistas en América Latina. En Uruguay se marca a partir del 2005 con la asunción del Frente Amplio al gobierno, con lo que se da un nuevo relacionamiento entre los gobiernos y la sociedad, en la que aparece el empuje de un voluntariado con nuevas características.

*“Ante la prioridad dada por el nuevo gobierno a la atención de las necesidades de aquellos sectores de la población más afectados por la crisis y dada la limitación de*

*recursos del Estado uruguayo para hacer frente a estas necesidades, la nueva administración recurrió al trabajo voluntario como instrumento para ampliar el impacto de sus acciones y aumentar la cobertura de sus respuestas.” (Pereira J, 2012:25)*

Es ejemplo de esto el reclutamiento de voluntarios para el apoyo en el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), con lo que marca un inicio de lo que se denomina “voluntariado de Estado” como también es ejemplo de esto el más reciente Plan JUNTOS, entendiéndose dentro de este tipo de voluntariado:

*“experiencias de trabajo voluntario realizadas en el marco de programas o agencias estatales con la finalidad de apoyar un determinado plan o programa, o fortalecer un servicio público gestionado desde alguna estructura estatal.” (Pereira, J. 2012:25)*

Actualmente en Uruguay se lleva a cabo el “Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional Juntos”, más conocido como “Plan Juntos” que surge por iniciativa de presidencia, declarándose en 2010 la emergencia socio habitacional de 15.000 hogares en condiciones de extrema pobreza. (<http://juntos.gub.uy/sobre-el-plan>)

El objetivo fundamental del Plan es:

*“aportar al enfrentamiento de las situaciones más críticas de precariedad socio-habitacional que viven amplios sectores de nuestra sociedad. (...) para seguir avanzando en el combate a la pobreza, la indigencia y a la fractura social en el territorio.”* (<http://juntos.gub.uy/sobre-el-plan>)

La implementación del Plan se hace a través de la participación tanto de la esfera

pública como de la privada. Por un lado actúan en la coordinación de las acciones en territorio, los Ministerios de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el de Desarrollo Social recibiendo la colaboración de otros ministerios así como de intendencias. Además colaboran empresas estatales como ANCAP y ANTEL. Por otro lado se hizo un llamado a la solidaridad de la población, incorporando grandes porcentajes de voluntarios<sup>6</sup>, así como la colaboración en recursos. (Magri, A. 2011: 147)

En lo que refiere a los voluntarios se les asignan tareas tanto de colaboración en la construcción de las viviendas como acciones de mejora de los servicios y los espacios públicos, así como en acceso a derechos. (<http://juntos.gub.uy/voluntariado+>)

Desde este tipo de voluntariado queda de manifiesto el nuevo rol que busca imponer el Estado frente a la sociedad, en cuanto que se presenta en estos planes como un actor más, que tiene funciones de coordinación, mientras que tanto los recursos como quienes implementan los planes provienen en gran parte de la esfera privada.

En los cuadros siguientes extraídos de la página oficial del Plan Juntos se puede ver la igualdad en importancia en que se coloca simbólicamente a todos los actores que participan del mismo.

---

<sup>6</sup> Existen 500 voluntarios inscriptos en BPS a diciembre de 2012, pero hay muchos más trabajando sin regularizar. (<http://ladiaria.com.uy/articulo/2012/12/gente-en-obra/>)

<p><b>1</b></p> <p><i>el papel protagónico de los vecinos involucrados en los procesos de mejoramiento, transformación y construcción de sus barrios.</i></p>	<p><b>2</b></p> <p><i>la coordinación interinstitucional pública de todos los organismos competentes o que tienen que ver con la problemática (gobierno central, departamental, municipal; entes autónomos; empresas y servicios descentralizados).</i></p>	<p><b>3</b></p> <p><i>la solidaridad de la sociedad toda concretada a través de múltiples expresiones entre otras, la del voluntariado.</i></p> <p><i>La verdadera solidaridad se basa en el reconocimiento de los derechos del otro, en particular el derecho a su dignidad humana. En esta dirección, se procura generar ámbitos de interacción entre personas sostenidos en el tiempo, de modo de superar temores y desconfianzas y de fortalecer la voluntad de actuar entre desiguales, cuestionando los estereotipos que estigmatizan a la población socialmente más vulnerable.</i></p>
---	---	--

Fuente: (<http://juntos.gub.uy/sobre-el-plan>)

Para el logro de la colaboración privada ya sea en forma de voluntariado, como de donación de recursos, los gobiernos han apelado a generar conciencia solidaria en la sociedad. Un ejemplo de esto es el párrafo que aparece en el anterior cuadro explicitando la visión de solidaridad del actual gobierno.

Otra manifestación de esta intención se refleja en lo que indicó el ex Secretario de Presidencia, Alberto Breccia a los legisladores en la rendición de cuentas de agosto de 2012, frente al fracaso de financiar el Plan Juntos mediante donaciones hasta ese momento y por esta razón se solicitaba más presupuesto para la implementación del mismo.

*“La sociedad uruguaya en general ha ido generando una cultura de consumos importantes, conductas de individualismo, conductas de ‘sálvese quien pueda’. Entonces, es difícil modificar esas situaciones y entender que la solidaridad es un valor fundamental*

*para el desarrollo de otras aspiraciones, si es que las tenemos, hacia una sociedad mejor”*

(<http://www.espectador.com/noticias/245154>)

El presidente actual, José Mujica, ha sido uno de los grandes impulsores de este Plan y también del llamado a la solidaridad del “pueblo uruguayo”, en su audición de radio en M24 en diciembre de 2011 expresó:

*“La solidaridad, en la situación nuestra, cuando se la practica ha de costarnos algo en el bolsillo, en horas de trabajo, en esfuerzo militante. Por embromados que estemos tenemos que dar algo”*

(<http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mujica-audicion-22-diciembre>)

También nuestro presidente ha apuntado en sus discursos a generar más RSE como forma de financiar Planes sociales como el Plan Juntos. En agosto de 2013 declaraba en una nota en El Espectador:

*“Desgraciadamente en Uruguay lo que no abunda es la solidaridad practicada por quienes podrían por razones económicas tener una parte de renunciamiento de sus logros positivos en una práctica constante del compromiso social”*

(<http://www.espectador.com/noticias/271459/mujica-critico-escasa-responsabilidad-empresarial>)

En cuanto a la implementación del plan, se han manifestado algunas opiniones críticas desde que se anuncia la propuesta y también este año a tres años del comienzo de su implementación. Las críticas se focalizan desde el inicio en la “informalidad institucional” y ha sido acusado el programa de “voluntarismo político” y de estrategia de “gobernanza informal” agregando que:

*“Las nuevas formas de implementar gobernanza en marcos focalizados problemáticos no dan -por ahora- certezas de fortalecimiento de la esfera pública ni de promoción de una ciudadanía plena.” (Magri, A. 2011: 157)*

En junio de 2013, El Espectador en una nota que recoge opiniones de distintos sectores del Frente Amplio con respecto al Plan, debatiendo la continuidad o no del mismo en el siguiente período de gobierno, publica:

*“Las críticas apuntan a un “mal diseño” y una “mala ejecución” del plan, ya que se entiende que el mismo funciona en base al voluntarismo y no responde a una política nacional organizada y dotada de un monto adecuado de recursos presupuestales como para asegurar su éxito.” (<http://www.espectador.com/noticias/266689/>)*

En esta nueva modalidad de voluntariado el Estado se convierte en convocante y gestor de los voluntarios, así como también regulador. Las iniciativas no parten de la sociedad sino que es el Estado quien marca las líneas prácticas y también ideológicas del voluntariado. Además se propone que los recursos surjan casi por completo de las donaciones privadas y no del presupuesto nacional. En este marco el impulso del

voluntariado y la RSE se convierten en herramientas fundamentales del gobierno para desarrollar proyectos sociales.

*“El voluntario, en tanto recurso social en el contexto de la reconstrucción del sistema de bienestar y para el desarrollo social y democrático, debe fomentarse en tanto forma de ejercicio de la ciudadanía y participación social. Para ello, el desafío es además pensarlo no solamente ligado a la prestación de servicios sino como agente de transformación social y cívica.”* (López, C. et all, apud Pereira, J. et all 2012: 116)

Por otro lado, en los dos planes nombrados PANES y JUNTOS, se apunta a los sectores de extrema pobreza como parte de las políticas focalizadas hacia esta población. La focalización hacia los pobres se puede observar en planes de varios países de América Latina que se puede asociar también a lineamientos de organismos con fuerte influencia en estos gobiernos como es el caso del BID.

El “combate a la pobreza” se convierte en prioridad del BID y es asumida sin cuestionar por los gobiernos de izquierda. Desde este enfoque la pobreza es considerada un problema pero no pensando en la justicia social, sino como amenaza a la gobernabilidad, invisibilizando de esta manera el verdadero problema.

*“El verdadero problema es la riqueza, es decir, la existencia de una clase social parasitaria, que no cumple ningún rol positivo en la sociedad aunque sí tiene el suficiente poder tanto para influir en las políticas estatales, en las agendas públicas y de los medios, como para desviar el foco de atención hacia su impúdica acumulación de riqueza.”* (Zibechi, R. 2010:47)

Como ya se ha mencionado en este trabajo con algunas de estas estrategias de gobernanza queda oculta la contradicción capital-trabajo que es la que sigue generando pobreza y exclusión.

*“Las políticas sociales centradas en el “combate a la pobreza” buscan evitar el conflicto. O sea, buscan la anulación de cualquier sujeto de abajo y quieren que sólo existan sujetos estatales o empresariales.” (Zibechi, R. 2010:48)*

Cabe aclarar que la división que se realiza en este capítulo en tres momentos, busca identificar el surgimiento e impulso de los distintos tipos de voluntariado. Esto no quiere decir que se encuentren aislados en el tiempo sino que la realidad como ya se dijo, es mucho más compleja de lo que se presenta aquí y los tipos de voluntariados se mezclan en el tiempo y en los espacios atravesando las experiencias de todo tipo de sentidos.

### 3.2 Características actuales

Como decíamos, en los últimos años el tema del voluntariado a estado más presente en la sociedad uruguaya y el Estado ha sido uno de sus principales promotores. Uno de los hitos que marca un debate del tema fue en el año 2005 y lo constituyó la primera legislación en la materia. Es en este año que se crea la ley 17.885 de voluntariado social, que tiene como objetivo:

*“reconocer, definir, regular, promover y facilitar la participación solidaria de los*

*particulares en actuaciones de voluntariado” (www.parlamento.gub.uy)*

En esta ley se define voluntario social a:

*“la persona física que por su libre elección ofrece su tiempo, su trabajo y sus competencias, de forma ocasional o periódica, con fines de bien público, individualmente o dentro del marco de organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, oficialmente reconocidas o no, o de entidades públicas nacionales o internacionales, sin percibir remuneración alguna a cambio.” (www.parlamento.gub.uy)*

El tema siguió en la agenda pública, surgiendo en el 2008 el proyecto “Apoyo el Voluntariado como Recurso en Uruguay” firmado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV) administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este proyecto tiene el objetivo de “Promover el voluntariado en Uruguay como recurso para el desarrollo”, mediante acciones de estudio, promoción y difusión de información; siendo el MIDES organismo ejecutor del mismo.

En el marco de este proyecto se crea en diciembre de 2009 la Mesa Nacional de Diálogo sobre Voluntariado y compromiso social, integrada por representantes del ámbito de las organizaciones de la sociedad civil, académico, empresarial público y privado, sector público y ámbito internacional con la coordinación del Instituto de Comunicación y Desarrollo, planteándose los siguientes objetivos:

- **“Promover** mecanismos legales y espacios institucionales para voluntarios
- **Avanzar** en la inclusión de las personas voluntarias en diferentes programas y

*políticas*

- **Fomentar** actividades de voluntariado para implementar una agenda común de voluntariado para el desarrollo en Uruguay.” ( [www.mesadevoluntariado.org.uy](http://www.mesadevoluntariado.org.uy))

En el año 2010 la Mesa generó un proceso que llevó a la reelaboración de un proyecto de ley que incluía algunos puntos que reglamentaran la actividad también en el ámbito privado. Este fue aprobado por senadores en agosto de 2012.

