



**Perla Cristina da Costa Santos**

**Novos atores sociais na mediação Favela e Cidade:  
As Organizações Não-Governamentais  
(ONGs)**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Ana Maria Quiroga

Rio de Janeiro  
Novembro de 2007



**Perla Cristina da Costa Santos**

**Novos atores sociais na mediação Favela e Cidade:  
As Organizações Não-Governamentais  
(ONGs)**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof.<sup>a</sup> Ana Maria Quiroga**

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof.<sup>a</sup> Sueli Bulhões da Silva**

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Prof.<sup>a</sup> Leilah Landim**

Escola de Serviço Social - UFRJ

**Prof. Nizar Messari**

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

Rio de Janeiro, 04 de novembro de 2007

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

### **Perla Cristina da Costa Santos**

Graduou-se em Serviço Social pela Universidade Castelo Branco, em 2002. Participou da iniciação científica com o projeto: O novo projeto de formação profissional do Assistente Social: analisando a experiência a partir das atividades acadêmicas realizadas em 2000 e 2001, na Universidade Castelo Branco. Ingressou em 2005 no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (Trabalho, Gênero e Políticas Sociais) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

#### Ficha Catalográfica

Santos, Perla Cristina da Costa

Novos atores sociais na mediação favela e cidade: as organizações não-governamentais (ONGs) / Perla Cristina da Costa Santos ; orientadora: Ana Maria Quiroga. – 2007.

116 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Serviço Social)– Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

Inclui bibliografia

1. Serviço social – Teses. 2. Favela. 3. Mediação. 4. Organizações não-governamentais. I. Quiroga, Ana Maria. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

À todos os moradores do Morro do Borel, gente que luta e acredita que mudanças sociais ainda hoje são possíveis.

## Agradecimentos

Nossas histórias individuais são marcadas pelas relações que temos com as pessoas que cruzam nosso caminho, tanto de maneira perene, quanto de forma temporária. Na jornada trilhada para a construção deste trabalho, agradeço de forma explícita:

À minha orientadora Ana Maria Quiroga, pelos momentos de reflexões, sugestões, contribuições significativas nesse trabalho. Por ter me aceitado como orientanda, logo à sua chegada à universidade e por tantos momentos que passamos juntas, seja discutindo, refletindo e comendo pão de queijo. Obrigada pelo apoio, incentivo, estímulo, palavras de ânimo em momentos que me sentia tão solitária.

Aos companheiros do mestrado, em especial à Joseane, Luciléa, Estela e Laurenice.

Aos meus pais, Volbert Santos e Angela Costa, pelo carinho e incentivo.

Ao meu marido Robson Carmo, por partilhar das minhas angústias, aflições, por ser compreensivo, por entender momentos de ausência, principalmente pelo incentivo nos momentos difíceis. Obrigada pela paciência!

A minha irmã Eliane, minha sobrinha Tainá e meu cunhado Jessé Bezerra, por acreditarem nessa caminhada.

A Aparecida Nascimento, Solange dos Santos, Deise Teixeira, Vânia Félix, Samar Duarte, Graça Flores, amigas de todas as horas e momentos, no qual compartilhei momentos de alegria. Amigas, vocês são preciosas!!!

Aos amigos de sempre: Airton Bastos, mesmo longe, sempre me motivou e acreditou nas minhas reflexões, Renato Pinheiro, amigo fiel e ouvinte, contribui muito com suas orações e palavras de incentivo, Fabrício Cesarino, sempre acreditou nessa caminhada e Marcos Giacometti, amigo e professor, obrigada pela ajuda na tradução e também por entender sempre as minhas ausências no curso de inglês.

A todos os missionários da Jovens com uma missão (JOCUM) do morro do Borel e Xerém, em especial, Nadja e Pedro Rocha (sempre me acolheram em sua casa, me ajudando a resgatar a história do Morro e viabilizando todos os acessos), Edson e Marcilene Messor e Jovino Neto.

Ao coordenador do Projeto Roda Viva, Alexandre Salles, as educadoras sociais Vaneci e Valdinéia, pela receptividade, carinho e acolhimento.

A coordenadora do Projeto Condutores de Memória, Ruth Pereira, pela acolhida em sua casa, por compartilhar comigo a história do Morro do Borel.

A CAPES pela bolsa.

A Joana e Marilene do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, sempre solícitas e gentis.

As queridas professoras do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, Prof<sup>ª</sup> Sueli Bulhões, pelo carinho, paciência e ajuda no primeiro ano do mestrado, suas palavras de ânimo e incentivo foram fundamentais nessa caminhada e a Prof<sup>ª</sup> Aparecida, por me ajudar nos momentos difíceis, obrigada por tudo.

Ao querido amigo e professor, Ney Luiz Teixeira de Almeida, foi através da iniciação científica que acabei descobrindo o gosto pela pesquisa. Obrigada, por tudo, desde dá graduação, você sempre me incentivou.

