

## **ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E O CONTEXTO NEOLIBERAL: O CASO DO TETO**

Marta Barbieri Machado  
Mestranda em Sociologia no IFCH - UNICAMP  
martabarberimachado@gmail.com

### **RESUMO:**

O presente trabalho visa discutir o papel das organizações do terceiro setor que propõem a transformação do espaço e se colocam como alternativa de desenvolvimento para áreas pobres e periféricas. Sendo assim, recairemos o olhar no caso da organização internacional TETO, que atua no Brasil desde 2007. Após apresentarmos o seu histórico e atuação, faremos uma análise do contexto neoliberal e do impulsionamento do terceiro setor no país a partir de 1990. Para tanto, utilizaremos os documentos oficiais de prestação de contas da ONG e também visitas a campo. Até essa etapa da pesquisa foi possível notar que as periferias tornam-se laboratório de intervenção dessas organizações, que por conta do discurso técnico, aparecem como especialistas na resolução dos problemas sociais.

Palavras-chave: ONG; Neoliberalismo; Transformação social.

GT – 6: Território e ativismos sociais urbanos

O presente artigo visa discutir o papel de uma organização do terceiro setor na transformação social<sup>1</sup>. Em um primeiro momento, apresentaremos a história do TETO, as atividades que realizam e suas formas de financiamento. Consideramos que a análise de uma organização não deva se limitar apenas ao que é apresentado pela mesma, por isso, a discussão deve levar em conta o contexto político ao qual estamos inseridos, as afinidades entre o neoliberalismo e as organizações do terceiro setor no que diz respeito ao social. Por fim, apresentaremos a crítica de Maria Célia Paoli e Vera da Silva Telles (2007) às organizações que atuam de forma localizada e propõe a resolução de um problema que, no entanto, é estrutural.

No que diz respeito aos materiais e métodos, utilizaremos duas abordagens, o trabalho de campo e a análise de conteúdo dos materiais e documentos divulgados pela organização. Como campo, foram feitas visitas em eventos abertos onde o TETO era expositor, como no caso do Encontro Nacional de Mapeamento Cidadão, que ocorreu em novembro de 2018. Já com relação aos materiais, selecionamos os Relatórios Anuais de Atividades referentes a 2015 e 2017, além de seu site oficial. No trato com eles será utilizada a análise de conteúdo a fim de identificar palavras-chave e unidades temáticas dentro daquele discurso para assim aplicar demais procedimentos organizativos necessários à análise sociológica (COMBESSIE, 2004).

O TETO, organização não governamental criada em 1997 no Chile, propõe uma forma de ativismo urbano que tem mobilizado milhares de voluntários ao longo do tempo, e expandiu-se para dezoito países da América Latina e Caribe, incluindo o Brasil. Movidos pelo intuito de transformar a sociedade, no país eles têm como principal ação a construção de casas de madeira em substituição aos barracos improvisados em favelas. A nova moradia possibilitaria que a família atendida saísse da condição de miséria, no entanto não apresenta-se projetos para alimentação, saúde, emprego ou saneamento. Como se dá esse tipo de ativismo que reclama mudanças profundas na sociedade, mas não age para que ocorra a alteração das estruturas vigentes?

## 1. O TETO

---

<sup>1</sup> Esse trabalho é parte da dissertação de mestrado em andamento.

Em 1997, um grupo de jovens se mobilizou para construir uma capela em uma comunidade carente na cidade de Curanilahue, no Chile. Diante do engajamento e mobilização pela construção, os jovens perceberam que poderiam ser ainda mais efetivos contra a pobreza no país ao construir não apenas a capela, mas agindo sobre as formas de habitação daquela vizinhança. Vinculados a Igreja Católica, tiveram como norte de sua ação nos anos o seguinte pensamento: "Não foi culpa nossa que, quando veio ao mundo, o Filho de Deus não tinha onde nascer, mas será nossa responsabilidade se no seu aniversário de dois mil anos ainda não tiver um lugar onde nascer". Quem relata essa experiência é Felipe Berríos, o capelão jesuíta que acompanhou esses jovens em missão e que, quatro anos depois, em 2001, criou a organização sem fins lucrativos Un Techo Para Chile inspirado pelo que viveu em Curanilahue.

Desde a sua criação até o presente a organização passou por reformulações, alteração de nome e expansão para outros países. O trabalho desenvolvido no Chile - construção de casas de madeira em comunidades pobres - passou a ser replicado, inicialmente, em alguns países latino-americanos. Em 2005, a organização passa a se chamar "Un Techo Para Mi País", estabelecendo-se também no México, Colômbia, El Salvador, Peru, Uruguai, Argentina e Costa Rica. Entre os anos de 2007 e 2008, instalaram-se no Paraguai, Equador, Nicarágua, República Dominicana, Guatemala e Brasil. Entre 2009 e 2010, estabelecem-se na Bolívia, Haiti, Honduras, Panamá e Venezuela, e contam com dois escritórios nos Estados Unidos voltados apenas à captação de recursos. Ao todo, são dezenove países com sede da ONG. Só em 2012, então, que o nome "Un Techo Para Mi País" deixa de ser utilizado para tornar-se apenas TECHO, no Brasil TETO.