A partir de la actividad de la Mesa también, el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) realizó en el año 2009 un estudio de las características del voluntariado en el Uruguay, surgiendo de allí los siguientes datos:

*“el 19,9% de la población uruguaya realiza actividades voluntarias al momento de ser interrogada, mientras que más un 43% de la población lo hace o lo ha hecho en algún momento de su vida. Esta cifra indica un crecimiento del voluntariado, en comparación con los datos registrados en la última década. En 1998, las personas voluntarias representaban el 7% de la población, y hoy son el 19,9% de la población adulta mayor de 14 años, casi medio millón de personas.” (MIDES, 2009:3)*

Estos datos reflejan claramente el crecimiento que ha tenido el fenómeno en los últimos años. Con respecto a las razones de este crecimiento el informe final de la investigación plantea algunas reflexiones en torno a los datos, señalando algunas hipótesis que podrían explicar el crecimiento del voluntariado en el Uruguay durante la última década. Algunas de ellas son:

*“La crisis económica que favorece la búsqueda de opciones, la mayor difusión de información sobre el voluntariado y un crecimiento de las oportunidades donde realizar trabajo voluntario de forma organizada” (MIDES, 2009:4)*

En cuanto a los espacios en los que se realizan las actividades de voluntariado se plantea que:

*“Las personas que hacen voluntariado realizan sus actividades en diferentes instituciones. Las organizaciones culturales y recreativas, las iglesias, parroquias y otras organizaciones religiosas, las organizaciones barriales y de vecinos, las organizaciones deportivas y de recreación, las organizaciones de carácter humanitario son algunas de las organizaciones en las cuales las personas voluntarias vuelcan tiempo y esfuerzos. Pero también ceden su tiempo a partidos políticos, grupos juveniles, asociaciones profesionales, cooperativas, sindicatos, organizaciones ambientalistas, organizaciones de defensa de los derechos humanos u organizaciones de defensa de los consumidores, entre otras. ” (MIDES, 2009:4)*

Con respecto al lugar que ocupa el voluntariado para la economía del país, encontramos algunos datos en el informe que es necesario tener en cuenta. Basándose en las horas que las personas dedican al trabajo voluntario y teniendo en cuenta el salario mínimo por hora, el informe marca que el aporte del voluntariado supera los 135 millones de dólares anuales, lo que se considera una contribución sustantiva que además pocas veces es visibilizada.

Es además otro motivo de importancia del trabajo voluntario para el país que la tercer parte de los voluntarios realizan sus actividades en el área de la educación y por

otro lado, la infancia aparece como prioridad, con el nivel de responsabilidad social que eso significa.

Por último, analizando las motivaciones por las que las personas realizan las actividades voluntarias se plantea que quienes hacen voluntariado son personas que cuentan al momento de la entrevista con un trabajo remunerado o se encuentran estudiando, por otro lado el 1,4 % de los voluntarios se encuentran desocupados. A partir de estos datos el informe plantea que:

*“Las personas voluntarias no buscan, por ende, lograr con sus acciones una entrada al mercado laboral, sino que realizan su trabajo con una intención de servicio a otras personas y a la comunidad, y agregan horas de dedicación a sus ocupaciones diarias, sin reclamar remuneración alguna.” (MIDES 2009:6)*

Teniendo en cuenta estos datos se retoman aquí algunos puntos que se consideran importantes resaltar.

Como se puede ver, según este estudio el voluntariado ha ido creciendo en los últimos años, ocupando un lugar importante en la sociedad uruguaya tanto material como simbólicamente. El informe reconoce la mayor difusión del fenómeno como una de las posibles causas del aumento de cantidad de personas que realizan voluntariado. En este aspecto se puede ver como la ONU ha influido a través de sus campañas de promoción del voluntariado en nuestro país y también el Estado que ha apoyado al organismo internacional en la puesta en marcha de programas, además de crear un marco legal que regula las actividades de voluntariado. Si tenemos en cuenta que los últimos gobiernos han promovido el ya explicado voluntariado de Estado para el desarrollo de importantes programas sociales, además de aludir en numerosos discursos a la solidaridad como a la

responsabilidad empresarial; podemos decir que es el Estado uno de los principales promotores del desarrollo del voluntariado en el Uruguay.

Teniendo en cuenta esto y pensando además en el importante aporte incluso en términos económicos que significa el trabajo voluntario, es necesario profundizar en el sentido que se le quiere dar por parte del Estado y también por los organismos internacionales al voluntariado. Se plantea aquí nuevamente el cambio en el rol del Estado, transfiriendo más responsabilidades en materia de políticas sociales a la sociedad, punto este que ya se ha desarrollado en este trabajo y se seguirá profundizando en las consideraciones finales.

A la hora de pensar en los sentidos que orientan al voluntariado, vuelve a plantearse la interrogante ¿de qué tipo de voluntariado se habla?

Cuando se nombran en el informe los distintos espacios en donde las personas declaran realizar voluntariado, se evidencia la gran diversidad de instituciones, proyectos, actividades en las que se distribuye ese casi 20 % de la población que realiza voluntariado al momento de la encuesta. Se evidencia aquí que el término voluntariado se usa para clasificar una gran cantidad de trabajos muy diversos entre sí, sin dejar en claro las características y sentidos que orientan a esos voluntariados y sin profundizar en las diferencias.

