

ESTUDO DE CASO

2003

TÁ REBOCADO

Programa de Desenvolvimento Comunitário

Salvador – BA



Prêmio Caixa
Melhores Práticas
em Gestão Local



CAIXA



UN-HABITAT

Trabalho elaborado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM para a Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local

PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Luiz Inácio Lula da Silva

MINISTRO DA FAZENDA
Antônio Palocci

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

PRESIDENTE
Jorge Eduardo Levi Mattoso

VICE-PRESIDENTE DE DESENVOLVIMENTO URBANO E GOVERNO – VIURB
Aser Cortines Peixoto Filho

DIRETOR DE PARCERIAS E APOIO AO DESENVOLVIMENTO URBANO – DIDUP
Jorge Luiz de Souza Arraes

GERENTE NACIONAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DESENVOLVIMENTO URBANO – GEURB
Beatriz Loureiro Cerqueira Lima

SUPERINTENDENTE DO ESCRITÓRIO DE NEGÓCIOS DE SALVADOR
Samuel Rocha

GERENTE GIDUR/REDUR
Mário Sérgio de Oliveira Baptista

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

SUPERVISÃO
Marlene Fernandes

COORDENAÇÃO
Carlos Alberto Silva Arruda

ASSISTENTES
Bianca Coelho Nogueira
Patrícia Azevedo de Oliveira

ELABORAÇÃO DO ESTUDO DE CASO
Débora Gershon

REVISÃO
Claúdia Ajúz

DIAGRAMAÇÃO
CLAN Design

Março de 2003

GERSHON, Débora

Estudo de caso: TÁ REBOCADO – programa de desenvolvimento comunitário, Salvador – BA / Débora Gershon. Supervisão de Marlene Fernandes. Coordenação de Carlos Alberto Silva Arruda. – Rio de Janeiro: IBAM/CAIXA, 2003.

56 p.; 21,0 x 29,7cm

1. Habitação popular – Salvador (BA). 2. Política habitacional – Salvador (BA).
I. Fernandes, Marlene (Sup.). II. Arruda, Carlos Alberto Silva (Coord.). III. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. IV. Caixa Econômica Federal.

728 (CDD 15.ed.)

Apresentação da CAIXA

Este ESTUDO DE CASO faz parte de uma série de publicações voltadas para a divulgação das dez experiências premiadas pelo Programa "Caixa Melhores Práticas em Gestão Local" no ciclo 2001/2002. O principal objetivo dessa série é propiciar uma avaliação em profundidade das práticas premiadas, permitindo aqueles que têm interesse em desenvolver iniciativas similares, identificar e extrair o máximo da experiência contida nesses projetos bem-sucedidos.

Nesta publicação, apresentamos a prática, denominada TAREBOCADO. Trata-se de um Programa de desenvolvimento comunitário, desenvolvido pela Associação Pracatum de Ação Social, no Bairro Candeal, em Salvador – BA, com o propósito de criar projetos que garantissem a autogestão e sustentabilidade da comunidade, norteadas pela visão de cultura, educação, articulação comunitária e moradia digna para erradicar a pobreza e promover a inclusão social. O impacto e os excelentes resultados alcançados renderam-lhe a classificação entre as 100 melhores práticas do mundo, que concorreram ao Prêmio Dubai, o *Prêmio Internacional de Dubai de Melhores Práticas para Melhoria das Condições de Vida*, constituindo-se referência para as demais instituições.

A CAIXA tem como missão promover a melhoria contínua da qualidade de vida em nossa sociedade, intermediando recursos e negócios financeiros de qualquer natureza, atuando, prioritariamente, no fomento ao desenvolvimento urbano, portanto, nos segmentos de habitação, saneamento e infra-estrutura, e na administração de fundos, programas e serviços de caráter social. Como uma de suas estratégias de atuação, é importante ressaltar que a CAIXA estabelece parcerias com instituições afins, visando sempre um produto comprometido com a qualidade.

A partir desse compromisso esperamos, com esta publicação, estar disseminando as boas práticas brasileiras que estamos apoiando/financiando e, sobretudo contribuindo para o aperfeiçoamento das políticas e programas sociais do nosso País.

Outras publicações importantes para sua cidade e comunidade poderão ser encontradas no nosso site www.caixa.gov.br, opção download.

Aser Cortines

Vice-Presidente de Desenvolvimento Urbano e Governo

Jorge Mattoso

Presidente da CAIXA

Apresentação pela Diretora Executiva do Programa das Nações Unidas Para os Assentamentos Humanos, UN-Habitat

É com grande satisfação que apresento esses estudo de caso sobre a experiência de Salvador, no Brasil. O presente estudo faz parte de uma série de outros estudos e manuais voltados para a divulgação das lições aprendidas pelas Melhores Práticas Brasileiras. A Agenda Habitat, adotada em junho de 1996, convoca a todos para a documentação e a análise de melhores práticas como um dos principais meios de se monitorar condições, tendências e respostas emergentes oferecidas pelas políticas.

Desde então, a comunidade internacional tem solicitado ao UN-Habitat e aos seus parceiros que apliquem as lições aprendidas das melhores práticas como base para a capacitação e a cooperação através do intercâmbio de conhecimentos, expertise e experiências práticas.

A Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) vêm demonstrando seus papéis de liderança neste esforço coletivo. Como parceiros de *Best Practice and Local Leadership Programme* do UN-Habitat, essas instituições estão suprindo a Região da América Latina e Caribe, assim como outras regiões, com valiosas lições aprendidas das experiências.

A análise em profundidade da experiência do TÁ REBOCADO em Salvador, que foi designada pelo UN-Habitat como uma das melhores práticas do ano 2002 no âmbito mundial, deveria ser de particular interesse para todos os envolvidos com a implementação das Metas de Desenvolvimento Para o Milênio (*Millennium Development Goals*). Este estudo oferece subsídios para que se possa enfrentar as questões referentes à urbanização sustentável, redução de pobreza e a melhoria das condições de vida da população pobre urbana.

Isto demonstra que objetivos estratégicos da Agenda Habitat – como parcerias e participação, descentralização e capacitação – podem ser aplicados de uma maneira holística trazendo benefícios tangíveis e duradouros para a população e suas comunidades. Demonstra também que o desenvolvimento sustentável está cada vez mais dependente do equacionamento de problemas como urbanização, boa governança urbana, e acesso à terra, à moradia e aos serviços básicos para a população pobre urbana. Com esta finalidade, os estudos de caso e manuais oferecem aos parceiros da Agenda Habitat, em todo o mundo, direções para o futuro.

Anna Kajamulo Tibaijuka

Diretora Executiva

Programa das Nações Unidas Para os Assentamentos Humanos

Apresentação

Em 1999 a CAIXA instituiu o Programa CAIXA Melhores Práticas visando à disseminação nacional, regional e mundial dos projetos executados com seu apoio técnico e financeiro, bem como à multiplicação daqueles que se qualificassem como boas e melhores práticas de gestão local. A iniciativa, vale dizer, inscreveu-se no esforço do Governo brasileiro em apoiar a implementação da Agenda Habitat no Brasil, por meio da participação no Programa *Best Practices and Local Leadership* (BLP) e no Prêmio Global de Excelência Melhores Práticas, patrocinado, a cada dois anos, pela Municipalidade de Dubai, em colaboração com o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – UN-Habitat.

De acordo com as normas do programa, a CAIXA se responsabiliza por promover, a cada dois anos, e segundo avaliação realizada por um júri independente, a premiação das dez melhores experiências inscritas em seu Banco de Dados, as quais são submetidas, posteriormente, à citada premiação de Dubai.

O êxito alcançado pelo programa (coroado pelas premiações dos anos 2000 e 2002) veio confirmar o grande interesse despertado no país pelo conhecimento das experiências bem-sucedidas na promoção do desenvolvimento local sustentável, impondo à Caixa Econômica Federal a necessidade de ampliação do escopo do programa e do acervo de informações já amalhado.

A elaboração do presente "Estudo de Caso" sobre o programa de Desenvolvimento Comunitário – Tá Rebocado¹, promovido pela Associação Pracatum Social (APAS) em parceria com outras instituições públicas e privadas, é resultado dessa constatação de que far-se-ão necessários o aperfeiçoamento e a apresentação de critérios e variáveis facilitadores da apreensão e replicabilidade de distintas experiências.

O estudo que ora se apresenta está estruturado em capítulos que pretendem caracterizar o projeto em questão, o seu processo de implementação (incluindo as dificuldades institucionais enfrentadas pela Pracatum para sua concretização e a descrição comentada das negociações estabelecidas para que fossem firmadas parcerias estratégicas) – capítulos 3 e 4; apresentando-se, num segundo momento, uma análise crítica de algumas variáveis pertinentes à avaliação da experiência e à contribuição para a replicabilidade da mesma – capítulo 5.

¹ Programa premiado pela CAIXA em 2001 como uma das dez melhores práticas.

Destaca-se que as variáveis utilizadas estão de acordo com as sugeridas no Termo de Referência elaborado para orientação genérica da análise de diferentes práticas.

O estudo é concluído com a apresentação do capítulo 6, dedicado à síntese de algumas considerações gerais e de elementos considerados fundamentais à socialização e à reprodução do projeto. A metodologia de pesquisa empregada para a elaboração desse estudo, assim como a listagem das entrevistas realizadas durante o trabalho de campo, é apresentada, em anexo, ao final do documento.

É importante mencionar alguns fatores que impactam a produção desse estudo: (a) em virtude da prática ainda estar em andamento e da dificuldade apresentada pela instituição promotora para o desenvolvimento de um processo sistemático e formal de avaliação do projeto, recorreu-se a inúmeros documentos diferentes que, por vezes, indicavam ações e recursos de difícil compatibilização; (b) ademais, a inexistência de qualquer outro estudo dedicado à avaliação externa do projeto desenvolvido no Candeal tornou prioritário o recurso a fontes primárias de informação, o que confere, no entanto, caráter inédito ao estudo apresentado.

² Ver Anexo II – Metodologia da Elaboração do Estudo de Caso.

³ Conforme o Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local.