Quando chegam ao Brasil em 2007, se estabelecem em São Paulo, local que é hoje também sua sede nacional. Desde então, expandiram-se para outros quatro estados: Bahia, Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro. Sua principal atividade no país é a construção de moradias de emergência, feitas de madeira sobre pilotis e com durabilidade prevista de cinco anos. Tais casas visam substituir os barracos improvisados e são construídas pelos voluntários da ONG em parceria com a família residente. As construções massivas ocorrem duas vezes ao ano, nos chamados TDV (Trabalho de Verão) e TDI (Trabalho de Inverno). No entanto, existem também

as construções pontuais ao longo do ano, onde se constroem menos unidades de moradia, além de construções de emergência diante de tragédias<sup>2</sup>.

Outras duas atividades da organização que podemos destacar são a Coleta e a Escutando Comunidades (ECO). Anualmente, a ONG faz um recrutamento de voluntários para irem às ruas e semáforos com faixas e cartazes informativos para arrecadar dinheiro para futuras construções. Espalhados pelos centros urbanos dos estados onde atuam, fazem da Coleta uma forma de apresentação da ONG para as pessoas e também como uma das formas de financiamento da instituição. Outra atividade realizada por eles é a ECO<sup>3</sup>, em que voluntários vão até os locais onde o ONG pretende atuar e aplicam um questionário socioeconômico aos seus moradores. Nele, realizam questionamentos sobre o grupo familiar, sobre a residência em que habitam e sobre o engajamento comunitário no local. Os resultados não são públicos, mas utilizados pela organização para mensurar as possibilidades de atuação naquela favela.

À medida que a ideia de impactar as comunidades chilenas foi tornando-se mais ambiciosa, a organização toma distância de sua raiz no catolicismo para fundamentar-se como ambiente de diversidade de crenças e valores. No livro direcionado aos futuros voluntários da organização, escrito por Berríos “Todo Comenzó en Curanilahue” (Aguilar, 2006), fala-se em uma solidariedade vinculada à crença religiosa: servir aos pobres seria o mesmo que servir a Deus. Do contato direto com uma realidade de poucos recursos, os jovens descobriram que ali residem valores pessoais que superavam os valores materiais, aos quais estavam acostumados a mensurar.

Cheios de nós mesmos, fomos a Curanilahue para catequizar, com a segurança de um Deus que dominávamos, mas terminamos sendo catequizados pela pobreza. O Deus de Jesus Cristo nos falou através dela e, para nosso bem, nunca mais fomos os mesmos. Podemos dizer com alegria e no bom sentido: “Fomos buscar lã e saímos tosquiados”. (BERRIOS, 2006, p.38)

---

<sup>2</sup> O caso mais recente foi o de Curitiba, Paraná. Após incêndio na favela 29 de março, o TETO fez um financiamento coletivo para reconstrução das casas destruídas pelo fogo. Disponível em: <<https://cbncuritiba.com/ong-entrega-21-casas-para-familias-que-perderam-tudo-em-incendio/>> Acesso em: 10 jun. 2019.

<sup>3</sup> Em 2017, foram aplicados 4.516 questionários socioeconômicos feitos pelo TETO. Segundo a organização, “um dos fatores fundamentais para superar a situação de pobreza nas favelas é a elaboração de diagnósticos precisos que possibilitem a criação de estratégias e políticas públicas para o seu desenvolvimento. Para isso acontecer, realizamos o mapeamento das favelas que se encontram em maior situação de vulnerabilidade nas regiões em que atuamos e aplicamos uma enquete de caracterização socioeconômica para gerar um diagnóstico quantitativo em temas pertinentes à intervenção programática da comunidade.” TETO Brasil, Relatório Anual de Atividades 2017. p.32.

Diante do projeto de expansão da organização para outros países, manter o discurso como vinculado à igreja e aos jesuítas parecia ser um fator limitante. Foi preciso moldar, de certa forma, os valores e o perfil da organização, para que ela tivesse aderência em diversas culturas. Um exemplo disso é o corpo de voluntários, composto apenas por estudantes universitários, ao invés de ser composto por missionários, por exemplo. Segundo Berríos, os universitários representam uma camada privilegiada da sociedade e que, depois de formados, servirão à mesma. Para que sejam bons profissionais é preciso que conheçam uma realidade distinta da sua, sejam empáticos aos que vivem com pouco e comprometam-se com a transformação desse cenário. No que diz respeito ao vínculo religioso, o que a organização coloca em seu site oficial atualmente é:

Os jesuítas são uma congregação da Igreja Católica que continua a apoiar este projeto, através da presença do Capelão que preside o diretório do TETO no Chile. Seu papel é promover valores fundamentais como a diversidade, a natureza não-denominacional da instituição, a liderança dos jovens e seu foco fundamental no trabalho para e com as famílias mais excluídas. Um dos valores do TETO é a diversidade, portanto todos, independentemente de sua origem, credo, gênero, orientação ou situação econômica, são bem-vindos/as para fazer parte do TETO. (TETO, Perguntas Frequentes)