Estos dos nudos que se desprenden del análisis de las características del voluntariado en la actualidad se consideran fundamentales profundizar teniendo en cuenta el planteo que hace Rifkin, que fue analizado anteriormente y también una de las preguntas que se plantean al inicio de este trabajo y que guiaron este análisis: ¿la promoción del trabajo voluntario, es la promoción de un nuevo tipo de trabajo precario?

Según el informe, la motivación de los voluntarios no pasa por el ingreso al mercado laboral sino por servicio a los demás, sin embargo hay un 1,4 % de los

voluntarios que se encuentra desocupado al momento de la entrevista. Si bien este porcentaje representa una mínima parte de los voluntarios se cree necesario pensar en el fenómeno como parte de las estrategias políticas de los organismos que lo promueven y seguir analizando cuál es el horizonte que se plantean con respecto a esto.

Es en estos nudos en los que el Trabajo Social se encuentra con la responsabilidad de reflexionar y promover instancias de reflexión que permitan comprender el fenómeno, teniendo en cuenta el contexto político, económico, cultural y social que lo rodea como forma de develar los sentidos subyacentes a los voluntariados.

Una vez planteadas las principales características que adquiere el voluntariado en nuestro país a lo largo de las últimas décadas y profundizando en la situación actual, se pasará a plantear algunos aspectos e interrogantes con respecto al tema del voluntariado, que pueden contribuir a continuar el análisis y el debate al respecto.

## **Consideraciones finales**

### **Aportes a la problematización del trabajo voluntario actual.**

Para finalizar, se realizará un recorrido por lo analizado en el presente trabajo. En el primer capítulo se plantea la transformación del Estado en relación a la reestructuración del capital y cómo esos cambios influyen en la relación con la sociedad. Acompañando estos cambios, se produce un creciente protagonismo de las organizaciones sociales interviniendo sobre los problemas sociales, así como también del fenómeno del voluntariado. En el segundo capítulo se pudo ver como dentro de las organizaciones existen diversas formas de concebir el voluntariado y eso determina el sentido que se le da a las prácticas de voluntariado. Luego se plantea un recorrido en los últimos años por los distintos enfoques de voluntariado que marcaron distintas etapas en nuestro país hasta la actualidad. Ante todo lo que se ha venido analizando se proponen ahora algunas consideraciones a tener en cuenta al momento de pensar en el tema del voluntariado en la actualidad.

#### **4.1 Diferencias entre los voluntariados.**

Es necesario reflexionar acerca del voluntariado teniendo en cuenta que no hay un solo tipo de voluntariado, sino que son múltiples los enfoques y sentidos que guían las distintas experiencias. Se marca una diferencia importante cuando hablamos de voluntariado filantrópico con respecto al voluntariado de desarrollo, en cuanto a pensar si se alimentan dependencias y desigualdades en el primer caso o se apunta a promover la autonomía de los sujetos y el trabajo colectivo y organizado en búsqueda de una transformación social real.

Otra diferenciación que se ha realizado en este trabajo, es con respecto a los tipos de voluntariado permanente y el tipo de voluntariado “golondrina”. En este sentido aparece una gran brecha entre la cantidad de voluntarios que trabajan con más permanencia en las organizaciones que los que trabajan en actividades puntuales. Por ejemplo en Un techo para mi país Uruguay mientras se registran más de 6000 voluntarios que participan de las construcciones de viviendas y campañas de recaudación de fondos, solo 400 realizan un trabajo más permanente. Esta brecha tiene que ver con el compromiso con que cada voluntario asuma el trabajo, pero además marca una forma de concebir el voluntariado que no es individual, sino que es una construcción social que pone en juego las formas en que una sociedad asume la solidaridad. Lipovetsky (1998) plantea que en Francia se vive lo que él llama “ética mínima” en la cual las personas no dejan de ayudar a otros, pero lo hacen si no hay que comprometerse demasiado.

*“El individualismo contemporáneo no es antinómico con la preocupación de beneficencia, lo es con el ideal de la entrega personal: se quiere ayudar a los otros pero sin comprometerse demasiado, sin dar demasiado de sí mismo. Sí a la generosidad pero con la condición de que sea fácil y distante, que no esté acompañada de una renuncia mayor. Somos favorables a la idea de solidaridad si esta no pesa demasiado directamente sobre nosotros” (Lipovetsky, G. 1998:133)*

J. Madrid (1992) cuando habla del *voluntariado moderno*, afirma que el crecimiento del voluntariado es signo de mayor conciencia social, en cambio Lipovetsky plantea que tiene que ver con la búsqueda de espacios de identificación y de descubrimiento de uno mismo.

*“con la promoción del ego y el eclipse del deber, el voluntariado accede a la era de masas; en adelante, del tiempo libre y del deseo individualista de hacer algo con la propia vida” (Lipovetsky, G. 1998:145)*

Lipovetsky asocia además esta búsqueda de la beneficencia por el vacío que ha dejado la disipación de los mega discursos políticos e ideológicos. Creemos que este es un debate que también es necesario profundizar, ya que tiene que ver con descubrir cuáles son las raíces profundas que orientan al voluntariado, permitiéndonos sumarnos o no al desarrollo creciente del fenómeno, teniendo claridad de cuál es el tipo de voluntariado que aceptamos o rechazamos.

Otras diferencias entre los tipos de voluntariado se encuentran si se piensa en los ámbitos desde donde surge y se promueve. Los objetivos y los sentidos que orientan el trabajo voluntario de iniciativas comunitarias tiene sustanciales diferencias con las campañas solidarias promovidas por multinacionales o bien con el “voluntariado de Estado”.