Sumário

| | |
|--|----|
| 1- Concepção e Características do Projeto Tá Rebocado | 9 |
| 2- Processo de Implementação | 14 |
| 3- O Projeto Segundo as Variáveis Estratégicas de Análise | 28 |
| 3.1- Parcerias – o papel e o desempenho das instituições parceiras | 28 |
| 3.2- Impactos – análise e avaliação de resultados e impactos | 27 |
| 3.3- Sustentabilidade | 33 |
| 3.4- Liderança e fortalecimento da comunidade | 36 |
| 3.5- Gênero e inclusão social | 38 |
| 4- Considerações Finais | 40 |
| Referências Bibliográficas | 43 |

Anexos

| | |
|--|----|
| I- Siglas | 46 |
| II- Ficha de Identificação do Estudo de Caso | 47 |
| III- Metodologia | 51 |
| IV- Entrevistados por Identificação Institucional / Grupos Focais Realizados ... | 54 |
| V- Relatório Fotográfico | 56 |

Responsável pelo Estudo de Caso

Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM

Largo do IBAM, nº 1 – Humaitá

22271-070 – Rio de Janeiro – RJ

Telefone: (21) 2536-9797 – Fax (21) 2538-1613

E-mail: ibam@ibam.org.br

Internet: www.ibam.org.br

Cenário geral

Situado na cidade de Salvador-Bahia, em um enclave de classe média com área correspondente a 13,63 hectares, o bairro do Candéal, integrante da antiga freguesia da Nossa Senhora de Brotas, fundada em 1718, caracterizava-se, até bem recentemente, pela desordenação da ocupação, pelo baixo nível de rendimento da população, por altas taxas de analfabetismo e desemprego, e por uma significativa expressão cultural.

Remanescente de um quilombo, cuja origem data do século XVIII e o povoamento mais intenso do início do século XX, o Candéal assemelhava-se a uma comunidade semi-rural, enraizada por laços de parentesco que incitavam a transmissão de costumes particulares e de uma herança cultural que atualmente confere significativa identidade à comunidade.

De modo análogo às demais comunidades de baixa renda, no entanto, o Candéal de Brotas, já caracterizado pela precariedade das habitações e pela deficiência de infra-estrutura geral, submeteu-se, nos últimos anos, a um intenso processo de periferização, resultante do inchaço das cidades, da parca oferta de postos de trabalho em áreas formais, e do decorrente crescimento do desemprego e do déficit habitacional, entre outros elementos. Ao antigo loteamento Roça dos Neves e às poucas unidades irregulares preexistentes passam a se somar novas ocupações ilícitas, que se responsabilizaram por incluir definitivamente o Candéal no rol das chamadas favelas brasileiras. Denominação essa, vale dizer, em muito recusada pela população, na tentativa de sobrepor a identidade cultural assumida e propagada, inclusive pelos novos moradores, àquela resultante única e exclusivamente da observância de condições socioeconômicas e de territorialização.

Visando à superação da realidade de exclusão vivenciada pelos 5.500 residentes do Candéal, o músico Carlinhos Brown, nascido e criado na comunidade, inicia o processo de formação do que hoje vem a se constituir na Associação Pracatum Ação Social (APAS). Fundada em 1994, com o objetivo primeiro de formalização das relações de trabalho dos chamados "timbaleiros" (grupo musical vinculado à figura do renomado músico), a Associação Pracatum, organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, assume, ainda no momento de sua instituição, a

responsabilidade pela execução de programas e ações que viessem a estimular o desenvolvimento da comunidade e que contribuíssem para a apropriação, por parte desta, de instrumentos e de habilidades específicas para garantia de sustentabilidade e autogestão do processo.

A proposta responsável pela tradução desse desejo em prática política e social congregava, inicialmente, dois projetos interdependentes fundados na concepção de que apenas a valorização da cultura comunitária e de processos educativos que a tivessem por referência resultaria em um desenvolvimento que correspondesse ao modo de vida da população local para que por ela pudesse ser apropriado e conduzido. Os dois projetos consistiriam na construção e implantação da Escola Profissionalizante de Música e no desenvolvimento do Tá Rebocado, cujos objetivos específicos expressavam-se na melhoria das condições habitacionais e de infra-estrutura da comunidade e por outras quatro linhas de ação, a saber: educação e cultura, saúde e meio ambiente, geração de emprego e renda, e organização comunitária.

Portanto, para implantação ou desenvolvimento desses dois projetos, que responderiam, indissociavelmente, pela missão outorgada à nova instituição – a de promover a melhoria da qualidade de vida dos moradores do Candeal, por meio da instituição de um programa de desenvolvimento comunitário participativo – previu-se a constituição de uma base comunitária que pudesse garantir adequabilidade e legitimidade às ações realizadas pela Pracatum.

Em 1996, dois anos após a legalização da instituição, deu-se início à constituição de assembléias comunitárias² para sustentação social e política das propostas até então elaboradas no âmbito do Conselho Deliberativo criado (cujos componentes foram indicados por Carlinhos Brown) e da equipe técnica inicialmente contatada para a consecução do desenho da proposta pedagógica a ser desenvolvida internamente.

As linhas de ação do Tá Rebocado, já mencionadas anteriormente, foram definidas a partir da constituição desse espaço de interlocução com a comunidade, bem como da sistematização e análise dos resultados de uma pesquisa censitária, realizada, em 1997, para melhor caracterização socioeconômica local e instrumentalização posterior das ações – os dados do IBGE existentes para a área englobavam um dos bairros de maior poder aquisitivo de Salvador, que compõe o entorno do Candeal.

O censo realizado abrangeu 95% dos domicílios existentes, tendo sido financiado pela produtora de Carlinhos Brown e pelo Instituto POMMAR-USAID, de acordo com informações colhidas em entrevistas. O questionário respondido pela população local continha 106 perguntas, resultando em cerca de 100 mil dados

² As assembléias comunitárias, realizadas semanalmente, durante todo o período de 1997 a 2001, merecerão maior atenção quando da referência ao processo de implementação da prática e da descrição das ações executadas em prol do incremento da organização comunitária.

passíveis de cruzamento, e que marcariam o início do projeto Tá Rebocado na comunidade.³

O projeto, atualmente, encontra-se iniciando sua terceira e pretensamente última etapa de execução.

O Tá Rebocado

De acordo com as entrevistas realizadas, o desenvolvimento do projeto Tá Rebocado, que consistia na implementação de uma proposta de intervenção urbanística em associação à proposta pedagógica – objeto de elaboração, à época, pela equipe da Pracatum – tinha seu início previsto para o momento posterior à construção e ao funcionamento, pelo período de seis meses, da Escola Profissionalizante de Música. A inauguração, no entanto, por Carlinhos Brown, do Guetho Square Candyall, casa de show privada, dedicada ao abrigo de eventos artísticos e, em especial, dos ensaios do grupo Timbalada, antecipou o início do projeto como decorrência de uma solicitação informal, feita pelo músico às autoridades públicas presentes, de liberação de recursos para regularização das propriedades existentes no Candeal – em especial as localizadas na área ocupada, irregularmente, no entorno imediato do loteamento Roça dos Neves. Os resultados dessa solicitação expressaram-se pelo início das negociações entre Pracatum e governo e pela elaboração inicial de um projeto de intervenção, discutido e complementado pela comunidade nos momentos de realização das Assembléias já citadas.

Para a consecução das cinco linhas de atuação instituídas – Habitação/Urbanização e Infra-estrutura, Educação e Cultura, Emprego e Renda, Saúde e Organização Comunitária – previu-se:

- a melhoria das unidades habitacionais preexistentes (161 unidades sanitárias e 480 outras melhorias);
- a construção, inicialmente, de 150 novas unidades habitacionais, distribuídas em áreas isoladas e nos conjuntos habitacionais Sapucaia, Zé Botinha, Cidade Jardim e Vila do Candeal;
- a construção de diferentes equipamentos comunitários;
- a ampliação das redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública;
- a implantação de uma rede de drenagem;

³ De acordo com as informações obtidas por meio de entrevistas, grande parte do acervo digital referente à etapa de iniciação do Tá Rebocado, incluindo o banco de dados que agregava as informações do censo, foi perdida, restando apenas documentos impressos que se destinam a consultas pontuais.

- a reestruturação do sistema viário;
- a implantação de programas de educação ambiental e a formação de agentes de saúde;
- a execução de atividades destinadas à geração de emprego e renda na comunidade; e
- a realização de ações e estratégias que visassem ao fortalecimento da organização comunitária.

Os recursos financeiros disponibilizados, no entanto, pelos primeiros e potenciais parceiros do projeto – a Caixa Econômica Federal e o Governo do Estado da Bahia (a partir de representação da Conder) não eram suficientes para realização de todas as ações demandadas pela comunidade nas assembleias e resultantes da avaliação dos dados censitários coletados. Priorizou-se, por conseguinte, a execução das obras incluídas na linha de ação Habitação/Urbanização e Infra-estrutura, optando-se pela captação de recursos advindos de outras fontes para cumprimento das demais metas coletivamente definidas.

Ao longo do desenvolvimento do projeto, cuja terceira etapa tem início previsto para fevereiro de 2003, outros parceiros se somaram à Prática, incrementando não apenas o volume de recursos empregado no Candéal, mas o próprio conteúdo das linhas de ação.

Das ações anteriormente previstas, conforme explicitado no item "Componentes e síntese das ações previstas pelo Projeto", em anexo, não foram executadas as seguintes:

- funcionamento do posto de saúde;
- construção do centro da criança – creche e escola de 1º grau;
- construção do centro cultural e comercial do Candéal;
- construção do centro microempresarial;
- construção do campo de futebol do Sapucaia;
- construção de núcleos de produção semi-industriais, voltados para a indústria musical, fonográfica, de confecção de adereços;
- valorização da praça do Tamarineiro;
- valorização da praça Francisco Romana;
- criação de novas praças;
- recuperação da Fonte do Governo;
- reforma e ampliação da AMFOGO.

A justificativa e os impactos da não execução dessas ações serão objeto de descrição do item 3.2 – Impactos – Análise e avaliação de resultados e impactos.

Atividades relacionadas à prestação de serviços voltados à geração de emprego e renda e ao fortalecimento da organização comunitária, em especial, caracterizaram a intervenção de novas instituições no Tá Rebocado, destacando-se a participação da Associação de Apoio à Capacitação Solidária, da Unipaz, do Comitê para Democratização da Informática, da Universidade Federal da Bahia e do SEBRAE.

**A trajetória da Pracatum –
dificuldades enfrentadas e seu impacto**

Conforme já mencionado anteriormente, o Tá Rebocado teve seu início antecipado em virtude da visibilidade conferida ao Candeal a partir da inauguração da casa de show Guetho Square Candyall. Nesse sentido, simultaneamente à instituição da Associação Pracatum, à realização de ações que pudessem lhe conferir sustentabilidade política e social, e à própria elaboração da proposta pedagógica – base para o desenvolvimento dos trabalhos dessa associação, deu-se início a um processo de negociação interinstitucional para planejamento de uma intervenção integrada, sem que estivesse esse fato associado tanto ao amadurecimento organizacional da associação, quanto à disponibilidade de uma equipe técnica numérica e qualitativamente adequada à execução daquilo que se começava a planejar.