Assim, o Capelão, como uma espécie de conselheiro da instituição, e a Igreja não interferem com valores e diretrizes religiosas sobre a ONG. A linguagem na atual documentação e aparição pública da ONG se vale de noções como a de “responsabilidade social” para informar a respeito de seus valores e compromisso em reduzir a desigualdade dos países em que atuam, além de “levantarem a bandeira” da diversidade e do acolhimento no que diz respeito aos seus colaboradores. A seguir, apresentaremos o que a bibliografia consultada a respeito de organizações não governamentais e terceiro setor têm a contribuir na compreensão do caso estudado e do contexto histórico no qual se insere.

## **2. O TERCEIRO SETOR**

Nesse tópico será apresentado um material a respeito das ONGs e do terceiro setor principalmente relacionado ao caso brasileiro. Definições e posicionamentos críticos a essas entidades aparecerão em debates principalmente dos anos 1990, com o avanço do projeto neoliberal e na esteira da intensificação dos movimentos sociais dos anos 1970 e 1980. Para uma caracterização inicial utilizaremos Thereza Montenegro (1994), na coleção Primeiros Passos e, em seguida apresentaremos o ponto de vista incentivador de Ruth Cardoso às ONGs. Apresentaremos também a crítica de Maria da Glória Gohn (2005) – colocando as ONGs não

tanto como algo emergente, mas algo que se consolida no neoliberalismo – e das autoras Maria Célia Paoli e Vera da Silva Telles (2007). Outro ponto a ser considerado é a legitimação das entidades não governamentais e sem fins lucrativos através da Lei nº 9.790/99, e a instituição do TETO com a nomenclatura Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)<sup>4</sup>.

Em “O que é ONG” (Brasiliense, 1994), Thereza Montenegro se propõe a apresentar de forma introdutória as características gerais de uma organização não governamental. Dada a contradição presente no próprio termo, ao se definir por algo que não é, apresenta uma conceituação de partida:

[As ONGs são] um tipo particular de organizações que não dependem nem econômica nem institucionalmente do Estado, que se dedicam a tarefas de promoção social, educação, comunicação e investigação/experimentação, sem fins de lucro, e cujo objetivo final é a melhoria da qualidade de vida de setores mais oprimidos. (MONTENEGRO, 1994, p.11)

Assim, as organizações não governamentais não são dependentes do Estado, no entanto, isso não as torna opostas a ele ou independentes de qualquer verba estatal, visto que implantações de políticas públicas em parceria com o poder público é algo que pode ocorrer e ocorre. No que diz respeito ao “sem fins de lucro” a afirmação a afasta de organizações privadas que visam o acúmulo do capital, porém, isso não significa que a mesma não irá cobrar por serviços prestados, não irá remunerar os funcionários ou investir em propriedades.

Tal definição não é suficiente para caracterizar sua ação política, que varia de acordo com cada organização. Montenegro então faz questão de separar aquelas a que se pode atribuir feições progressistas e outras que não. Considerando as ONGs progressistas, afirma que sua ação está ligada com frequência a prestação de assessoria aos movimentos populares e seriam elas interessadas na *transformação social*, pautados por ideais marxistas ou gramscianos. A potência da ONG progressista residiria justamente por ser tanto militância quanto entidade a serviço do movimento social. Tais afirmações remetem ao TETO à medida que o termo “transformação” é frequente em seu léxico<sup>5</sup>. No entanto, esse posicionamento não aparece vinculado ao Marx ou ao Gramsci, como sugere a autora ao falar de ONGs progressistas, mas com suposta neutralidade teórica e política, além de proposta generalista como “dignidade a todos os indivíduos”. Dos

<sup>4</sup> TETO Brasil. **Certificado OSCIP 2017**. 2017. Disponível em: <<https://www.techo.org/brasil/wp-content/uploads/sites/4/2018/09/CERTIFICA%C3%87%C3%83O-OSCIP-2017.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

<sup>5</sup> Um exemplo disso é a descrição do seu modelo de trabalho presente no site oficial: “O trabalho do TETO é baseado na criação de uma ligação entre o voluntariado e a comunidade, que trabalham em conjunto para gerar soluções concretas para melhorar as condições de vida no local. Portanto, o TETO procura que as populações das comunidades sejam atores transformadores do território em que vivem.”

materiais consultados, não são citados autores, personalidades famosas ou militantes que inspiram sua luta, visto que a transformação almejada se associa sempre àquilo que a organização em si fará por um mundo melhor.