*“En las redes de voluntariado no todos están en las mismas posiciones, ni por la condición socio-económica, ni por las finalidades pretendidas. No es lo mismo ser voluntario en la campaña de una multinacional para captar publicidad adicional en base a la ayuda a una ONG que hace asistencialismo con los pobres, que hacer un trabajo voluntario con sectores precarios de cara a su auto-organización y promoviendo soluciones más integrales con toda la comunidad local de referencia. Además de solucionar los problemas de aquellos pobres o precarios, se están construyendo redes de relaciones que hacen reforzar unos bloques sociales u otros. (...) En el segundo caso lo*

*que se potencia es un “conjunto de acción” que apunta soluciones más integrales para los sectores asalariados y los precarios, de forma que implica una crítica al actual sistema y postula (implícita o explícitamente) otras vías alternativas.” (Rodríguez Villasante, T. 2002:199)*

Si pensamos en el voluntariado promovido por multinacionales en el que los voluntarios ni siquiera toman contacto con la realidad de los sujetos a quienes va dirigida su acción, se puede ver que es un voluntariado que dista mucho de la búsqueda de generar “conjuntos de acción”, o a un mínimo de organización colectiva para elaborar un plan de acción. Este tipo de voluntariado promueve todo lo contrario al enfoque del voluntariado de desarrollo, ejerciendo presión moral a través de las campañas publicitarias, promoviendo acciones individuales, con un espíritu caritativo. Además se usa la buena voluntad de las personas y peor aún, el sufrimiento y necesidades de los sectores más vulnerados de la población, como estrategia de publicidad para las grandes empresas que lo llevan a cabo.

*“la beneficencia mediática es posmoralista, funciona como nueva modalidad de consumo de masas, estremecimiento de la bondad live, <pequeña alegría> participativa, sin ilusión ni esfuerzo.” (Lipovetsky, G. 1998:136)*

No es casual que este tipo de voluntariado se impulsara en los 90, ya que es en la década en que se instaura con más fuerza el modelo neoliberal en el que se suponía que el mercado regularía los problemas sociales. Para esto se necesitó una forma de asociar la solidaridad con el consumo y el mercado, entonces se promovió la “moral del sentimiento” que es compatible con el desarrollo de las “costumbres individualistas”.

En otros tipos de voluntariados que son desarrollados desde iniciativas comunitarias, también es necesario analizar los sentidos que orientan su trabajo, apelando a la reflexión y evaluación constante sobre las prácticas que se llevan a cabo. Decimos esto también pensando en la sobre-valoración que se tiende a hacer a todas las propuestas que provengan de la sociedad civil, que como ya se dijo antes no encierra de por sí lógicas alternativas al mercado, sino que es en la sociedad donde convergen los múltiples y heterogéneos sentidos.

*“En todos los casos de construcción de soluciones sociales estas deben tener una doble evaluación. Por un lado hasta que punto dan salida al problema técnico en sí (...) Y por otro lado si el procedimiento para dar la solución auto-educan en un sistema corporativo (cada sector social, estrato o clase mira solo por sus intereses sin tener en cuenta otros sectores); o si promueve alianza/red (...) Y cada uno de los grupos debe plantearse desde el principio para quién y para qué está haciendo sus proyectos, pues no vale simplemente decir que se hace con buena voluntad” (Rodríguez Villasante, T. 2002:199)*

Para que estas evaluaciones sean realizables se vuelve fundamental la existencia de instancias de reflexión y auto-crítica en las que participen todos los involucrados en el proyecto. Estas evaluaciones permiten la vigilancia constante de las acciones con respecto a los objetivos tanto generales como específicos planteados, además de ser espacios de construcción creativa de estrategias, que mantengan coherencia con las finalidades de transformación social.

*“Sin embargo, los espacios que buscan ser alternativos reproducen las relaciones de asimetría, la dominación, la concentración de poder; en una palabra, la lógica del sistema. Es allí donde la ética y una práctica social liberadoras saben que deben comenzar la lucha por el trastocamiento del modelo, de sus valores dominantes y de sus relaciones centradas en el poder.” (Rebellato, J. L. 2008:30)*

En cuanto al tipo de voluntariado denominado “de Estado”, si bien aparece hace pocos años en nuestro país, también se consideran algunos aspectos importantes a tener en cuenta, pensando en que es un modelo que parece tener perspectivas de seguir impulsándose.

Uno de los aspectos que se mencionaban antes y que marca este tipo de voluntariado, es que responde a las nuevas lógicas de funcionamiento del Estado, en el que este tiende a minimizar los gastos en materia de políticas sociales.

Si bien en nuestro país se han llevado adelante programas como el Plan Juntos que tiene como objetivo directo mejorar la calidad de vida de los sectores más pobres de la población, este depende en gran medida de la colaboración por un lado de la sociedad trabajando en forma voluntaria y por otro de las empresas que a través de la RSE puedan canalizar recursos para el financiamiento del plan. Lo que significa de alguna forma que el bienestar y el obtener la satisfacción de necesidades básicas (como la vivienda) tiende a quedar en manos de la “buena voluntad” de la sociedad (voluntarios y empresas) y no del Estado. Esto debería colocarnos en un debate a seguir profundizando acerca de las limitaciones u oportunidades que esta transformación de la relación entre la sociedad y el Estado produce.

Otro aspecto a pensar, es la orientación focalizado que se le viene dando a los programas de Estado, tanto PANES como Juntos, dirigido exclusivamente a los sectores

pobres. Retomando lo desarrollado antes, es preciso revisar la efectividad de las políticas que apuntan exclusivamente hacia estos sectores, en términos de visualizar las causas de fondo que hacen que esa población llegue a la pobreza. El foco de atención hay que hacerlo en la transformación de las lógicas de acumulación de riquezas para unos pocos y no solo poner “paños fríos” a situaciones de extrema vulnerabilidad, sin cortar con las causas de los problemas.

Por último, se quieren señalar las críticas que reciben los programas basados en el tipo de voluntariado de Estado, planteando que son planes mal diseñados e implementados, acusándolos de “informalidad institucional” y de “gobernanza informal”. Este punto también es importante profundizarlo ya que una de las características que tiene que tener el voluntariado de desarrollo es la presencia de planes bien organizados, monitoreados y evaluados, en los que además se prevean instancias colectivas de formación de los voluntarios. Se hace necesaria una evaluación profunda de las características de estos planes desde el punto de vista del trabajo con voluntarios.