A Pracatum havia sido fundada recentemente e a instituição das instâncias deliberativas que compõem o quadro político de uma organização não governamental (o Conselho Deliberativo e a Assembléia Geral) consistia ainda de meros instrumentos formais merecedores de maior atenção e investimento por parte de seus fundadores. Para composição do Conselho Deliberativo, havia se definido a participação de 2/3 de moradores do Candeal, os quais deveriam ser indicados pelo presidente vitalício da instituição – Carlinhos Brown, e a de representantes de outras áreas e instituições de Salvador que se mostrassem simpáticos à proposta da associação e que facilitassem a inserção do Candeal na agenda da cidade. O Conselho constituído, no entanto, não se pode dizer, segundo as entrevistas realizadas, ter passado por um processo de maturação que garantisse seus vínculos com a instituição criada e que assegurasse seu papel eminentemente deliberativo para interferência sobre as ações da Pracatum.

As assembléias instituídas, por sua vez, que tinham por função orientar as ações do próprio Conselho Deliberativo, passaram a estar voltadas mais à definição das ações do projeto específico a se implantar do que àquelas destinadas à coesão institucional e à clara definição da missão da instituição. A antecipação das ações a serem realizadas em parceria com a Caixa Econômica Federal e com seu agente promotor – a Conder, ainda que tenha sido recebida pela comunidade como uma

grata surpresa, produziu como efeito inesperado a transformação daquilo que se pretendia consolidar como uma assembléia da Pracatum em um espaço dedicado à exposição de demandas ou reivindicações e à definição de linhas de ação específicas para o Tá Rebocado. E mesmo que tal processo tenha se manifestado, na prática, como uma conquista inestimável da equipe e da população no que diz respeito ao exercício ou aplicação de práticas participativas e à implementação de uma metodologia capaz de conferir inequívoca legitimidade ao projeto, os impactos sobre a instituição recém-montada e sobre a visão detida pela população a respeito da mesma já não se apresentam como indicadores de sucesso similar.

DEPOIMENTO

"Analisando o processo, viu-se que tudo estava errado. Os sócios-fundadores se auto-intitularam conselheiros, não houve uma eleição. Quem fundou, foi conselheiro. Não foi constituída uma Assembléia Geral enquanto órgão máximo da instituição. A assembléia é constituída pelos sócios, que são os conselheiros. Essas pessoas ocupam três instâncias dentro do estatuto. É um poder absoluto...Esse cenário impactou em muito no trabalho da instituição. A ausência da assembléia poderia ter tornado a Pracatum um órgão extremamente autoritário. O que, só não aconteceu, porque foi criada uma outra assembléia – a comunitária – que deu legitimidade às ações da instituição..." (Morador do Candeal).

A superposição de papéis, assumida pelas assembléias, no entanto, dificultava a apreensão, por parte da população, a respeito do próprio papel a ser exercido pela Pracatum – ora reverenciada como um braço do Poder Público na comunidade, ora vinculada, única e exclusivamente, ao líder comunitário responsável por sua instituição, reduzindo sua atuação enquanto entidade sustentadora das ações da Pracatum em geral. Ademais, a vinculação direta entre as assembléias constituídas e as demandas e propostas do Tá Rebocado resultou na própria queda de participação da comunidade nesse espaço de deliberação, visto a gradual transformação das demandas elencadas em ações realizadas e a consideração, por parte da comunidade em geral, de que aquele espaço nada mais podia representar.

Além disso, soma-se a esse aspecto o fato de a equipe técnica da instituição (à época composta apenas por um conjunto de professores e assessores técnicos responsáveis pela elaboração de um currículo para a Escola de Música Profissionalizante e de uma proposta pedagógica que perpassasse toda a associação) não estar adequada às necessidades impostas pelo projeto a se iniciar, fazendo-se imperativa a contratação de novos profissionais com perfis diferenciados, antes mesmo que os recursos disponibilizados pela CAIXA, em parceria com a Conder, pudessem ser liberados.

Os resultados da conjugação desses imprevistos consistiram:

- no distanciamento dos moradores como relação à dinâmica de funcionamento e à missão da Pracatum;
- no redirecionamento da função da assembléia e na decorrente ausência de uma instância máxima que definisse os rumos da nova instituição;
- na contratação de uma equipe de arquitetos, sociólogos, historiadores e estatísticos para a montagem do Projeto, mas que, após a realização do censo, para o qual os recursos já estavam assegurados, acabou por se desvincular da associação, junto a grande parte dos professores contratados para o desenho da Escola Profissionalizante de Música, a despeito dos motivos particulares que possivelmente justificaram esse afastamento;
- na conseqüente desestruturação da equipe do Tá Rebocado e na redução drástica dos técnicos que estariam envolvidos na execução do projeto (a equipe passou a ser composta por apenas dois técnicos durante o período de um ano, contando atualmente com uma engenheira sanitária, uma professora do curso de alfabetização de adultos, um jovem articulador comunitário e uma secretária, estes últimos moradores do Candéal); e por fim,
- na dissociação interna entre os dois projetos interdependentes da instituição – a Escola de Música e o projeto urbanístico. Dissociação agravada, inclusive, de acordo com as entrevistas realizadas, em virtude da adoção de um novo formato organizacional que, na tentativa de melhor operacionalizar os projetos em andamento, instituiu coordenações individuais específicas para ambos, em substituição ao regime colegiado anteriormente definido. Reuniões sistemáticas entre as duas coordenações e a direção geral da Pracatum – propostas como alternativa para garantia de interlocução entre os dois projetos e de associação das atividades de ambos à dita missão institucional e à uma proposta pedagógica única – não consistiram, no entanto, em espaços privilegiados de planejamento conjunto, dada a constante sobreposição de questões administrativas e financeiras àquelas pertinentes ao conteúdo programático e aos instrumentos de mobilização utilizados.

Legado trazido pela Pracatum, portanto, desde o início de seu funcionamento, a ruptura entre os processos de formulação das ações da Escola de Música e do projeto de intervenção urbanística provocou, por decorrência, um afastamento entre as duas equipes, o que, inversamente, produziu impacto sobre a constituição das assembléias, destituídas em meados de 2002, como fruto justamente da avaliação quanto à realidade da distorção de seu papel. Reuniões com lideranças locais, quando avaliada sua pertinência por parte da equipe, foram instituídas como alternativa à ausência de um espaço mais ampliado de debate, avaliação e definição de critérios de continuidade do projeto.

Vale mencionar ainda o fato de o Conselho Deliberativo não estar se reunindo desde junho de 2002, em virtude da avaliação, por parte da direção

executiva da instituição, a respeito da dificuldade deste em compreender o papel que lhe foi atribuído, assumindo, por vezes, a função apenas de ingerência em assuntos eminentemente administrativos e cotidianos da instituição. As entrevistas realizadas com integrantes desse conselho, moradores do Candéal, demonstram, similarmente, preocupação com a indefinição do papel dessa instância, mas ainda a existência de um cenário de questionamento com relação tanto ao modo pelo qual o próprio conselho se institui, quanto aos deveres possivelmente outorgados a outras esferas de decisão, supostamente capazes de destituí-lo.

A realização de um planejamento estratégico institucional, em fins de 2002, permite a comprovação das dificuldades atualmente enfrentadas pela associação – objeto de intervenção próxima por parte da equipe diretiva: *"...a falta de atuação ativa do conselho; a falta de uma visão articulada e compartilhada da coordenação sobre o futuro da organização; e a fragmentação da organização em dois programas separados"*.⁴

Decerto não se pode afirmar, sem incorrência de equívocos, a absoluta relação de causalidade existente entre a antecipação do processo de implantação do Tá Rebocado e a ocorrência das dificuldades e dos redirecionamentos anteriormente expostos, mas pode-se inferir, ao menos, que a simultaneidade entre os processos de maturação institucional e de execução de obras e projetos de intervenção de grande magnitude representou desafio suplementar ao gerenciamento de uma instituição, *"que já nascia grande"*⁵, e à condução de um projeto específico, multissetorial, que se pretendia em permanente construção.

O processo de institucionalização de parcerias

Notas iniciais

O projeto caracteriza-se pela realização de parcerias permanentes locais e extralocais e de outras provisoriamente denominadas como pontuais. As associações de moradores, a Caixa Econômica Federal e o Governo do Estado/Conder constituíram-se, conforme já explicitado, enquanto parceiros primeiros da iniciativa do Tá Rebocado, participando do projeto desde o momento de sua concepção. A Prefeitura Municipal e demais órgãos públicos do Município, a Associação de Apoio à Capacitação Solidária, a Unipaz, o Comitê para a Democratização da Informática, a UEC e o SEBRAE marcaram seu envolvimento com a prática por meio de intervenções não sistemáticas (relacionadas à proposta de geração de emprego e renda), excetuando-se apenas o SEBRAE, atuante na área por

⁴ Trechos do documento referente ao Planejamento Estratégico Institucional, realizado com a consultoria da JohnSnowBrasil Consultoria.

⁵ Trecho de um dos depoimentos colhidos em campo.

período mais longo para implantação do programa Proder-urbano, descrito posteriormente.

As negociações com a CAIXA e com o Governo do Estado/Conder

(a) Dinâmica de consolidação da parceria

Inicialmente, faz-se necessário mencionar que a instituição do processo de negociação com a Caixa Econômica Federal e com a Conder contou com expressiva participação do líder Carlinhos Brown, responsável, em grande parte, pela captação de recursos no interior da instituição e pela própria mediação inaugural entre a equipe do projeto e os interlocutores financeiros e técnicos citados. As solicitações de contratos e convênios, bem como as assinaturas dos mesmos, não se fizeram sem que estivesse garantida a presença desse líder, visto a legitimidade e a expressão detidas pelo mesmo junto às instituições e moradores de Salvador em geral.

Realizado o contato inicial com a CAIXA, o projeto desenhado foi encaminhado por ambas as instituições ao Governo do Estado da Bahia/Conder, para que este último viesse a se responsabilizar pela promoção e fiscalização direta do projeto, a partir de tomada de empréstimo dos recursos mobilizados pela CAIXA e da oferta de uma contrapartida, cujo percentual apenas pôde-se verificar ter sido variável em função da natureza da fonte de recursos a se utilizar.

De acordo com as entrevistas realizadas junto às duas agências referidas e à Pracatum, não se pode dizer que tenha sido montada uma arquitetura institucional que se responsabilizasse pela efetiva integração entre os três parceiros iniciais, assumindo a associação local, por vezes, a responsabilidade informal por tal mediação. Em momentos específicos, relacionados à liberação de parcelas para a garantia da continuidade das ações, a Conder e a CAIXA assumiam a centralidade do processo, repassando as informações à equipe técnica da Pracatum.

A institucionalização da parceria entre as três entidades, portanto, acabou por privilegiar o uso ou a mobilização de instrumentos formais de interlocução e avaliação, expressos inclusive como exigências contratuais, tais como: o encaminhamento de relatórios mensais por parte da Pracatum à CAIXA e à Conder; visitas, também mensais, realizadas pela CAIXA à comunidade para a garantia da qualidade das obras executadas; e fiscalização constante da Conder, responsável pelo acompanhamento direto das obras.