Obrigada Deus, por me dá força, coragem, determinação e principalmente perseverança, quando as coisas pareciam ser difíceis ou impossíveis.

## Resumo

Santos, Perla Cristina da Costa; Quiroga, Ana Maria. **Novos atores na mediação Favela e Cidade; as organizações não-governamentais (ONGs)**. Rio de Janeiro, 2007. 116p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O objetivo desta dissertação é analisar a presença de ONGs e outras organizações sociais, civis e confessionais, atuando em favelas. Partimos do resgate da evolução urbana do Rio de Janeiro, nele localizando a historicidade das intervenções sociais realizadas em favelas, tanto por parte da Igreja Católica, como também a ampliação das organizações do Estado e seus serviços públicos. Caracterizando a presença das ONGs buscamos focar tanto o fenômeno de sua diferenciação interna (onde se destacam as assim chamadas “ONGs de Dentro” – “ONGs de fora”) como sua atuação nas mediações entre Favela e Cidade. O estudo foi realizado durante o primeiro semestre de 2007, e teve como base empírica o Morro do Borel, enquanto contexto emblemático da trajetória de mobilização e organização das favelas cariocas.

## Palavras-chave

Favela, Mediação e Organizações Não-Governamentais.

## Abstract

Santos, Perla Cristina da Costa; Quiroga, Ana Maria (Advisor). **The Non-Governmental Organizations playing a preponderant social role in the mediation between slum and city.** Rio de Janeiro, 2007. 116p. MSc. Dissertation - Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The aim of this dissertation is to analyze the presence of NGOs and other social, civil and confessional organizations, acting in slums. We start from the recall of urban evolution of Rio de Janeiro, locating the historicity of social interventions performed in slums, not only by the Catholic Church, but also the enlargement of the State organizations and its public services. Characterizing the presence of NGOs, we try to focus both the phenomenon of their internal differentiation (where the “so-called” inner NGOs – outer NGOs stand out) and their performance in the mediations between slum and city. The study was carried out during the first semester of 2007, and it had as an empirical basis the representing community called Morro do Borel, an emblematic context of the path of mobilization and organization of carioca slums.

## Keywords

Slum, Mediation and Non – Governmental Organization.

## Sumário

1- Introdução	12
2 – Historicidade das intervenções sociais me favelas	17
2.1 - As favelas e o espaço urbano	17
2.2 - As favelas como foco de intervenções públicas	22
3 – O Borel como representativo das favelas cariocas	36
3.1 - Resgatando a historia do Borel	36
3.2 - O Borel como dinâmica social complexa	46
4- Ongs e Mediações	50
4.1- As organizações não-governamentais	50
4.2- As mediações	58
5 – Trabalho das ONGs em favelas: o olhar de quem faz	63
5.1 - Percurso da Pesquisa	63
5.2 - ONGs e seus principais responsáveis	70
5.3 – Década de 90 e a transformação do Borel em território	74
5.4 – Desenvolvimento Comunitário, Criança, Adolescentes e Família: como objetivos e públicos de trabalhos das ONGs	77
5.5 – As diferentes dimensões da relação como poder público	80
5.6 – Burocracia e qualificação técnica como desafio de atuação	82
5.7 – Proximidade e legitimidade: ONG de dentro e de fora	84
5.8 – Relações entre as ONGs: aproximações e distanciamentos	86
5.9 – Limites e possibilidades: atuação das Ongs em favelas	87
6 - Considerações Finais	90
7- Referências Bibliográficas	94

## Lista de Tabelas

I	Período de fundação das ONGs	52
II	Áreas de atuação das ONGs – Início / Final da década de 90	53
III	Levantamento dos equipamentos dos serviços do Morro do Borel	63
IV	Tipos de ONGs pesquisadas	67
IV	Perfil da equipe responsável	70

***Funk do Borel***

*Viver no Morro para conhecer  
A realidade da comunidade  
Gente que rala pra sobreviver  
Na legalidade ou na malandragem  
Mas o que importa mesmo é descobrir  
Que tem muita coisa saindo daqui  
Tem que se empenhar para melhorar  
Mudando o mundo a sua volta  
Tem que ter coragem  
Atitude certa pra mudar  
Todos têm valor  
Todos fazem parte  
Vida em comunidade  
Então vem, vem  
Vem cantar com a gente  
Eu moro na Tijuca  
Na rua São Miguel  
O morro mais bonito  
É o morro do Borel  
No bairro da Tijuca  
No morro do Borel  
Aqui tem quem luta  
Quem faz o seu papel  
Pra mudar a sociedade e mostrar o seu valor(...)*

*Pedro Rocha Jr. CD. Borel Brasil: tem muita coisa boa saindo daqui, 2006.*