Teniendo en cuenta el enfoque de voluntariado de desarrollo en el que se plantea que es fundamental contar con un plan de acción organizado si se quiere lograr un impacto social real, las experiencias en nuestro país ¿cuentan con planes de acción organizados? En el caso de existir estos planes, ¿los guía un enfoque de desarrollo que apunte a la autonomía de los sujetos? Y si es así ¿están pensadas instancias de formación con los voluntarios? Por otro lado, a la hora de diseñar proyectos y definir el enfoque que se les va a dar ¿existen espacios reales de discusión y problematización de las experiencias, que permitan reflexionar colectivamente la finalidad de los proyectos?

Estas son algunas interrogantes que hacen necesaria la continuidad del análisis del tema del voluntariado, que ojalá puedan retomarse en algún próximo trabajo.

## 4.2 El rol del Estado

Como ya se analizó antes, el trabajo voluntario tiene un fuerte vínculo con el Estado, desde el punto de vista que está contribuyendo en forma significativa en las políticas públicas, teniendo en cuenta que contribuye con 135 millones de dólares anuales en horas trabajadas en proyectos sociales. Por otro lado el trabajo voluntario se liga a organizaciones internacionales desde sus planes de promoción y desarrollo del fenómeno, desde el que trabaja la ONU y el BID, que además tienen gran influencia en la regulación y financiación de los programas.

En este contexto, es necesario problematizar y analizar el enfoque que tanto los organismos Estatales como internacionales, dan al voluntariado. Se plantean aquí algunos interrogantes al respecto: ¿cuáles son los objetivos y las líneas ideológicas que marcan la incorporación creciente de voluntarios al trabajo en las políticas sociales? ¿Cuál es la concepción que el Estado, las Naciones Unidas y el BID tienen del voluntariado? ¿Es una concepción asistencialista o es de desarrollo? ¿Es un voluntariado en el que se promueve la participación de todos los actores involucrados? ¿O son “soluciones” impuestas y focalizadas dirigidas a los pobres?

¿Somos conscientes del marco político, económico y social en el que crece cada vez más la responsabilidad de la sociedad frente a los problemas sociales y así también el voluntariado?

Las políticas neoliberales apuestan a que los Estados hagan propicias las condiciones para un libre desarrollo del capital y por otro lado recorten sus gastos en políticas sociales y en respuestas a la cuestión social. En esta misma línea el Estado transfiere cada vez más responsabilidad a la sociedad para que se ocupe de la cuestión social, en gran parte a través del trabajo voluntario de buena cantidad de su población.

En Uruguay los gobiernos progresistas como otros de América Latina han

desarrollado gran actividad en materia de políticas sociales, pero como ya se ha dicho antes, estos gobiernos son los que han impulsado a su vez el voluntariado de Estado, así como intentan promover cada vez más el desarrollo de la Responsabilidad Social Empresarial. Todo esto desde una estrategia de colaboración en las que se intenta asociar a la sociedad civil y las Empresas privadas para el desarrollo de planes sociales que cuentan con apoyos financieros de organismos internacionales y la regulación de estos últimos en conjunto con el Estado.

Esta “política de la colaboración” nos plantea grandes interrogantes con respecto al sentido de las acciones, a los objetivos de los programas y a la ética en la que se pretenden desarrollar, haciendo confluír a actores con lógicas tan diversas. Nuevamente planteamos aquí la pregunta ¿qué tipo de voluntariado se promueve en estos casos?

Por otro lado, en materia de legislación el Estado Uruguayo define algunas líneas con la creación de la ley de voluntariado social. Pero si tenemos en cuenta algunas de las características mencionadas en el segundo capítulo con respecto al voluntariado de desarrollo, ¿contribuye la ley a regular el voluntariado para asegurar que los proyectos apunten a la autonomía de los sujetos beneficiarios? ¿se prevé la elaboración de un plan de acción que apueste a la acción organizada y la continuidad que sea necesaria del trabajo? Pensando en los objetivos de la ley, ¿su finalidad, no es solo crear los mecanismos legales que faciliten al Gobierno y a las empresas, a seguir desarrollando programas sociales llevados a cabo a través de trabajadores voluntarios?

Si pensamos que la promoción creciente del voluntariado así como de la RSE, es efectivamente una estrategia política para recortar gastos en políticas sociales, nos preguntamos: ¿esto es necesario porque los recursos del país no son suficientes para

asumir estos “gastos”? o ¿se prioriza el destino de los recursos para otros objetivos?

Que la reflexión y la mirada crítica del fenómeno nos guíen hacia el encuentro de proyectos de transformación, de alternativas a las lógicas del poder y la dominación y hacia el fortalecimiento de ideales colectivos de cambio social.

#### 4.3 La cuestión social y el trabajo voluntario.

Teniendo en cuenta los postulados de Rifkin cuando habla de la creación de un tercer sector que acoja a los desempleados a través de la realización de trabajo voluntario, y conociendo las campañas de promoción del trabajo voluntario que realiza el Estado en conjunto con organismos internacionales; cabe preguntarse si el creciente interés por promocionar el voluntariado, no forma parte de una campaña en la que la sociedad se resigne a la precarización laboral y por otro lado naturalice que es la propia sociedad que debe hacerse cargo de la cuestión social a fuerza de trabajo voluntario.

Mientras el capital sigue precarizando y excluyendo a cada vez más trabajadores, esta transferencia de responsabilidades a la sociedad, ¿contribuye a que se piense y actúe para eliminar las causas de la desigualdad?