Embora não se possa avaliar, a partir dos depoimentos coletados e da observação das ações executadas, que a ausência de um espaço integrado destinado à operacionalização e à dinamização das parcerias tenha produzido impacto negativo sobre o desenvolvimento da prática, infere-se que sua criação teria contribuído para a minimização dos seguintes eventos:

- a superposição de papéis no que diz respeito à atuação da CAIXA e da Conder, em virtude do fato de ambas as instituições responsabilizarem-se, embora em

intensidade e graus diferenciados, pela fiscalização das ações executadas e em andamento no Candéal;

- a pouca flexibilização dos procedimentos operacionais relacionados à liberação de parcelas por parte da CAIXA, tendo em vista as necessidades impostas pela dinâmica de desenvolvimento, característica de um projeto em comunidades identificadas por ocupações irregulares, e pela natureza das empreiteiras contratadas para a execução das obras, destituídas, em geral, de capital de giro suficiente para manutenção das atividades a despeito dos atrasos pertinentes ao recebimento dos recursos;
- a dificuldade para integração efetiva e totalização das ações financiadas e apoiadas por esses distintos atores em separado, dado que a Conder, além da contrapartida oferecida, firmou contratos e convênios específicos de cooperação técnica com a Pracatum visando ao desenvolvimento de ações voltadas à geração de emprego e renda⁶;
- a reprodução desse cenário quando da interferência de instituições outras sobre a área do Candéal.

Para superação dessas eventuais dificuldades implicadas na realização das ações planejadas e otimização do tempo de tomada de decisão, optou-se pela realização de reuniões que, embora assistemáticas, considera-se terem em muito contribuído para acomodação do projeto às exigências técnicas e às expectativas desses importantes agentes de financiamento e promoção. Ademais, o corpo técnico disponibilizado tanto pela Caixa Econômica Federal (alguns engenheiros e 2 técnicos sociais) quanto pela Conder (dois fiscais de obra, um coordenador, um gerente de fiscalização, um subgerente e um assistente social) representou elemento de significativa importância para o êxito da prática.

No que se refere à equipe disponibilizada pela Conder, em específico, já que a ela cabia a responsabilidade de intervenção direta sobre o processo de implementação do projeto, ressalta-se a ininterrupção do trabalho de assistência social mesmo após a conclusão das obras ou durante os intervalos programados para sua realização. A assistente social, mediante solicitação da Pracatum à Conder, exerce, em tempo integral, suas atividades no interior da APAS, contribuindo para estreitamento da relação da entidade com a população do Candéal, em geral, e para o próprio desenvolvimento e gerenciamento das ações e atividades incitadas pela Pracatum.

O resultado desse intento se apresentou de tal maneira exitoso, se considerados seus objetivos iniciais, que se faz necessária, no entanto, a opção por um caminho inverso para garantia de que uma eventual personalização da função não se sobreponha à representação institucional. Em função do natural e praticamente inevitável envolvimento da técnica em demais ações e projetos

⁶ Foram oferecidos, com recursos advindos destes contratos, cursos de artesanato, produção de velas e sabonete, curso de culinária etc.

realizados na área e da dinâmica acelerada instituída em projetos dessa natureza para concretização das ações propostas e minimização de seus efeitos não previstos, percebe-se a dificuldade para manutenção dos próprios vínculos existentes entre a profissional cedida e a entidade promotora. O considerável aumento dos intervalos entre as reuniões realizadas para definição de diretrizes técnicas e políticas e para a troca de informações (intervalos estes supridos apenas pelo encaminhamento de relatórios técnicos mensais) corresponde a um dos indicadores citados para exemplificação da atual distância referida.

(b) Indicação de recursos e prazos

Os recursos empregados pela CAIXA e pela Conder corresponderam, conforme já demonstrado no item recursos mobilizados, à quase totalidade das verbas disponibilizadas para a intervenção no Candéal, por meio da construção de unidades habitacionais, da substituição daquelas identificadas como precárias e insalubres, da ampliação da rede de drenagem e de iluminação pública, e da construção de um Posto de Saúde – ações essas previstas para realização em três etapas.

O projeto de intervenção foi apresentado à CAIXA no final de 1997 e em abril de 1999 as obras foram iniciadas, com recursos advindos do programa Pró-Moradia/FGTS (a serem empregados para financiamento da habitação), e do Orçamento Geral da União (OGU), cujo emprego restringia-se ao custeio das obras de infra-estrutura a se realizar.

Em virtude do atraso na liberação das verbas advindas do OGU, a fundo perdido, houve necessidade de acordo entre as equipes para realocação de parte dos recursos do Pró-Moradia, anteriormente destinados ao trabalho de revestimento experimental das unidades construídas e submetidas a melhorias, para suprimento das demandas infra-estruturais.⁷ Cabe destacar que, embora não tenha havido possibilidade de identificação do volume de recursos realocados, os parceiros envolvidos no projeto afirmam não ter esse fato causado impacto negativo sobre o desenvolvimento da prática, já que foram cumpridas todas as metas estabelecidas, a despeito da não execução, em sua completude, das inovações arquitetônicas ou estéticas que se pretendiam experimentar.

A totalidade dos recursos empregados por esses agentes foi administrada pela CAIXA, à exceção daqueles destinados ao investimento na área social, cuja gerência era repassada à Pracatum, sob os auspícios do agente promotor – a Conder. Dos 3 milhões de reais investidos no Candéal, aproximadamente 145 mil reais foram repassados diretamente à APAS.

Para realização da terceira etapa do projeto já foi solicitado à Conder o valor de R\$ 1.354.000,00 (1 milhão, trezentos e cinquenta e quatro mil reais)

⁷ Consistia em exigência para aplicação dos recursos daquele programa a existência de uma infra-estrutura adequada para posterior substituição das habitações.

destinado à execução de melhorias em 300 unidades habitacionais, à construção de 12 novas unidades e implantação do projeto "Corredor Cultural". Projeto este que objetiva a viabilização de empreendimentos produtivos culturais no Candeal, por meio da valorização das vilas e das escadarias, da sofisticação da iluminação pública, da implantação de estabelecimentos comerciais ao longo do corredor, e à da construção de palcos para apresentação artística dos alunos da Escola Profissionalizante de Música e demais artistas da comunidade.

Prevê-se a finalização das obras dessa terceira etapa em março de 2004, devendo-se atentar para o fato de que a implantação do corredor cultural representa, para a equipe diretiva da Pracatum, a possibilidade concreta de retomada da integração entre os dois projetos-base da instituição.

Segundo a Conder, não se definiu ainda a origem dos recursos a serem mobilizados nesse novo empreendimento, devendo-se fazer necessária a análise das condições de operacionalização de empréstimos e financiamento para garantia de sua adequabilidade às características dos projetos comunitários, e em especial, àqueles realizados pela Pracatum: prazos estendidos para formatação do desenho do projeto – resultado da efetiva adoção de práticas participativas para sua finalização; e necessidade de revisão de metas, prazos e recursos estabelecidos em virtude das peculiaridades encontradas em campo e do caráter praticamente artesanal impresso às ações pela criatividade da equipe e pela concepção de estética enraizada na comunidade como fruto de uma consolidada identidade cultural. Características estas realçadas pela CAIXA, ademais, como fator de maior relevância para apropriação de novos métodos e formas de intervenção por parte da equipe específica daquela instituição.

O papel das associações de moradores

Foram grandes os esforços empreendidos pela Pracatum em direção à implantação de Práticas que assegurassem a participação popular na definição das linhas de ação do Tá Rebocado. Nesse sentido, aproximar a proposta do projeto às três associações de moradores existentes há décadas no Candeal – a Associação de Moradores 9 de Outubro, a Associação de Moradores Defesa e Progresso e a Associação de Moradores da Fonte do Governo – constituiu tarefa primeira da equipe, contribuindo para fundação das bases que garantiriam sua participação desde a concepção das ações, passando pela eleição de prioridades, até a execução e a avaliação dos resultados obtidos.

As associações de moradores fizeram-se presentes, ainda, enquanto atores fundamentais, nas ações relacionadas ao levantamento de dados censitários, à divulgação de informações e à convocação de reuniões comunitárias. O fato de estarem sediadas na comunidade anteriormente à instituição da Pracatum em muito contribuiu para a receptividade da comunidade com relação ao projeto e para minimização dos conflitos resultantes da espacialização dos benefícios trazidos pelo mesmo, já que, por conta de sua execução gradual, optou-se, com base nos

levantamentos socioeconômicos efetuados, pela priorização de determinadas áreas quando de sua iniciação.

Vale destacar, em especial, a importância do papel exercido por essas associações, no que se refere à sustentação e à legitimação das ações da prática quando da interrupção da realização das assembleias comunitárias. Independentemente do contato freqüente e informal detido pela equipe do projeto junto aos moradores do Candéal, a participação dessas entidades nos processos decisórios subsequentes representou, segundo informações coletadas, a manutenção dos vínculos estabelecidos com a população em geral.

Para uma análise mais apurada do processo instituído e das características inerentes a essas associações, anterior e posteriormente à implantação do projeto, ver item – Liderança e Fortalecimento da Comunidade.

Outras parcerias

À arquitetura institucional montada inicialmente para a consecução do projeto somaram-se novas parcerias pontuais, resultantes ora das demandas explicitadas pela comunidade em geral (quando ainda da realização das assembleias comunitárias), e ora da avaliação dos elementos de viabilidade e oportunidade por parte da equipe gestora, que pretendia, inclusive, a diversificação das fontes de financiamento institucional, visto a consideração dos riscos implicados na captação unidirecional de recursos para o desenvolvimento de suas atividades.

No ano de 1999, em meio à implementação da primeira etapa do Projeto, foram realizados alguns cursos de qualificação profissional (segurança, vendedores ambulantes, quituteiras, músicos e músicos-mirins) com recursos advindos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT).⁸

Em 2000 e 2001 a Associação de Apoio à Capacitação Solidária responsabilizou-se pela oferta dos cursos "Atendente de Consultório Odontológico" e "Massoterapia", para incremento da linha de ação geração de emprego e renda na comunidade. Os cursos foram obtidos mediante apresentação de uma proposta lançada em concurso nacional, sendo o segundo objeto de uma parceria específica firmada entre Pracatum e a Unipaz. Como justificativa para a natureza desses cursos oferecidos no Candéal, a Pracatum informa sobre a existência, nas proximidades, de postos de trabalho supostamente capazes de absorver a mão-de-obra qualificada.