Um ponto importante levantado por Montenegro (1994) diz respeito à importância do financiamento na existência das ONGs, visto que é ele quem mantém projetos em andamento e funcionários empregados. Para apresentar, portanto, como o TETO se mantém financeiramente, utilizaremos informações oferecidas pelo mesmo em seu site oficial e em relatórios de prestação de contas. Segundo a instituição, o seu financiamento se dá basicamente através de doações de empresas parceiras, e de doação de pessoas físicas. As empresas parceiras podem se aliar ao TETO oferecendo doação financeira (Empresa Amiga do TETO), participando do voluntariado corporativo e através do patrocínio de eventos. Já os indivíduos que desejam contribuir com a causa podem ser parceiros permanentes oferecendo doações mensais, os chamados “Amigos do TETO” ou então através de doações pontuais em período de arrecadação nas ruas, na chamada “Coleta”. Outra forma de arrecadação de fundos através de pessoas físicas ocorre anualmente, a chamada Campanha dos Embaixadores do TETO<sup>6</sup>. Nela, voluntários são convidados a arrecadar, através de financiamento coletivo, quantias que serão utilizadas na construção de casas de emergência durante o mês de julho nas construções do TDI (Trabalho de Inverno).

Algumas considerações podem ser feitas ao analisar a relação de empresas parceiras, a primeira delas diz respeito à liderança de empresas do ramo da infraestrutura e logística (7), seguida por empresas de publicidade e marketing (5). O setor financeiro também fica representado com os vários bancos (4) e se iguala ao setor de tecnologia (4). Ficam empatados em números as empresas do setor imobiliário (3), as de consultorias (3) e as seguradoras (3).<sup>7</sup>

Retomando Montenegro (1994), a necessidade do financiamento criaria uma intensa competição entre as organizações, além de haver a necessidade de conciliação de interesses entre financiadores e ONG beneficiada. Dessa forma, os financiadores poderiam pressionar as organizações para que apresentem resultados em prazos reduzidos, ou resultados mais próximos ao esperado pela empresa do que uma representação da realidade. Tal pressão pode fazer com

---

<sup>6</sup> Considerando a campanha de Embaixadores 2019, sete voluntários de cada um dos cinco estados onde o TETO atua possuía uma meta financeira a ser alcançada. No entanto, todo o dinheiro arrecadado poderia ser recolhido ao final da campanha, ainda que a meta não tivesse sido atingida. Valores entre R\$2.000,00 e R\$48.000,00 reais foram arrecadados por voluntário, e as recompensas vão da menção de agradecimento ao colaborador até a participação do doador em uma construção do TETO.

<sup>7</sup> A lista de empresas está disponível em TETO Brasil. <<https://www.techo.org/brasil/voluntariado-corporativo/>>. Acesso em 10 jun. 2019.

que a reflexão ou a produção teórica fique no segundo plano das instituições, essa seria, inclusive, uma justificativa para as ONGs terem se enfraquecido politicamente e criticamente. Outro entrave que pode ser gerado pelos financiadores é o de colocar a ONG apenas como intermediária entre eles e a população pobre, como um canal das empresas para atingir os mais variados interesses. Caso a ONG deixe de lado seus projetos próprios para pôr em prática apenas o interesse dos financiadores, perder-se-ia a “mudança social” esperada. O alerta feito pela autora pode se fazer fundamental na análise do perfil das empresas com quem o TETO se alia.

Os valores de uma incorporadora imobiliária são fundamentalmente opostos ao de uma ocupação, por exemplo. Famílias que não possuem local adequado para morar podem, eventualmente, ocupar uma área da cidade na qual a propriedade é privada, ou estatal. Ao passo que uma incorporadora é uma empresa que procura terrenos pela cidade onde o investimento no ramo imobiliário se faça possível e rentável. O interesse da compra e da garantia da propriedade privada é incompatível aos interesses daqueles que ocupam uma propriedade para garantir a sobrevivência e dignidade de um teto sobre si, utilizando a “função social da propriedade” como expresso nos artigos 182 e 183 da Constituição Brasileira de 1988<sup>8</sup>. O TETO como organização que se coloca ao lado daqueles que vivem em assentamentos precários, vive então, a contradição de serem financiados pelo capital imobiliário, que visa justamente a especulação e domínio do solo urbano. O conflito, portanto, pode nunca ter se dado diretamente entre a incorporadora que financia o TETO e uma comunidade atendida por eles, no entanto, esse é um fator a se levar em conta quando pensamos sobre os interesses aparentemente antagônicos que permeiam as instituições do terceiro setor.

Ao se tratar do terceiro setor no país, é necessário passar pela figura de Ruth Cardoso. Cardoso, inclusive, coloca como um trunfo do terceiro setor a sua posição estratégica entre Estado e Mercado, visto que isso faria dele um possuidor de autonomia e independência estatal, ao passo que não se submeteria às lógicas lucrativas do mercado (CARDOSO, 1996). Tal crença e incentivo muito têm a ver com sua trajetória como criadora da Comunidade Solidária, entidade responsável pelo fortalecimento das organizações da sociedade civil e regulamentação das mesmas durante o período em que foi a primeira dama do país (1995 - 2003). Quando tomou