Pensando en las estrategias planteadas para las políticas sociales, las autoras Espasandín y Lema (2000) se plantean algunas interrogantes que compartimos:

*“De acuerdo a las prácticas asistenciales que realizan: ¿no se han convertido en una nueva forma de amortiguar conflictos e –independientemente de la voluntad de algunos de los protagonistas– en legitimadoras de los discursos y prácticas dominantes? Dado que interpelan a los pobres, a los desocupados, a los excluidos para que asuman*

*en sus manos la solución de los problemas: ¿no se convierten en medios eficaces para que se acepte en forma resignada el trabajo voluntario y las escasas remuneraciones económicas? ¿No es acaso, una forma más –de las tantas que utiliza el sistema– para que no se visualicen las verdaderas causas de la pobreza en las inhumanas relaciones del capital y del trabajo?” (Espasandín, N. y Lema, S. 2000:15)*

Sin olvidar que son múltiples las experiencias de trabajo voluntario y múltiples también los enfoques y los sentidos que los voluntariados adquieren, se hace necesario pensar en el impacto que este genera a la cuestión social. Tratando de analizar y generar experiencias de voluntariado que realmente busquen *“la indispensable eliminación de las causas de injusticia y de toda opresión de la persona.”* (Tabazza, L. 1995:31)

Como trabajadores sociales hay que analizar este fenómeno sabiendo de su complejidad, debiendo trascender las apariencias, las interpretaciones inmediatas, integrando al voluntariado en sus múltiples relaciones, dándole una mirada crítica y amplia. Se tiene además la responsabilidad de hacer un ejercicio ético de la profesión y como plantea Terra (2001):

*“No existe ética sin reflexión crítica y valorativa sobre la realidad, sobre las prácticas y relaciones en juego, sobre las apuestas, objetivos y orientaciones.”* (Terra, C. 2001:129)

Se hace imprescindible la reflexión ya que los trabajadores sociales se insertan muchas veces como mediadores entre las instituciones y las comunidades, coordinando y llevando al territorio políticas sociales. Es en estos espacios donde tenemos que

plantearnos cuáles son los sentidos de nuestra praxis, cuál es nuestra postura frente al voluntariado promovido por el Estado, analizando la realidad para descubrir frente a qué tipo de voluntariado se está.

Es necesario adoptar una postura guiada por una ética de la liberación, de la dignidad, de la autonomía de los sujetos. Es necesario trabajar por el empoderamiento de los sujetos.

*“Ser dignos es exigir el reconocimiento como sujetos, reencontrarse consigo mismos, confiar en nuestras propias capacidades y potencialidades de vivir y de luchar. La dignidad es un valor fundamental de una ética de la autonomía y de la liberación, sobre todo en un momento histórico donde la victimización y la negación de la vida, trastocan todos los valores.”* (Rebellato, J. L. 2008:29)

Seguimos creyendo que existen innumerables experiencias de trabajo voluntario que luchan por seguir sobreviviendo haciendo frente a las lógicas del mercado y muchas veces a la indiferencia de los gobiernos, buscando llevar adelante acciones que devuelvan la dignidad y construyan autonomía en las personas. Estas experiencias pocas veces se hacen visibles y menos aún son valoradas, pero sin embargo contribuyen a generar espacios de lógicas y valores alternativos. Estas son, tomando la expresión de Holloway (2011), verdaderas grietas que pueden aportar a generar algo nuevo. Al respecto este autor plantea que ya no es posible pensar en que la lucha contra el sistema capitalista sea a través de estrategias globales, sino que al capitalismo hay que agrietarlo con negación de los mecanismos de opresión pero a la vez con propuestas de algo diferente, con “formas de hacer” liberadoras. Estas formas de hacer tienen como componente principal, el rechazo a que la lógica del dinero domine la actividad que los

sujetos realicen y por más diversa que esta sea hay algo en común entre todas las personas que buscan esta alternativa.

*“Toda esta gente rechaza, de una manera u otra, que el dinero determine su actividad, y oponen a esa lógica otro concepto del hacer, un otro-hacer, que ellos mismos buscan configurar en forma individual o colectiva. Ellos tratan de hacer lo que ellos mismos consideran deseable o necesario. Por supuesto esto, no es autodeterminación pura porque lo que consideramos deseable o necesario está afectado por la sociedad en la que vivimos y debido a que no controlamos el ambiente en el que actuamos. Aún así, se trata de un impulso hacia la autodeterminación social, es un impulso no solo contra sino también más allá de la determinación de nuestras vidas por el capital.” (Holloway, J. 2011: 25)*

En este sentido el voluntariado que se realiza libremente, bajo ninguna obligación moral ni legal, buscando quebrar con las lógicas dominantes de desigualdad e injusticia, puede ser considerado una grieta, una forma distinta de trabajo, un impulso hacia la autodeterminación. Este voluntariado es el que ofrece espacios alternativos que pueden generar nuevas lógicas, nuevas relaciones, que se fundamenten en la creación de una nueva sociedad más justa y solidaria.

*“La rebelión del hacer en contra del trabajo es la rebelión de una forma de actividad que elegimos, contra otra forma de actividad que rechazamos. Rechazamos el trabajo porque es desagradable hacer algo como resultado de una obligación externa y también porque podemos ver que es el trabajo el que crea al capital, o sea, que crea un mundo de injusticia que está destruyendo la humanidad. El hacer que elegimos es más agradable en*

*virtud del hecho de que nosotros elegimos llevarlo a cabo, y es también un intento de dejar de crear el capitalismo y crear un mundo diferente.” (Holloway, J. 2011: 95)*

Pero para que los voluntariados como grietas, no se cierren ni se conviertan en más de lo mismo, es necesario problematizar, analizar, generar espacios de reflexión y formación en los que la sociedad en su conjunto pueda revisar cuáles son los sentidos que guían las experiencias de voluntariado.