O Comitê para a Democratização da Informática (CDI) integra-se às ações desenvolvidas no Candéal por meio da capacitação de instrutores de

⁸ Não se fez possível a averiguação do volume de recursos empregado para a realização desses cursos de qualificação, motivo pelo qual optou-se por sua não inclusão no item referente aos recursos mobilizados, disponível, em anexo, na Ficha de Identificação do Projeto.

informática, selecionados no interior da própria comunidade, para posterior implantação de cursos básicos e avançados nas sedes das associações de moradores existentes. Ressalta-se a vigência desses cursos na Associação de Moradores 9 de Outubro, bem como a manutenção do apoio e de suporte técnico por parte da CDI. Moradores da comunidade e de outros bairros de reduzido poder aquisitivo de Salvador são inscritos nessa associação, efetuando pagamentos mensais no valor de R\$10,00 (dez reais).

Está em processo de negociação a instalação de um curso de inglês na sede da Associação de Moradores Defesa e Progresso, com formato similar ao do curso de informática, como resultado da parceria recentemente firmada entre a Pracatum e a UEC.

SEBRAE

A participação do SEBRAE no projeto Tá Rebocado resultou de solicitação feita pela Pracatum, representada inicialmente por Carlinhos Brown, para o desenvolvimento de ações também relacionadas à geração de emprego e renda na localidade.

No ano de 2000, em virtude da inexistência de recursos destinados especificamente à intervenção no Candeal e da conseqüente necessidade de utilização de recursos ordinários da instituição, o SEBRAE responsabilizou-se pela realização de apenas algumas ações pontuais, como capacitação de lideranças, vendedores ambulantes e empresários locais.

Como resultado de uma avaliação conjunta, que indicava a necessidade e a importância de uma ação continuada por parte dessa instituição, o SEBRAE de Salvador solicitou recursos na ordem de R\$50.000,00 ao SEBRAE nacional para o desenvolvimento de atividades relacionadas à implantação de um Plano de Desenvolvimento Local (PDL) e de um Plano de Desenvolvimento Econômico (PDE) – demanda esta especificamente explicitada pela Pracatum com vistas à identificação do perfil dos empreendedores locais e à elaboração de estratégias que garantissem a potencialização de suas atividades na área ou o redirecionamento de seus investimentos.

Para concretização dessas metas, realizou-se um diagnóstico participativo e um Censo Empresarial, a partir da utilização dos espaços de participação à época já instituídos pela Pracatum, cujos resultados imediatos consistiram na formação de um grupo gestor, composto por lideranças e comerciantes locais, em acordo com a metodologia empregada por aquela instituição. O PDL e o PDE encontram-se em fase de finalização para posterior apresentação à comunidade e inclusão de novas propostas e sugestões.

Para análise do processo de negociação instituído entre a Pracatum e o SEBRAE deve-se considerar, num primeiro momento, o fato de ambas as instituições disporem de uma tecnologia social própria ao incitamento do desenvolvimento de

uma determinada comunidade. Nesse sentido, e segundo as entrevistas realizadas, fez-se necessária a permanente interlocução entre as instituições a fim de que fossem acordadas estratégias que não se fundassem em eventuais reproduções de práticas, atividades e produtos para otimização e garantia de funcionalidade das ações implementadas. Resultado este nem sempre de fácil e imediata aquisição, em virtude da tendência recorrente ao enraizamento de métodos institucionais e procedimentos específicos em direção à consecução de uma determinada meta ou ação.

Cabe mencionar, nesse caso em específico, que a importância conferida a esses possíveis complicadores está provavelmente relacionada à semelhança da natureza das ações desenvolvidas pelas duas instituições, já que dificuldades análogas foram objeto de descrição nos subcapítulos anteriores, embora estivessem aqueles parceiros, de alguma maneira, privados da existência de um espaço comum de debate e discussão.

Como fruto das intervenções do SEBRAE no Candeal, portanto, destaca-se a formulação do Núcleo de Articulação Institucional (NAI), núcleo este que objetiva a integração entre os diferentes colaboradores de uma mesma prática, cuja formação está prevista para o momento de implantação do PDL, início de 2003. Para manutenção da parceria entre SEBRAE e Pracatum, nesse ano, será preciso, contudo, nova submissão ao SEBRAE nacional de proposta formatada de intervenção. As negociações para tal efetivação não foram ainda iniciadas, sequer junto à Pracatum.

Lições aprendidas

A análise do processo de implementação do projeto, se associada às características atribuídas ao mesmo e às metas estabelecidas para sua concretização, permite que se sublinhem algumas lições úteis para subsídio a iniciativas de replicação da experiência. Sendo assim, a partir dos elementos observados até então, podem-se tecer as seguintes considerações gerais.

Contribuições à replicação da prática

Planejamento da intervenção e execução das atividades

- O levantamento de dados e informações precisos sobre a área em que se pretende atuar consiste em tarefa indispensável para a garantia de efetividade e impacto das ações.
- A participação de lideranças locais e da comunidade em geral na definição, acompanhamento e avaliação de um projeto é fator de extrema importância para garantia de mobilização da comunidade em torno da construção de um programa de desenvolvimento comunitário que se faça legítimo e representativo. A criação de espaços destinados a esse fim deve corresponder à meta específica para o êxito de projetos comunitários.

- Em projetos que pretendam atender a demandas específicas e graduais, tais como habitação e infra-estrutura, é preciso atentar para a grande probabilidade de que atendidas algumas demandas a comunidade reduzirá o seu nível de participação. A consolidação de espaços que dêem conta da apropriação efetiva do projeto por parte da comunidade, poderá constituir elemento minimizador dessa tendência. No caso específico da Pracatum, os múltiplos papéis atribuídos à assembléia e a sua posterior transformação em espaço de reivindicações e expressão de demandas pontuais, podem ter representado dificuldade suplementar à tarefa de fortalecimento e consolidação da intervenção da comunidade sobre a missão institucional da Pracatum e, por consequência, sobre os rumos e objetivos do Tá Rebocado em geral.

Parcerias e mobilização de recursos

- A flexibilidade com relação à concepção do projeto e à utilização dos recursos é fator que merece destaque, bem como a criatividade da equipe e parceiros e sua capacidade de ousar.
- É preciso que se atente, quando da possível replicação da prática, que a capacidade de mobilização de recursos raramente estará vinculada a uma liderança cuja expressão se assemelhe à de Carlinhos Brown, devendo-se cuidar para que as expectativas fundadas na comunidade não se revertam em elementos de desmobilização.
- Do mesmo modo, é preciso que se atente para coincidência entre o tempo necessário à liberação de recursos e o momento de contratação da equipe executora do projeto, a fim de que não se faça necessária a utilização de recursos próprios para garantia de continuidade do projeto, visto que tal possibilidade dificilmente se reproduzirá em situações da mesma natureza em outros espaços e a partir da interferência de outras lideranças.
- A existência de um espaço formal destinado à interlocução entre os diferentes parceiros institucionais e financeiros de uma mesma experiência resulta em otimização dos recursos empregados e na potencialização das iniciativas desenvolvidas. Apesar do êxito obtido pela prática, a Caixa Econômica Federal, a Conder e a Pracatum afirmam a necessidade de formalização de reuniões conjuntas nas fases seguintes de desenvolvimento do projeto.

3.1 Parcerias – o papel e o desempenho das instituições parceiras

Conforme explicitado no capítulo anterior, não se pode constatar homogeneidade no que se refere ao papel desempenhado pelas instituições parceiras no processo de desenvolvimento do Projeto Tá Rebocado. Os agentes responsáveis pelo financiamento da iniciativa (CAIXA e Governo do Estado) foram aqueles que, indubitavelmente, garantiram maior suporte à experiência, e para o incremento do Plano de Ação inicial apenas somaram-se a essas parcerias instituições outras responsáveis por ações isoladas, relacionadas em geral à capacitação e à geração de emprego e renda na comunidade do Candéal.

Tais parcerias, firmadas exclusivamente com objetivo de prestação de serviços e apoio técnico ao projeto, não foram interligadas, de um modo geral, às demais anteriormente estabelecidas, de modo que pouco se apropriaram das ações já realizadas ou financiadas pelas instituições já citadas, das dificuldades implicadas na construção de um projeto coletivo daquela magnitude e da avaliação de seus resultados, entre outros elementos.

Se problematizada, no entanto, a tarefa de construção de uma parceria que não implique tão somente o financiamento de atividades ou a oferta de um serviço específico, conclui-se sobre a dificuldade inevitavelmente imposta ao processo. Inúmeros aspectos ou fatores devem ser levados em consideração (muitos dos quais não se encontram inclusive no âmbito da governabilidade dos agentes promotores e executores da ação) para que se possa, de modo consistente, avaliar o êxito do empreendimento ou das parcerias firmadas. O interesse da instituição parceira de participação efetiva em todo o percurso do projeto, a missão que se atribui a essa instituição para mensuração e avaliação do grau de interesse definido e dos esforços empreendidos para realização de ações correlatas, são exemplos de variáveis importantes para consecução daquela avaliação. Nesse sentido, e independentemente, no entanto, da constatada ausência de um espaço que garantisse a integração entre as diferentes intervenções institucionais, pode-se inferir, pela natureza dos agentes envolvidos, a pouca probabilidade de que se viesse a obter, por parte destes, um envolvimento equânime nos momentos de concepção e desenvolvimento do projeto – situação essa não necessariamente complicadora da experiência, desde que assumida uma centralidade por parte das

agências promotoras ou executoras do Projeto para garantia de não superposição de ações e de definição de instrumentos que expressem tanto responsabilidades específicas quanto a necessidade de flexibilização das propostas e ações isoladamente apresentadas.

A indicação que se pode ter, através da análise das entrevistas realizadas, é que mesmo o exercício adequado dessa centralidade, considerada por vezes simples de se assumir, requer tempo, organização, infra-estrutura e recursos humanos suficientes. Para realização de projetos multissetoriais, participativos, que pretendam a promoção de diferentes direitos econômicos e sociais em comunidades que, por suas condições de vida, impõem a urgência de ações e atenção, deve-se atentar para a garantia de uma adequada arquitetura institucional, mesmo que num primeiro momento não seja ela reconhecida como prioridade ou ação em que se deva tecnicamente investir.

3.2 Impactos – análise e avaliação de resultados e impactos

A avaliação dos resultados e impactos do Projeto Tá Rebocado requer, em um primeiro momento, a análise combinada da consecução dos objetivos, resultados e metas previstas pelo mesmo, tendo por referência o documento inicial elaborado junto à comunidade em 1996.

Para facilitação da análise, descrever-se-ão os resultados a partir das cinco linhas de ação previstas, conforme descrito no item Componentes e Ações, excetuando-se o item Organização Comunitária, que merecerá destaque em subcapítulo particular.