---

<sup>8</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso: 10 jun. 2019. Atualmente, a PEC 80/2019, sugerida em maio pelo senador Flávio Bolsonaro, pretende modificar justamente os artigos 182 e 186 da Constituição Federal. Disponível em: <<http://observatoriodasmetropoles.net.br/wp/proposta-de-emenda-constituicao-quer-alterar-definicao-de-funcao-social-da-propriedade/>>. Acesso em 10 jun. 2019.

posse do cargo de presidente, Fernando Henrique Cardoso criou o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e nomeou Luiz Carlos Bresser Pereira como ministro da pasta. Para Bresser, era preciso

reduzir o núcleo do próprio aparelho do Estado. Para isto, entretanto, a arma principal não é apenas a da privatização. Esta é fundamental para transferir para o setor privado as atividades produtivas voltadas para o mercado. Há uma segunda arma, que é a do desenvolvimento das organizações públicas não-estatais, das organizações voltadas para o interesse público, que não visam o lucro nem agem exclusivamente segundo os critérios de mercado. No Brasil é comum pensarmos que as organizações ou são estatais ou são privadas. Na verdade podem também ser públicas, mas não-estatais”. (LEITE, 2003, p.2)

Em 1999 foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei nº 9.790<sup>9</sup>, chamada lei do Terceiro Setor, que passa então a qualificar as entidades sem fins-lucrativos como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Tal feito “introduz uma nova concepção de esfera pública social, que possibilita firmar parcerias entre Estado e sociedade civil sobre novas bases mais condizentes com as atuais exigências de publicização e eficiência das ações sociais” (CARDOSO, 2002). Com isso, Ruth Cardoso reafirma o ideário de que o terceiro setor é fundamental ao enfrentamento da pobreza, da desigualdade e da exclusão social. Para ela, essas entidades seriam capazes de mobilizar os recursos humanos e materiais em “soluções inovadoras” e “modos eficazes de resolver problemas” (CARDOSO, 1996).

Leite (2003) expõe algumas das alterações a partir da criação da lei do Terceiro Setor diante da antiga legislação vigente. De modo geral, a lei 9.790 tende a *desburocratizar*<sup>10</sup> o processo de parceria entre terceiro setor e o Poder Público. Há, dessa forma, um reconhecimento de uma ampla gama de organizações sem fins lucrativos, das áreas mais distintas, como aptas a serem uma OSCIP. A lei garante sua qualificação imediata, se munida da documentação correta, concedida pelo Ministério da Justiça, ao invés de tramitar em inúmeros conselhos e demandar documentações de alto custo que levavam muito tempo a serem liberadas. Conseqüentemente, o acesso aos recursos também se torna um procedimento simples através do Termo de Parceria, nova figura jurídica criada com a referida lei. Se antes não estava regulamentado o interesse de fiscalizar o trabalho realizado por essas entidades a partir do financiamento público, com a lei do Terceiro Setor são criados Conselhos de Avaliação para acompanhar o destino do recurso.

<sup>9</sup> BRASIL. Lei nº 9.790, de 24 de março de 1999. **Da qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.** Diário Oficial da União, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2019.

<sup>10</sup> Considerando, aqui, a burocracia em seu sentido pejorativo, como consta no dicionário Aurélio “morosidade ou complicação no desempenho de serviço administrativo, decorrente do poder abusivo da burocracia.”

Assim, a “ênfase do controle se concentra no alcance de resultados” obtidos pela entidade, ao passo que na legislação anterior o foco estava prioritariamente no modo de aplicação dos recursos públicos (LEITE, 2003).

Como já foi indicado na fala do então Ministro Bresser Pereira, o incentivo ao terceiro setor caminha em consonância com outras medidas políticas e econômicas, sendo a principal delas a redução da participação do Estado na questão social. Uma forma de apresentar o contexto do Brasil, que acaba por ser solo fértil das iniciativas neoliberais a partir de 1990, é a partir do diagnóstico de alguns autores do CENEDIC (Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania), e outros, que corroboram com a reflexão a respeito do desenvolvimento econômico e social das populações.

### 3. CONTEXTO NEOLIBERAL E AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS

Em um breve retrospecto, podemos colocar que os processos desenvolvimentistas em curso no país a partir de 1950, associados aos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek foram interrompidos. O golpe de 1964 imputa ao país o ideário do progresso e do crescimento econômico sem alterar, portanto, a distribuição de renda e sem direcionar esforços ao social. Assim, as teorias que antes consideravam ser possível a expansão das forças produtivas nacionais em um projeto inclusivo, passam a ser questionadas diante da “modernização conservadora” dos militares. Francisco de Oliveira (1972) se propõe a realizar uma crítica às tradicionais teorias do desenvolvimento que eram feitas até então, para ele caberia ressaltar o que havia de peculiar nesse desenvolvimento que se alimentava do *atraso* do país, como resumido por Fábio Mascaro Querido:

para Francisco de Oliveira, se havia, sim, inegável desenvolvimento econômico no país, até certo ponto impulsionado pela ditadura civil-militar, (...) isso não significava que o país estaria passando por uma revolução burguesa, e sim por uma “progressão das contradições” desde há muito postas e repostas no país. Mais uma vez o *atraso* era retomado como técnica de dominação *moderna* no país. (QUERIDO, 2018, p.3)

