



**Tamara Jurberg Salgado**

**Ação Internacional em favelas:  
Desenvolvimento e participação do “local”**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Kai Michael Kenkel

Rio de Janeiro  
Junho de 2016



**Tamara Jurberg Salgado**

**Ação Internacional em Favelas:  
Desenvolvimento e Participação do “Local”**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof. Kai Michael Kenkel**

Orientador

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Andrea Ribeiro Hoffmann**

Presidente

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Monica Herz**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Marta Regina Fernández Y Garcia Moreno**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Monica Herz**

Vice-Decana de Pós-Graduação  
do Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 07 de Junho de 2016.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e do orientador.

## Tamara Jurberg Salgado

Graduou-se em Relações Internacionais na UFF (Universidade Federal Fluminense) em 2014, tendo cursado um semestre na Universidad Carlos III de Madri em 2012. Foi estagiária do Unicef em 2011, da AmBev entre 2011 e 2012, trabalha no Cedaps (Centro de Promoção da Saúde) desde 2013 e iniciou uma consultoria para a ONU Mulheres em 2016. Durante o período do mestrado, participou do 53rd Graduate Study Programme das Nações Unidas, em Genebra, e realizou parte de sua pesquisa na Brown University através de uma bolsa da PUC-Rio.

### Ficha Catalográfica

Salgado, Tamara Jurberg

Ação internacional em favelas : desenvolvimento e participação do "local" / Tamara Jurberg Salgado ; orientador: Kai Michael Kenkel. – 2016.

190 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2016.

Inclui bibliografia

1. Relações internacionais – Teses. 2. Organizações internacionais. 3. ONG. 4. Desenvolvimento. 5. Favela. 6. Local. I. Kenkel, Kai Michael. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Para minha mãe, Claudia,  
Por toda paciência e apoio de sempre.

## Agradecimentos

Ao meu orientador Kai Michael Kenkel por sua disponibilidade, atenção, presença, correções e por toda força dada durante a realização deste trabalho.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

À Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), pela bolsa de pesquisa na Brown University.

Ao meu orientador na Brown University, James Green, que me recebeu de braços abertos com todo carinho que uma mestrandia estrangeira precisa.

A todos os professores e funcionários do Departamento de Relações Internacionais da PUC-Rio pelos ensinamentos e suporte.

Aos meus amigos do Eliezer, da UFF e da vida, por sempre me apoiarem e me estimularem a correr atrás dos meus sonhos.

Ao Dani por ser o meu maior estimulador. Por acreditar em mim mesmo quando perco a confiança. E por todo amor e dedicação nessa jornada que se chama vida.

À minha amada mãe, por estar não apenas torcendo por mim, como vivenciando intensamente todos esses momentos ao meu lado.

À minha irmã, que entende os meus períodos mais complicados e permanece, apesar de tudo, sempre ao meu lado.

Ao meu pai, por estar sempre preocupado e interessado em notícias sobre os meus avanços.

Aos meus avós, que sempre estiveram presentes como segundos pais, investindo em minha educação e preocupados com a construção do meu futuro.

À minha tia e minha prima, que também são grande parte da construção do meu ser, sempre por perto e vibrando a cada conquista.

Ao Cedaps e à minha chefe, Kátia Edmundo, que me deram todo suporte e flexibilidade para que eu chegasse até aqui.

A todos que me receberam para realização de entrevistas, colaborando para que este trabalho fosse realizado.

A todos os amigos e familiares que de uma forma ou de outra me estimularam ou me ajudaram.

## Resumo

Salgado, Tamara Jurberg; Kenkel, Kai Michael. **Ação Internacional em favelas: desenvolvimento e participação do “local”**. Rio de Janeiro, 2016. 190p. Dissertação de mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A dissertação parte do desejo de investigar a ação de organizações internacionais e de organizações não governamentais em favelas, principalmente no Rio de Janeiro. Iniciar essa discussão demanda uma especulação se os modelos de projetos sociais utilizados por essas instituições em algumas comunidades são uma boa forma de criar a legitimidade necessária para trazer soluções que respeitem as visões de mundo e os anseios dos locais. A partir desta análise, a pesquisa pretende reconhecer a importância do “local” como sujeito de elaboração e execução dos seus próprios projetos através da construção compartilhada entre o “local” e o “internacional.” Há uma busca pela compreensão da lógica utilizada nesta forma de ação tanto pela via teórica quanto prática. Após a revisão bibliográfica, o trabalho analisa três projetos como forma de estudos de caso: i) Plataforma dos Centros Urbanos, do Unicef; ii) Jovens Construtores, do YouthBuild International em parceria com o Cedaps iii) Índice de Segurança da Criança, do Instituto Igarapé. Com isso, a pesquisa pretende repensar a lógica *top-down* da aplicação de projetos sociais.

## Palavras-chave

Organizações Internacionais; Organizações Não Governamentais; ONG; desenvolvimento; favela; local; internacional; *ownership*; *accountability*.