Habitação/infra-estrutura e urbanização

Composta por demandas consideradas prioritárias pela população do Candeal, a linha de ação referida constituiu objeto de grande atenção por parte da equipe do Tá Rebocado. A quase totalidade das ações previstas foi efetivamente executada, produzindo visível impacto sobre as condições e o modo de vida da comunidade em geral. A melhoria das unidades habitacionais preexistentes, a construção de novas unidades para substituição das consideradas de risco, a recuperação e o alargamento do sistema viário, a implantação do sistema de esgotamento sanitário, bem como a ampliação da rede drenagem, de abastecimento de água e de iluminação pública corresponderam a intervenções cujos resultados são os mais aludidos pela população local. Motivo pelo qual, inclusive, vincula-se o projeto, em grande parte das vezes, apenas às ações relacionadas a esse aspecto, conforme constatado por meio das entrevistas realizadas.

Das ações previstas, no entanto, não foram realizadas às referentes à

construção de equipamentos comunitários: chafarizes comunitários; roça comunitária da Fonte do Governo; centro cultural e comercial do Candeal e posto de saúde. Com relação a esse último, em especial, cabe destacar que, embora o equipamento tenha sido construído há quase um ano algumas pendências exigidas pela vigilância sanitária, e para as quais não se previu recursos suficientes, vêm impedindo o seu funcionamento. A pouca flexibilidade anteriormente mencionada no tocante à liberação de recursos ou à realização de aditivos de contrato vem dificultando a resolução da questão e produzindo impacto extremamente negativo na comunidade, já que a demanda por essa ação constituía prioridade quando da realização do plano de intervenção inicial. A Pracatum, a Caixa Econômica Federal e a Conder, a partir das negociações efetuadas, prevêem que a contemplação das exigências feitas na terceira etapa está em vias de iniciação.

No que se refere aos demais equipamentos citados, vale lembrar que, apesar de contemplados no plano de ação elaborado junto à comunidade, não compunham, desde o início, o orçamento disponibilizado à Caixa Econômica Federal, em virtude dos ajustes que se fizeram necessários. O que já demonstra, inclusive, o lugar que assumiam no quadro de expectativas da população, não constituindo, portanto, motivos para a diminuição da receptividade com relação ao projeto ou para a atribuição de créditos negativos ao desenvolvimento do mesmo. A construção de um Centro Cultural e Comercial do Candeal é a única proposta que ainda se mantém, fazendo-se necessária a captação de recursos para sua construção. A proposta de implantação dos chafarizes comunitários, que serviriam à manutenção do estilo de vida e perfil dos moradores, acostumados a práticas coletivas de lavagem de roupas a céu aberto, foi descartada pela própria população posteriormente à realização das melhorias habitacionais. Considera-se, atualmente, em meio ao corpo técnico do projeto, que a proposta de instituição da roça comunitária, dedicada ao plantio de ervas medicinais, constituía demanda exposta prioritariamente por este e não pela comunidade propriamente dita.

No tocante às obras de infra-estrutura previstas no projeto, destaca-se, ainda, a reforma das sedes das Associações de Moradores 9 de Outubro e Defesa do Progresso (esta última em andamento), como um dos fatores potencialmente responsáveis pela ampliação da fruição desses espaços por parte da população local. As reformas já possibilitam a realização de alguns cursos em uma das sedes, contribuindo para maior apropriação das ações implementadas pelo projeto. Encontra-se pendente apenas a construção da sede da Associação de Moradores da Fonte do Governo (AMFOGO) – que realiza reuniões em bares da comunidade ou nas casas dos moradores associados. A construção dessa sede está prevista para a terceira etapa, mas cabe destacar que o atraso para realização dessa obra representou, segundo as entrevistas realizadas, motivo de descrédito junto à população dessa área, reduzindo, inclusive, o seu nível de participação. Do mesmo modo, os moradores da Fonte do Governo ressentem-se do fato de que a área não constitui prioridade para a implantação das melhorias habitacionais, tendo sido submetidas à intervenção apenas 13 unidades habitacionais.

Para melhor compreensão da abrangência dos benefícios introduzidos por essa linha de ação, vale dizer que o Candeal divide-se, informalmente, de acordo com a representação da própria comunidade, em algumas áreas distintas, onde se encontram as diferentes associações de moradores: 9 de Outubro (Associação 9 de Outubro); Sapucaia (Associação Defesa e Progresso); Carmelo (sem associação, mas representada por uma expressiva liderança local) e Fonte do Governo (associação de mesmo nome). As áreas do Carmelo e da Fonte, ambas localizadas na parte alta do Candeal, embora contempladas pelo projeto, caracterizam-se por uma escala de intervenção menor. Opção esta justificada pela equipe em virtude da urgência das ações no espaço anteriormente denominado Ilha do Sapo, localizado na parte baixa do Candeal⁹, e que se caracterizava por constantes enchentes e inundações (em virtude da precariedade do sistema de drenagem e esgotamento sanitário), bem como por ocupações de mais baixo padrão, já que ali e no seu entorno encontrava-se a já mencionada área de invasão.

Merece menção, ademais, o fato de as obras de melhorias habitacionais, referentes à segunda etapa do projeto, não terem sido bem avaliadas tanto pelas lideranças locais quanto pela equipe do projeto, em virtude de sua qualidade e do não atendimento das expectativas da população beneficiada. Acredita-se que o perfil das empreiteiras contratadas, que o pouco volume de recursos envolvidos na ação e que a falta de capacitação técnica dos próprios moradores para identificação da necessidade de redirecionamento das ações anteriormente à sua conclusão foram fatores responsáveis pelos resultados obtidos. Para realização da terceira etapa do projeto as lideranças e a equipe da Pracatum estudam algumas estratégias de superação desses impasses. A montagem de uma cooperativa de serviços, em substituição às empreiteiras convencionalmente contratadas, bem como a capacitação de um grupo de moradores para acompanhamento direto das obras e contribuição à fiscalização realizada pela CAIXA e pela Conder, exemplifica algumas das alternativas vislumbradas.

Educação e cultura

A implantação da Escola Profissionalizante de Música consistia na primeira das ações dedicadas ao incremento da cultura no âmbito da comunidade. A articulação do funcionamento da mesma às ações do Tá Rebocado, nesse sentido, representava desafio à equipe, de modo que os dois projetos interdependentes da instituição pudessem estar associados no imaginário da população.

De acordo com as observações já efetuadas, pode-se dizer que a implantação da escola em muito se distanciou das propostas do Tá Rebocado, embora ambas tenham sido produtoras de impactos positivos isolados.

⁹ Como a Ilha do Sapo era o local onde se encontrava a moradia do músico Carlinhos Brown, é bastante dificultado o processo de compreensão, por parte dos moradores da Fonte e do Carmelo, de que a prioridade para o beneficiamento da área justificava-se por questões técnicas e não por fatores de ordem pessoal.

Quanto à escola, em específico, é importante mencionar o fato de que se inicia um procedimento de abertura de vagas a moradores de outras comunidades de Salvador, por meio de um processo de seleção, visando, entre outros fatores, à cobrança de mensalidades para a garantia de sustentabilidade financeira do empreendimento. Em função dessa decisão, da dificuldade de acompanhamento dos alunos do Candeal nos cursos ministrados nos dois anos dedicados à especialização profissional em música (ciclo subsequente aos dois anos básicos de iniciação musical), ou da opção por parte destes pela não profissionalização, a maior parte dos alunos atualmente é oriunda de bairros outros que não o Candeal, processo este que vem sendo objeto de preocupação por parte da direção executiva e da coordenação da escola, que pretendem a manutenção das iniciativas de abertura do espaço de ensino à cidade de Salvador em geral, mas o estímulo e a concessão de prioridade para a inserção dos alunos do Candeal.

Ainda sobre a escola vale mencionar que a expectativa inicial referente à contratação de professores da própria localidade, para aproveitamento das potencialidades artísticas do lugar, resultou na permanência de apenas um professor local, tendo em vista a "erudição" impressa no currículo adotado e a necessidade de absorção de mão-de-obra mais especializada.

A conjugação desses fatores, somada ao fato de que a implantação da escola não consistia em prioridade absoluta da comunidade, embora tenha ela inegável potencial artístico, contribuiu para a efetiva dissociação simbólica entre os dois projetos e, segundo as entrevistas coletadas, para a associação da escola aos demais empreendimentos privados de propriedade e direção de Carlinhos Brown.

A despeito dessas observações, no entanto, a comunidade parece orgulhar-se do empreendimento construído, fazendo referência ao mesmo como em grande parte responsável pela difusão da cultura local e pela desmistificação do espaço comunitário como favela excluída da agenda da cidade. Impacto este de significativa importância para a elevação da auto-estima da população e de reversão para a localidade do Candeal dos impactos positivos produzidos pela escola sobre os moradores de Salvador em geral.

As demais ações previstas no Plano de Ação do Tá Rebocado (construção do centro da criança; construção dos núcleos de produção, semi-industriais, voltados para a indústria cultural, fonográfica, gráfica, de confecção e adereços; construção de pontos de venda e distribuição da produção desses núcleos; alfabetização de adultos; e difusão da educação ambiental¹⁰) não foram concretizadas em sua maioria, visto a dificuldade para obtenção de recursos que lhes pudessem assegurar continuidade (do modo similar a algumas das ações relacionadas à infra-estrutura, parte dessas citadas não estava incluída nas atividades e obras a serem financiadas pela Caixa Econômica Federal e pelo Governo do Estado/Conder). Dessas ações, apenas o curso de alfabetização de adultos foi efetuado na comunidade, além de ter

¹⁰ Ação que será descrita no item Saúde e Meio Ambiente.

sido implantado um projeto denominado Arte-Educação, destinado à capacitação dos moradores e à difusão da cultura local.

O curso de alfabetização de adultos, cabe mencionar, detém extrema importância junto a moradores e alunos da localidade, destacando-se o fato de que sua divulgação pelo entorno vem se responsabilizando pelo ingresso de alunos oriundos de outras comunidades de baixa renda de Salvador. Atualmente, participam do curso 12 pessoas, dez mulheres e dois homens, na faixa etária entre 21 e 72 anos. Até dezembro de 2002 a turma era composta por 21 alunos, sendo a evasão justificada como decorrência da interrupção das atividades por um prazo de três meses, em função da dificuldade de liberação de verbas. De toda forma, os impactos provocados pelo curso podem ser mensurados por meio das considerações efetuadas pelos alunos (que expressavam a mudança introduzida em suas vidas quando da identificação de trajetos de ônibus, cartas e contas recebidas, e compreensão de receitas médicas, por exemplo) e pelos índices de aprovação em provas para conclusão do ensino formal e aumento do percentual de alunos dispostos à prestação do exame. Em 2001, dos quatro alunos que prestaram concurso para obtenção do certificado de conclusão do primeiro ciclo do ensino fundamental, 50% obtiveram aprovação; em 2002, oito alunos realizaram a prova, sendo 50% igualmente aprovados.