## Bibliografía

- Acotto, Laura (2003) *Las Organizaciones de la Sociedad Civil. Un camino para la construcción de ciudadanía*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Ander-Egg, Ezequiel y Aguilar, María José, comp. (1992) *Voluntariado y acción comunitaria*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Antunes, Ricardo (2005) *Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y negación del trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- Antunes, Ricardo (2009) “Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo)” en: Neffa, Julio C. y De la Garza, Enrique y Muñiz Leticia, comp. *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*. Volumen I. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO:CAICYT, pp. 29-44.
- Barreiro, Fernando y Cruz, Anabel (1988) *La dificultad de ser. Organizaciones no gubernamentales en el Uruguay de hoy: el desafío de la democracia. Un ensayo de interpretación*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales. Instituto de Comunicación y Desarrollo.
- Barroco, Ma. Lucía (2003) “Los fundamentos socio-históricos de la ética” en Borgianni, Elizabete y Guerra, Yolanda y Montaña, Carlos. *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Sao Paulo: Editorial Cortéz, pp. 123-247.
- Bettoni, Analía y Cruz, Anabel (2001) *Voluntariado en Uruguay: perfiles, impacto y desafíos*. Documento preparado para el III Encuentro de la Red Latinoamericana y del Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación del Tercer Sector (ISTR)

“Perspectivas latinoamericanas sobre el tercer sector” 12-14 setiembre 2001 - Buenos Aires – Argentina.

- Cáceres, Leticia y Oblitas, Beatríz y Parra, Lucila (2000) *La entrevista en Trabajo Social*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- Castel, Robert (2009) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Cruz, Anabel (2000) “Un mundo sinfín... un confín solidario” en: *Con-fin solidario* Montevideo: Instituto de Comunicación y Desarrollo.
- Espasandín, Nancy y Lema, Silvia (2000) “Las políticas de empleo: rol y funciones de las ongs en la última década. Aportes para el debate.” En Revista Herramienta (on line) N° 14. Disponible en: <http://www.herramienta.com.ar/revista-impres/revista-herramienta-n-14> (acceso 12/7/2013)
- Fernandes, Rúbem César (1985) *Las organizaciones no gubernamentales (ONG) Una nueva realidad institucional en América Latina*. Documento elaborado para Seminario preparatorio de la III Consulta Internacional de la CMCH/AD. Río de Janeiro, Brasil.
- Freire, Paulo (2009) *Pedagogía del oprimido*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Gorz, André (1998) *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Holloway, John (2011) *Agrietar el capitalismo. El hacer contra el trabajo*. Buenos Aires: Herramienta Ediciones.
- Lipovetsky, Gilles (1998) *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Magri, Jesica (2011) “El Plan Juntos ¿voluntarismo político o emergencia

- institucional?” En: *Política en tiempos de Mujica. En busca del Rumbo*. Informe de coyuntura nº 10. Instituto de Ciencias Políticas. Montevideo: Estuario Editora.
- Midaglia, Carmen (2012) “Un balance crítico de los programas sociales en América Latina. Entre el liberalismo y el retorno del Estado.” En: *Revista Nueva Sociedad* (on line) N° 239. Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3848\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3848_1.pdf) (acceso 2/8/2013)
  - MIDES (2009) *Voluntariado: prácticas solidarias en Uruguay*. Investigación realizada por Instituto de Comunicación y Desarrollo en acuerdo con Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), MIDES, Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y PNUD. Montevideo, Uruguay.
  - Montaña, Carlos (2005) *Tercer Sector y la cuestión social: crítica al patrón emergente de intervención social*. Sao Paulo: Editorial Cortéz.
  - Neffa, Julio Cesar (2003) *El trabajo humano. Contribuciones al estudio de un valor que permanece*. Asociación trabajo y sociedad. CEIL-PIETTE/ CONICET Buenos Aires – México: Grupo Editorial Lumen Humanitas.
  - Pereira, Javier y Bettoni, Analía y Licandro, Oscar, coord. (2012) *Presente y futuro del voluntariado en Uruguay*. Universidad Católica del Uruguay. Montevideo, Uruguay. (on line) Disponible en: [http://www.ucu.edu.uy/docs2012/Presente\\_y\\_futuro\\_del\\_voluntariado\\_en\\_Uruguay.pdf](http://www.ucu.edu.uy/docs2012/Presente_y_futuro_del_voluntariado_en_Uruguay.pdf) (acceso 5/5/2013)
  - Rebellato, José Luis (1998) “La globalización y su impacto educativo-cultural. El nuevo horizonte posible. En: *Revista de la Multiversidad Franciscana de América Latina* nº 8, pp. 23-51.
  - Rebellato, José Luis (2008) *Ética de la liberación*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.

- Rifkin, Jeremy (1999) *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Rodríguez Villasante, Tomás (2002) *Sujetos en movimiento Redes y procesos creativos en la complejidad social. Construyendo ciudadanía/4*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.
- Schenck, Marcela (2010) “La generación de política pública desde el sector privado: el caso de Un techo para mi país.” En monografía de grado de Licenciatura en Ciencias Políticas, FCS- UdelaR, Tutor: José Miguel Busquets, Montevideo, Uruguay.
- Tabazza, Luciano (1995) *El nuevo rol del voluntariado social*, Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Terra, Carmen (2001) “Elementos para una ética profesional del Trabajo Social” En *Revista Fronteras* nº 4, Departamento de Trabajo Social -FCS- UdelaR, Montevideo, Uruguay. Pp. 123-131.
- Zibechi, Raúl (2010) *Política & Miseria. Una propuesta de debate sobre la relación entre el modelo extractivo, los planes sociales y los gobiernos progresistas*. Buenos Aires: La vaca Editora.

### **Sitios web**

- [www.unv.org](http://www.unv.org) (acceso 3/3/2012)
- [www.mesadevoluntariado.org.uy](http://www.mesadevoluntariado.org.uy) (acceso 4/6/2012)
- [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy) (acceso 12/2/2013)
- [www.herramienta.com.ar](http://www.herramienta.com.ar) (acceso 7/6/2013)

- [www.ipru.edu.uy](http://www.ipru.edu.uy) (acceso 24/9/2013)
- <http://www.espectador.com> (acceso 29/9/2013)
- <http://juntos.gub.uy> (acceso 29/9/2013)
- <http://www.piai.gub.uy> (acceso 29/9/2013)
- <https://www.facebook.com/notes/techo-uruguay> (acceso 29/9/2013)
- <http://www.techo.org> (acceso 29/9/2013)
- <http://www.ladiaria.com.uy> (acceso 29/9/2013)