A década de 1980 trouxe alguma esperança no desenvolvimento. Com a abertura democrática após vinte anos de vigência da ditadura militar e com a aprovação da Constituição de 1988 marca-se um tempo de esperança com relação a universalização de direitos e ao alargamento do espaço democrático no país. Constituição essa baseada tardiamente nos princípios do Estado de bem estar social, visto que esse já era um modelo que apresentava desgastes e decadência nos países de capitalismo central, que passavam a ser dominados pela era

das finanças e da hegemonia neoliberal. Os anos 1990 começam com o avanço das privatizações e da limitação dos investimentos estatais de longo prazo, levando a “restrição ao crescimento econômico, endividamento crescente, deterioração do mercado de trabalho e fragilização financeira e institucional das políticas sociais.” (CALIXTRE; FAGNANI, 2018, p.328)

Vera da Silva Telles (2001) elabora que o projeto modernizador e os ideais de progresso visavam extinguir a pobreza à medida que o mesmo avançasse. No entanto, o que se notou é que a pobreza não se resolveria, pelo contrário, a persistência dela aparece como uma necessidade do projeto modernizador. Houve, segundo Vera, um esvaziamento crítico das noções de direitos, cidadania e espaço público e o que se tem é a proliferação de uma massa de deslocados, concentrados em campos de confinamento pelo mundo todo e principalmente nas periferias das grandes cidades. A forma com que o Estado prevê beneficiar as pessoas é de acordo com a contribuição que cada um pode dar, por isso os direitos – como garantias durante a velhice e à invalidez, por exemplo - só são acessados mediante a colocação individual no mercado de trabalho. Essa é uma forma de subverter o mundo público à matriz privada, pela qual os direitos não se universalizam e passam a reproduzir as desigualdades. Às massas de destituídos é relegada a assistência social,

cujo objetivo não é elevar as condições de vida mas minorar a desgraça e ajudar a sobreviver na miséria. Esse é o lugar dos não-direitos e da não-cidadania. É o lugar no qual a pobreza vira carência, a justiça se transforma em caridade e os direitos em ajuda a que o indivíduo tem acesso não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído. (SPOSATI, 1988 *apud* TELLES, 2001, p.26)

Segundo Telles (2007), constrói-se uma lógica das urgências que, com o oferecimento de apoio humanitário diante da pobreza, cria um solo fértil à multiplicação dos chamados dispositivos gestionários que tem como pressuposto a *resolução* dos problemas localizados nas periferias, como a exclusão. O território é capaz de condensar a crise e “a tragédia concentra-se nas periferias da cidade”, como coloca a autora em certo momento. Associações, ONGs e agentes da filantropia empresarial, representantes da chamada responsabilidade social, tornam-se gestores do empreendedorismo local. O projeto moderno de superação da pobreza é deixado de lado no ato em que se percebe que ela é parte integrante desse projeto, não podendo ter fim através dele. O que se tem, então são essas entidades que Telles chama de dispositivos gestionários que, como o nome indica, parecem equipamentos a serem utilizadas com precisão em um local determinado. Tal colocação dialoga diretamente com o que foi colocado por Gohn ao se referir a essas mesmas instituições: “O não constrangimento de burocracias [sobre as

ONGs] possibilita que a inovação seja experimentada sem medo. Cada comunidade atendida torna-se um laboratório experimental de interação social.” (GOHN, 2005, p.98)

Nessa perspectiva, as periferias tornam-se laboratório. É possível aproximar o que a literatura apontou ao que foi presenciado no Encontro Internacional Técnicas de Mapeamento e Cidadania<sup>11</sup>, ao qual o TETO foi um dos organizadores e expositores. O tema central do evento eram as experiências realizadas pela chamada “cartografia participativa”, ou mapeamento com participação cidadã. Segundo os expositores, esse tipo de mapeamento seria essencial para acrescentar informações aos dados técnicos obtidos, ou seja, os moradores de cada região seriam capazes de fornecer uma visão valiosa a respeito do local em que vivem e isso poderia contribuir com um mapeamento mais preciso. Assim, durante todo o evento foram apresentados casos de mapeamento cidadão e também ressaltada a importância dos aparatos tecnológicos a esse fim.