Geração de emprego e renda

A instituição da linha de ação Geração de Emprego e Renda tinha por objetivo inicial a qualificação profissional de moradores por meio da realização de contratos de cooperação técnica com o Governo do Estado/Conder e do estabelecimento de parcerias com outras instituições que se somaram ao projeto a partir da política de captação de recursos instituída.

Dentre os cursos já citados anteriormente, destaca-se o de informática, responsável pela emprego de jovens da comunidade capacitados à docência através dos serviços oferecidos pelo CDI. Os demais realizados não se caracterizam por processo similar de encaminhamento ao mercado de trabalho, mesmo porque este não consistia este em objetivo explícito do projeto quando do início de sua implementação. A equipe do Tá Rebocado vem estudando, no entanto, a possibilidade de implantação de um serviço com função similar ao SINE – Sistema Nacional de Emprego – para intermediação da mão-de-obra local.

Destaca-se ainda o fato de que a maior parte dos cursos ministrados foi oferecida como fruto da análise e aproveitamento de oportunidades, por parte do corpo técnico, não existindo, portanto, relação direta com as demandas da população, a despeito de sua adequabilidade ao perfil populacional e de sua correspondência com os postos de trabalho existentes no entorno. Os resultados dessas ações são avaliados pela própria equipe como tendo sido insuficientes a partir da utilização de indicadores referentes à evasão ou mesmo à quantidade de vagas não cobertas quando de sua realização.

Se analisados esses dados e as informações obtidas através dos contatos realizados em campo, pode-se dizer, portanto, que as ações efetivamente responsáveis pelo incremento da renda na comunidade vinculam-se: (1) a um empreendimento não especificamente relacionado às ações do Tá Rebocado, embora seus efeitos tenham sido capitaneados pelo mesmo através de cursos de capacitação direcionados a vendedores ambulantes; (2) ao impacto das demais ações realizadas pelo projeto, especialmente às relacionadas a melhorias habitacionais e à provisão de infra-estrutura.

(1) A instalação da Casa de Show Candyall Guetho Square, que abriga ensaios e apresentações do Grupo Timbalada, atrai para a comunidade, nos domingos de verão, aproximadamente 3.000 jovens de médio e alto poderes aquisitivos. E embora os moradores, em geral, não participem das festividades em função do elevado custo dos ingressos (em média R\$50,00), afirmam estar sendo beneficiados pela abundância das atividades comerciais, informais, que o evento proporciona no entorno da casa (venda de bebidas, acarajés, salgados etc.). Além dos cursos oferecidos para o desenvolvimento de atividades dessa natureza, a Pracatum gerenciou o cadastramento dos vendedores, a definição de seus pontos e a produção de vestimentas que identificassem os moradores do Candeal, a fim de garantir que ambulantes de outras áreas não se sobrepussem aos residentes no local. A iniciativa, que dependia ativamente da participação de órgãos de segurança da Prefeitura Municipal, responsabilizou-se pela inibição mas não pela eliminação da concorrência pela ocupação do espaço.

(2) Do mesmo modo, outras atividades do projeto, conforme anteriormente citado, representaram importantes fatores de incidência sobre a ocupação e renda da comunidade, ainda que não se possa afirmar, em virtude dos métodos de pesquisa empregados, uma inequívoca relação de causalidade entre os fatos. Segundo as informações colhidas pelo SEBRAE para elaboração do Censo Empresarial outrora aludido, constata-se que praticamente foi quadruplicada a população empresarial do bairro, no período de abril de 1997 a novembro de 2001, independentemente de sua legalização, ressaltando-se o fato de que 25% dessas novas unidades empresariais possuem menos de um ano de existência. Embora não haja informações suficientes para aferição do nível de rendimento dessas novas empresas, pode-se concluir, no mínimo, sobre o grande estímulo obtido pelos moradores para investimento na área durante o período de desenvolvimento do projeto e aparição de seus primeiros resultados.

Saúde e meio ambiente

As ações relacionadas a esse componente tinham por objetivo a melhoria das condições de saúde da população, a conscientização sobre os benefícios da preservação do meio ambiente e a conseqüente otimização das obras de infra-estrutura e urbanização a serem realizadas.

Para que se desse início às atividades dessa linha de ação, optou-se pela formação de um grupo, denominado Candeal Presente, criado, num primeiro momento, para a orientação e tratamento dos alcoólicos existentes em grande número na comunidade. A função desse grupo, composto inicialmente, por 12 moradores, submeteu-se à ampliação no decorrer do desenvolvimento do projeto o que resultou no apoio à realização das seguintes intervenções: implantação, em 2002, de um pontual atendimento médico-odontológico móvel (em parceria com a Associação de Voluntárias Sociais da Bahia); implantação, em 1999, do Programa Saúde Bucal (em parceria com a Conder, a Universidade Federal da Bahia e Associação Brasileira de Odontologia); realização da 1ª Mostra de Saúde (em dezembro de 1999), para orientação sobre saúde reprodutiva, doenças sexualmente transmissíveis, alimentação alternativa, bem como para avaliação de pressão arterial e do peso de crianças de zero a dez anos; entre outras atividades.

Destaca-se que, no momento de constituição desse grupo, os moradores dele integrantes contavam com o apoio de um médico, de um psicólogo e de um professor que, afirma-se, terem em muito contribuído para o êxito e o impacto das atividades elencadas. Atualmente não há profissionais com este perfil compondo a equipe do Tá Rebocado, o que, segundo as entrevistas realizadas, vem dificultando as ações do grupo e desmobilizando a comunidade no tocante ao tratamento da temática. Não há um planejamento instituído um planejamento das atividades que se devam realizar e acredita-se que não se tenha capacitação específica para que se leve adiante mesmo algumas ações pontuais.

Ademais, o não funcionamento do Posto de Saúde é citado como elemento desmobilizador do grupo, somando-se a isso o fato de que, para contratação de atendentes do posto e agentes comunitários, realizou-se um concurso na cidade no qual apenas duas moradores obtiveram aprovação. A participação, ao longo de quase quatro anos em atividades relacionadas à saúde da comunidade, havia introduzido uma perspectiva de ingresso no mercado de trabalho junto aos integrantes do Candeal Presente e à própria equipe da Pracatum, que esperava poder flexibilizar os efeitos de uma situação que se encontrava distante de suas possibilidades de ação.

Atualmente, grande parte dos integrantes do grupo citado compõe o chamado grupo gestor, mobilizado a partir da inserção do SEBRAE no local.

3.3 Sustentabilidade

Inicialmente, e a despeito das distintas dimensões de análise a seguir observadas, vale mencionar que em se tratando o Tá Rebocado de um projeto de desenvolvimento comunitário os indícios da possibilidade de sua manutenção e potencialização decorrem majoritariamente da avaliação dos processos instituídos

para a garantia de autogestão por parte da comunidade. Nesse sentido, o retrato dos benefícios produzidos pelo projeto sobre o ambiente do Candeal, ou a descrição acerca de sua capacidade de intervenção com vistas à valorização da cultura local, por exemplo, devem estar estreitamente vinculados à análise dos mecanismos instituídos para a garantia do exercício de um protagonismo por parte dos moradores e de seu reconhecimento da necessidade de aquisição de habilidades específicas que lhes permitam gerenciar e definir a natureza das ações a se realizar posteriormente à conclusão do projeto de intervenção gestado pela Pracatum.

Posto isso, os comentários que se seguem pretendem tão-somente a observação de algumas especificidades, potencialidades e dificuldades enfrentadas, devendo o assunto ser retomado quando da menção ao item Liderança e Fortalecimento da Comunidade.

Sustentabilidade ambiental

As contribuições do projeto para a sustentabilidade ambiental do meio expressam-se, em síntese, pelos impactos produzidos na qualidade do ambiente do Candeal, a partir da ampliação do sistema de abastecimento de água, da recuperação do minadouro da Bica, da orientação para disposição adequada de dejetos (lixo e esgoto), da contenção de encostas, da substituição das unidades habitacionais localizadas em área de risco e, especialmente, da relação instituída com a comunidade no sentido de capacitá-la à autogestão do processo de desenvolvimento comunitário em geral.

Constatam-se, atualmente, no entanto, algumas iniciativas de degradação das obras concluídas, especialmente nos condomínios construídos para realocação das famílias anteriormente situadas em áreas de risco ou em outras desapropriadas para fins de uso público. A mudança do padrão construtivo das casas (a despeito de ter sido ele definido juntamente com o público beneficiário) e o pouco cuidado para manutenção da limpeza das unidades privadas e da área condominial são exemplos de eventos verificados no local e referidos pelos entrevistados no momento da pesquisa de campo.

Constatam-se, ainda, segundo as entrevistas realizadas, duas iniciativas isoladas de comercialização dos imóveis adquiridos a partir da realização de contratos de compra e venda ou de acordos informais para o repasse definitivo da posse quando promovida a regularização fundiária pelo Governo do Estado da Bahia após a conclusão das obras da terceira etapa.

Visando à minimização dos impactos decorrentes das anteriormente acima citadas, a equipe do Tá Rebocado, ciente da provável dificuldade de adaptação dos moradores a novas formas de convivência e à partilha de áreas comuns, vem desenvolvendo um projeto específico cujos objetivos consistem na realização de oficinas de capacitação e sensibilização dos condôminos e na eleição de síndicos que possam se responsabilizar pela fiscalização da área e interlocução

com os demais moradores. Em função da redução das atividades do Grupo Candeal Presente, dedicado desde o momento de sua constituição à execução de trabalhos de educação ambiental, vem se desenvolvendo o projeto com o apoio do Grupo Jovem, formado, em agosto de 2001, para representação do segmento na comunidade, promoção e divulgação de eventos, dentre outras atividades.

Sustentabilidade cultural

Se considerado o fato de que a sustentabilidade cultural proporcionada por um projeto deve estar orientada ao desenvolvimento e à preservação dos valores, conhecimento e potencialidades da comunidade em que se inscreve esse mesmo projeto, pode-se dizer que o Tá Rebocado, por suas características e objetivos, assumiu a variável citada como pressuposto básico para sua ação. As propostas inerentes ao projeto, bem como o modo pelo qual optou-se por concretizá-las, caracterizaram-se pela manutenção do *ethos* comunitário e pelo estímulo à potencialização dos costumes e cultura local. O reconhecimento e a apropriação, por parte da equipe responsável pelo projeto, da identidade auto-conferida pela comunidade traduzem-se pela concepção dos projetos educacionais e de geração de trabalho e renda e, ainda, por detalhes estéticos impressos às unidades habitacionais submetidas a melhorias ou construídas. Cores e grafias são mescladas a detalhes outros que tornam único e uno o Candeal – a raça e a música.