## Abstract

Salgado, Tamara Jurberg; Kenkel, Kai Michael (Advisor). **International action in slums: development and “local” participation**. Rio de Janeiro, 2016. 190p. MSc. Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The dissertation departs from the desire to investigate the action of international organizations and non-governmental organizations in slums (*favelas*), mainly in Rio de Janeiro. The discussion begins with the inquiry whether the kind of project used by these institutions in some communities is a good way to create the legitimacy necessary to bring solutions that respect the interests and point of view of “locals”. Based on this analysis, the research aims to establish the importance of the “local” as a subject responsible both for drafting and implementing their own projects through the shared construction between the “local” and the “international”. The study aims to understand the logic used in this type of action through both the theoretical and the practical way. After a literature review, the dissertation analyses three case studies: i) Platform for Urban Centers, from UNICEF ii) YouthBuild, from YouthBuild International in partnership with CEDAPS iii) Child Security Index, from the Igarapé Institute. Concluding, this research seeks to question the current top-down logic used in social projects.

## Keywords

International Organizations; Non-Governmental Organizations; NGOs; development; slum; local; international; ownership; accountability.

# Sumário

1. Introdução	15
1.1 Estrutura da dissertação	18
2. A articulação entre o "local" e o "internacional"	21
2.1 A definição do "local" para fins do presente trabalho	21
2.2 O encontro do "local" com o "internacional"	23
2.2.1 A agência do "local" nas ações do "internacional"	24
2.2.2 A Resiliência e a Emancipação	27
2.2.3 A ligação entre a teoria pós-colonial e a ação internacional	31
2.2.4 O Hibridismo como alternativa	34
2.3 A soberania para o entendimento do "local" e do "internacional"	39
3. Ação das Organizações Internacionais e das ONGs na busca pelo desenvolvimento	46
3.1 As Organizações Internacionais (OIs)	47
3.2 As ONGs	53
3.3 O Desenvolvimento: do surgimento à crítica	61
3.3.1 O desenvolvimento de forma problematizada	66
3.3.2 Condicionalidades na ajuda ao desenvolvimento	68
3.3.3 Possíveis mudanças no uso do desenvolvimento	70
3.3.4 A transparência e a accountability	75
3.4 Há solução para o uso do desenvolvimento?	77
4. A ajuda internacional nas favelas cariocas	84
4.1 As favelas cariocas	85
4.2 A Ação das OIs e ONGs nas favelas	98
4.3 O uso dos articuladores locais na prática de projetos	100

5. Metodologia	107
5.1 A escolha dos casos	111
5.2 A coleta de dados	112
5.3 A execução	113
6. Estudos de caso: resultados e discussão	117
6.1 Primeiro estudo de caso: Plataforma dos Centros Urbanos	119
6.1.1 O Unicef	123
6.1.2 O uso dos interlocutores locais na PCU	124
6.2 Segundo estudo de caso: YouthBuild/Jovens Construtores	132
6.2.1 O YouthBuild International	133
6.2.2 O projeto Jovens Construtores no Brasil	135
6.2.3 Cedaps, o parceiro nacional	136
6.2.4 O uso dos interlocutores locais no YouthBuild	138
6.3 Terceiro estudo de caso: Índice de Segurança da Criança	151
6.3.1 O Instituto Igarapé	152
6.3.2 O Projeto Índice de Segurança da Criança (ISC)	153
6.3.3 O Bola Pra Frente, parceiro local no Rio de Janeiro	154
6.3.4 O uso dos interlocutores locais no projeto Índice de Segurança da Criança	155
7. Considerações finais	166
8. Referências Bibliográficas	173
Anexo I	189

## Lista de Figuras

Figura 1 - Distribuição das favelas pelos bairros do Município do Rio de Janeiro	86
Figura 2 - Foto satelital do Município do Rio de Janeiro com demarcação das favelas distribuídas por bairros	86

## Abreviações e Siglas

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
Aids	Síndrome da Imunodeficiência Humana
AL	Alagoas
AM	Amazonas
Asean	Organização das Nações do Sudeste Asiático
BA	Bahia
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CE	Ceará
Cedaps	Centro de Promoção da Saúde
Cepal	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
Cieds	Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes
Cohab	Companhia de Habitação
COI	Comitê Olímpico Internacional
Ecosoc	Conselho Econômico e Social
EUA	Estados Unidos
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMI	Fundo Monetário Internacional
GPS	Global Positioning System
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
Ideb	Índice de Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ISC	Índice de Segurança da Criança
Komintern	Internacional Comunista
MDGs	<i>Millennium Development Goals</i>
MG	Minas Gerais

MSF	Médicos sem Fronteiras
Nafta	Tratado Norteamericano de Livre Comércio
Nepsid	Núcleo de Estudos e Pesquisa em Simbolismo, Infância e Desenvolvimento
NU	Nações Unidas
OBC	Organização de Base Comunitária
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OHCHR	<i>Office of the High Commissioner for Human Rights</i>
OI	Organização Internacional
OIs	Organizações Internacionais
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONGs	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
Otan	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PB	Paraíba
PCU	Plataforma dos Centros Urbanos
PIB	Produto Interno Bruto
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRA	<i>Participatory Rural Appraisal</i>
Proa	Prevenção Realizada com Organização e Amor
RJ	Rio de Janeiro
RN	Rio Grande do Norte
SABREN	Sistema de Assentamentos de Baixa Renda
SDGs	<i>Sustainable Development Goals</i>
UE	União Europeia
UNDP	United Nations Development Programme

Unicef	Fundo das Nações Unidas para Infância
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UPP	Unidade de Policia Pacificadora
UPU	União Postal Universal
Usaid	<i>United States Agency for International Development</i>