Um dos recursos apresentados foi o Open Street Map, uma ferramenta colaborativa de mapeamento, baseada nos valores do *software livre*, onde os usuários contribuem com informações a respeito do território de qualquer lugar do mundo. Tal ferramenta foi utilizada em dois assentamentos onde o TETO realiza projetos no estado do Paraná, tendo os voluntários como mediadores dessa experiência. Segundo o expositor, “o morador vê coisas para além do satélite” e a atividade geraria “engajamento comunitário”, visto que mapear sua comunidade pode ser o primeiro passo para o diagnóstico de problemas e planejamento de soluções. Em São Paulo, outro aparato vem sendo utilizado pelo TETO no mapeamento, o drone. Segundo o expositor é preciso construir um material contra hegemônico a respeito do território, para que os dados e resultados obtidos não fiquem apenas sob o domínio das prefeituras, mas esteja a serviço direto da população. Assim, a partir desse raciocínio, afirma que “o Estado se retira, então a participação cidadã ocupa esse espaço”. Os drones, que são de posse da ONG, estão sendo emprestados a pesquisadores que vêm testando um método de reconhecimento de caixas d’água e reservatórios abertos através de captação de imagens e sinal infravermelho. A ação, colocada como em prol da melhoria da saúde pública uma vez que reconhece possíveis criadouros de mosquito da dengue através da imagem captada, vem sendo testada em locais onde o TETO atua e/ou estabeleceu contato, pois, segundo eles, não serão produzidas imagens aéreas sem permissão dos moradores.

---

<sup>11</sup> Evento realizado na faculdade Uninove (SP) no dia 13 de novembro de 2018.

O “laboratório experimental” se faz notar nas práticas da organização que levanta dados e informações dos assentamentos, seja através do mapeamento ou da ECO. Sem a intenção, ou o dever, de aliar essas práticas à política habitacional de longa duração para os assentamentos precários, utilizam tal espaço como teste para novas tecnologias e para obtenção de informações as quais não se pode precisar o destino. Para prosseguir a análise no que diz respeito a racionalidade e a técnica empregada por organizações não governamentais, utilizaremos um artigo de Maria Célia Paoli (2007).

Segundo Paoli, o ideário do progresso estaria baseado em um horror à realidade aliado a uma crença absoluta nas ideias. Tal formulação tem origem nos escritos de Sérgio Buarque de Hollanda em *Raízes do Brasil* (1936), onde o autor coloca que a ciência torna-se algo a ser exaltado e incontestado, ao passo que a espontaneidade nacional é negada. Essa concepção acaba por desqualificar saberes tradicionais e tudo aquilo que diz respeito ao dissenso, em virtude de uma técnica milagrosa. Essa desqualificação vai minando aos poucos toda organização de indivíduos que não obedecem a essa técnica e tornam-se assim vulneráveis à repressão e a violência. Por exemplo, caso uma ONG possua um saber a ser aplicado em uma comunidade, sua ação tende a não ser questionada. No entanto, uma movimentação, ou ato organizado de forma autônoma, por essa mesma comunidade, acabaria por ser desencorajado. Para Paoli, há uma negação do espontâneo, da diferença, do conflito e da autonomia, em detrimento do saber especializado dessas organizações “resolvedoras” de problemas. Nessa relação, o Estado tem papel fundamental, pois,

a possibilidade de invenção política e da constituição organizada de reivindicações não é suprimida apenas pela conhecida brutalidade das forças repressivas, mas passa também pelo crivo de sua instrumentalização pelo governo (e por essa via para o mercado), e o critério principal de sucesso governamental é a oportunidade de domesticá-las e inseri-las na própria lógica do fortalecimento governamental. (PAOLI, 2007, p.227)

Ou seja, esse modelo de repressão aos movimentos autônomos ajudaria a moldar a governabilidade esperada pelo poder público e pelo mercado, onde se abafam possíveis revoltas e se oferecem em contrapartida um conjunto de organizações especializadas. As ações dessas ONGs aparecem como uma forma de “caridade privada”, onde se oculta a questão estrutural, a contradição de classes, para ceder espaço a uma narrativa de estratégia e resolução de problemas que seja localizada, sem a dinâmica das classes sociais sejam visíveis. Fala-se, também, em identidade em detrimento das noções de classe e, assim, as populações são tutoradas por uma

organização “especialista”. Tais organizações parecem seguir um esquema baseado em Problema → Diagnóstico → Soluções → Intervenções localizadas. A população atendida por eles é chamada muitas vezes de “beneficiada” e deve reconhecê-los como seus salvadores. Diante do desalento, não parece difícil salvar essas famílias, visto que os próprios padrões de dignidade são rebaixados a fim de que o *pouco* pareça *muito*.

Para melhor demonstrar o aspecto do rebaixamento da dignidade e dos padrões de vida utilizaremos Sônia Leguizamón (2005). Em livro que discute a pobreza na América Latina e Caribe, Leguizamón apresenta os mecanismos de reprodução da pobreza e o nascimento de uma cidadania distorcida, onde apenas as necessidades básicas deverão ser oferecidas aos pobres - deverá lhes ser garantido apenas os “mínimos sociais”, como nomeia a mesma. Em consonância com o avanço neoliberal, as intervenções em prol do desenvolvimento social passaram a visar a “capacidade de autogestão”, o “empoderamento” e o foco sobre o “capital social”. Esse novo humanitarismo não questionava em nenhum momento as origens da desigualdade, tratava-se apenas de individualizar um problema que é coletivo e decorrente da contradição entre capital e trabalho.

Aos que fracassam em uma economia de mercado resta apenas o possível atendimento de suas necessidades básicas. Existiria, segundo a autora, todo um sistema discursivo que se institucionaliza através de organizações como o Banco Mundial e relega aos pobres a atenção *básica* à saúde, a educação *primária*, o saneamento *básico*, etc. A lei dos mínimos baseia-se em uma inevitabilidade da desigualdade e da distribuição da riqueza, e torna-se a forma de ingresso das pessoas ao que é oferecido pelo governo: “Proponen desvincular la protección social de los derechos, llevando la satisfacción de las necesidades a un piso mínimo para los pobres.” (LEGUIZAMÓN, 2005, p.250) Dessa forma, as noções de bem-estar e dos direitos comprometem-se diante da minimização das necessidades e contribuem aos vínculos de tutela entre Estado e cidadãos.

Para pensar a persistência das desigualdades, Leguizamón coloca a questão do trabalho como fundamental, além de retomar também as raízes coloniais e de relações servis que precederam a mercantilização da força de trabalho. Segundo ela, o trabalho assalariado não foi capaz de abranger a maior parte da população, fazendo com que a parcela empregada fosse geralmente branca. Tal evento corrobora à persistência das formas paternalistas, racistas e servis de relações de trabalho diante das populações nativas. Além disso, a reprodução desses grupos não assalariados depende muitas vezes de redes de solidariedade e da economia informal. A

essas populações seria relegada uma cidadania subordinada ou limitada. A essa altura, a ideia da igualdade jurídica entre os sujeitos - tão cara ao liberalismo - começa se desfazer, uma vez que a mesma está a todo momento tensionada com a desigualdade social histórica reproduzida.

Ao longo do texto foram apresentadas a história e atuação do TETO e estabelecidas algumas reflexões a respeito do contexto neoliberal no qual se inserem as organizações não governamentais. Ocorre um deslocamento das obrigações do Estado para fora do Estado, e a noção de direitos sociais sai da pauta para dar lugar à caridade e ao assistencialismo de organizações especializadas, as quais oferecem a resolução de problemas sem tocar nas causas estruturais da desigualdade. Assim, cria-se uma tendência de atuação dessas organizações nas áreas pobres e periféricas, apresentando um discurso técnico, identificando os problemas sociais (no caso do TETO o problema é a moradia precária) e atuando pontualmente sobre eles.

## REFERÊNCIAS

BERRÍOS, Felipe. **Todo Comenzó en Curanilahue**. Chile: Aguilar, 2006. (Versão traduzida do livro foi cedida por Bárbara Figueiredo).

CALIXTRE, André; FAGNANI, Eduardo. A política social nos limites do experimento desenvolvimentista (2003-2014). In: CARNEIRO, Ricardo; BALTAR, Paulo; SARTI, Fernando. **Para além da política econômica**. São Paulo: Unesp, 2018. p. 327-362

CARDOSO, Ruth. (1996). Fortalecimento da Sociedade Civil. Em Ioschpe, E. B. (Org.), **3º Setor: desenvolvimento social sustentável**. São Paulo: Paz e Terra.

CARDOSO, Ruth. (2002). Prefácio. Em Ferrarezi, Elisabete (2002). **OSCIP — Organização da Sociedade Civil de Interesse Público: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor**. Brasília: Comunidade Solidária. 2ª Edição 116p.

COMBESSIE, Jean Claude. **O método em sociologia: O que é, como se faz**. São Paulo, SP: Loyola, 2004.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, [2005] 2008.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2000 [1936].

LEGUIZAMÓN, Sonia A. Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. In: **Trabajo y producción de la**

**pobreza en Latinoamérica y el Caribe:** estructuras, discursos y actores. Buenos Aires: Clacso, 2005.

LEITE, Marco Antônio Santos. O terceiro setor e as organizações da sociedade civil de interesse público — Oscips. Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <[https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre\\_escola/banco\\_conhecimento/arquivos/pdf/terceiro\\_setor.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/educacao/sobre_escola/banco_conhecimento/arquivos/pdf/terceiro_setor.pdf)>

MONTENEGRO, Thereza. **O que é ONG.** São Paulo, SP: Brasiliense, 1994. (Coleção Primeiros Passos)

OLIVEIRA, Francisco de. O vício da virtude: Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. **Novos Estudos:** CEBRAP, São Paulo, n. 74, p.67-85, mar. 2006.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista:** o ornitorrinco. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2013 [2003].

PAOLI, Maria Célia. O mundo indistinto: sobre gestão, violência e política. In: **A era da indeterminação.** Organização de Francisco de Oliveira, Cibele Saliba Rizek. São Paulo, SP: Boitempo, 2007.

QUERIDO, Fábio Mascaro. “Um capítulo da sociologia crítica paulista: a trajetória do Cenedic (1995-2015)”, mimeo, 2018, 40p.

TELLES, Vera da Silva. “Transitando na linha de sombra, tecendo as tramas da cidade (anotações inconclusas de uma pesquisa)”. In: **A era da indeterminação.** Organização de Francisco de Oliveira, Cibele Saliba Rizek. São Paulo, SP: Boitempo, 2007.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e cidadania.** São Paulo: Editora 34, 2001.