A Escola Profissionalizante de Música, sob esse aspecto, detém expressiva importância no que se refere à elevação da auto-estima comunitária e à possibilidade de externalização da simbologia que a mantém – motivo pelo qual deve-se atentar para a prática de estratégias que permitam sua maior aproximação à população local.

Sustentabilidade financeira e econômica

Para garantia de sustentabilidade financeira e econômica de um projeto, entende-se, em geral, ser necessária a geração de algum tipo de receita que assegure a manutenção do projeto independentemente da captação de novos aportes externos. No caso do Projeto Tá Rebocado, em especial, a análise de sua sustentabilidade financeira confunde-se, em muito, com a análise de sua sustentabilidade institucional, fazendo-se imprescindível, ainda, a dissociação entre a política de sustentabilidade da Pracatum, as perspectivas existentes para finalização da prática em específico, e as introduzidas na comunidade para garantia de continuidade das ações implementadas.

Dessa forma, os seguintes indicadores podem se utilizados:

- a relação entre os investimentos gerados e os demandados pelo projeto; e
- a ampliação da capacidade de manutenção dos próprios indivíduos e de gerenciamento de atividades coletivas por parte dos moradores e lideranças locais.

A despeito da dinâmica de liberação de recursos anteriormente citada e dos acréscimos que se fizeram necessários para a realização do projeto, as negociações atualmente estabelecidas junto ao Governo do Estado da Bahia são indícios da adequação das propostas e do cumprimento efetivo das metas e resultados definidos em suas diferentes dimensões operacionais.

Quanto ao incremento da possibilidade de manutenção por parte dos moradores dos benefícios e bens adquiridos, as entrevistas realizadas indicam, apesar dos comentários efetuados quando do tratamento dos impactos produzidos pelas ações voltadas à geração de emprego e renda na comunidade, a existência de uma capacidade instalada para o pagamento das taxas referentes aos serviços introduzidos e das mensalidades vinculadas à quitação das novas unidades habitacionais, junto à Caixa Econômica Federal – elementos novamente indicativos da adequação das propostas e negociações ao perfil socioeconômico e às demandas da população local.

Ademais, ressalta-se que o Tá Rebocado pretendeu não apenas atuar sobre a capacidade de sustentação individual desses benefícios, através das tentativas de elevação do nível de rendimento dos moradores, mas sobre a capacidade coletiva para elaboração de novos projetos, estabelecimento de novas parcerias e gerenciamento de ações relativas à provisão de novos serviços a serem possivelmente introduzidos pelo Poder Público ou por outras organizações da sociedade civil. A capacitação de lideranças locais, a interface constante com as associações de moradores da área e a transferência às mesmas, durante o próprio decorrer do projeto, da responsabilidade pela gestão de alguns serviços implementados (cursos de informática) merecem destaque pela importância que detêm para a consolidação do processo de desenvolvimento do Candeal. As negociações com os parceiros da instituição atualmente já incluem as associações de moradores como gestoras. O curso de inglês a ser implementado, em parceria com a UEC, na Associação de Moradores Defesa e Progresso, é exemplo desse esforço.

3.4 Liderança e fortalecimento da comunidade

Conforme outrora mencionado, o Candeal já se caracterizava por uma intensa organização comunitária anteriormente à instalação e à intervenção da Pracatum. A própria existência de associações de moradores no bairro, por si só, indicava a maneira pela qual a comunidade optou por estruturar suas relações sociais e por realizar iniciativas que pudessem proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população local (mutirões de limpeza, mutirões para a construção de sedes para as associações e unidades habitacionais nas áreas de invasão, mutirões dedicados à construção de escadarias de acesso à comunidade, assim como a formalização de demandas junto a representantes políticos da cidade de Salvador, visando à implantação de determinados serviços públicos – água e luz – representavam a potencialidade das ações já desenvolvidas no Candeal).

No entanto, em virtude da representação dos moradores sobre o bairro e as subáreas física e geograficamente definidas para diferenciação dos locais de moradia e facilitação de seu reconhecimento, as associações acabaram por instituir, segundo as informações obtidas, "nichos" diferenciados de atuação, sem que fossem construídos espaços ou mecanismos que pudessem assegurar a integração entre suas ações e propostas ou mesmo a socialização de suas expectativas e demandas.

O cenário encontrado pela Pracatum, nesse sentido (e em especial pela equipe do projeto Tá Rebocado), embora extremamente rico do ponto de vista do grau de comprometimento das lideranças locais com a implantação de um processo de desenvolvimento sustentável, caracterizava-se pelos seguintes aspectos: dispersão de objetivos e esforços; dificuldade aparente de constituição de espaços legítimos de representação de interesses comuns e não setoriais; e necessidade de criação de instrumentos ou práticas que contribuíssem para a minimização dos conflitos resultantes do exercício coletivo de eleição de prioridades que beneficiariam, de forma mais incisiva, algumas das sub-áreas existentes em detrimento de outras.

Para superação desse cenário de dispersão, contribuíram a instituição de assembleias comunitárias (se considerado em especial o seu caráter pedagógico), a realização de reuniões sistemáticas entre as três associações e demais lideranças locais e a organização de grupos focais, quando da interrupção das assembleias citadas (Grupo Jovem e Grupo Gestor). Os resultados dessas iniciativas estão expressos pelas alianças já estabelecidas entre as associações, inclusive para o gerenciamento de determinados programas, e pela sua participação efetiva na definição de critérios de intervenção do projeto que não estivessem relacionados especificamente ao beneficiamento da área que representavam.

DEPOIMENTO

"Acredita-se ter organizado um capital social tão profundo, justamente por ter se respeitado o momento de aprendizado da comunidade. A comunidade já entende que é preciso tirar uma casa dali pra que se construa um posto de saúde etc. (...) que é preciso beneficiar uma área porque as condições de insalubridade são maiores lá (...) As pessoas estão aprendendo a vivência de um processo democrático." (Liderança local).

É importante mencionar, no entanto, que, apesar de rompida a distância entre os diferentes espaços de representação comunitária, a Pracatum teme ter assumido demasiadamente o processo de governança do desenvolvimento local ou ter instituído uma centralidade tal que dificulte a manutenção dos laços construídos durante a fase de implementação do projeto. Embora as próprias lideranças reconheçam a maturidade organizacional e política adquirida como decorrência da prática, não há consenso entre elas sobre a capacidade existente para manutenção das ações e relações fundadas sob a ingerência da mesma quando da finalização

das etapas do Tá Rebocado. O grau de dependência que acabou por se criar em torno da gerência da Pracatum é atualmente objeto de preocupação, tanto por parte de algumas lideranças quanto da equipe, e estímulo ao incremento de algumas ações que possam conferir segurança às instituições e aos líderes existentes.

Destaca-se, ademais, uma característica detida pelo Candeal e que, na maior parte das vezes, se reproduz em comunidades outras, sendo elas de baixa renda ou não: a dificuldade para renovação de lideranças e para ampliação da participação efetiva dos moradores em geral nos processos decisórios e atividades institucionais.

Embora dotadas de legitimidade e reconhecidas junto aos moradores, as associações existentes traduzem tais dificuldades ao instituírem direções que, após terem sido eleitas, encontram impasses para a manutenção dos vínculos de base. Mesmo concluída grande parte das reformas das sedes das associações, o que decerto contribui ao menos para realização de reuniões coletivas e aumento de sua capacidade de interlocução, supõe-se ainda haver uma espécie de cultura de participação passiva na comunidade do Candeal.

A análise desse cenário, cuja reversão inclusive é tarefa prioritária da comunidade e não exatamente da Pracatum, indica, todavia, alguns reflexos ao desenvolvimento da prática que merecem destaque por sua interferência sobre a receptividade com relação às ações desenvolvidas e sobre a própria capacidade de desenvolvimento dessas ações. Pelo fato de serem sempre as mesmas pessoas ou lideranças que se dedicam a atividades distintas, os grupos focais instituídos, por exemplo, correm o risco de perder sua razão de ser ou de se tornar extremamente frágeis para a continuidade de suas ações. A desmobilização do Candeal Presente, cuja função era considerada de significativa importância por lideranças e moradores locais, ratifica tal suposição, já que seus integrantes passaram a compor o chamado Grupo Gestor, redirecionando o foco de sua atuação.

É impertinente a crença de que questões dessa natureza possam ser resolvidas por projetos específicos, com tempos determinados, mas a atenção a contextos semelhantes podem potencializar o desenvolvimento de determinadas ações e contribuir para a focalização e a realização das que se considera prioritárias ou estruturais.

3.5 Gênero e inclusão social

Os aspectos mais amplamente apontados como reflexo dos programas e políticas implementados no âmbito do Tá Rebocado referem-se à elevação da auto-estima da comunidade e ao sentimento de "pertencimento" a uma área da qual se pode orgulhar em função das conquistas obtidas, da difusão de seu potencial artístico e cultural e da mudança de olhar da cidade sobre a localidade e sobre

aqueles que a ocupam. A "favela" do Candeal transforma-se, assim, e em especial no imaginário popular, em ponto turístico capaz de aglutinar moradores de outras áreas, personalidades artísticas e políticas, aumentando a capacidade de expressão comunitária e, em especial, as perspectivas de incremento do nível de renda dos moradores locais – destaca-se a impossibilidade de aferição da efetiva redução do desemprego na área, medido em 17% quando da realização de pesquisa censitária, em 1997, pela equipe da Pracatum.

O mesmo censo revelava uma comunidade bastante diversificada do ponto de vista do nível de escolaridade, indicando, no entanto, a necessidade de investimento em complementação da educação formal e em realização de cursos de qualificação profissional que contribuíssem para inserção dos moradores no mercado de trabalho citadino. Os cursos pontuais oferecidos pela Pracatum junto a diferentes parceiros, o curso de alfabetização de adultos e a Escola Profissionalizante de Música, nesse sentido, correspondem a ações comumente citadas como potencializadoras dessa intenção.

No que se refere às contribuições do projeto para valorização das diferenças relativas ao processo de inclusão social, pode-se dizer que o Tá rebocado esta investindo em práticas que garantam a segurança e a autonomia da mulheres: estuda-se, atualmente, a possibilidade de inclusão da categoria "mulheres chefes de família" como critério de desempate para a seleção das unidades habitacionais a serem submetidas a melhorias ou a serem construídas na terceira etapa do projeto; e, segundo informações obtidas por meio de entrevistas, há uma tendência à efetuação dos registros das unidades habitacionais adquiridas em nome das mulheres residentes.

Ademais, a comunidade do Candeal, cujo perfil populacional indica um quadro bastante equilibrado no que diz respeito à distribuição dos moradores segundo o sexo (48% de homens e 52% de mulheres), caracteriza-se por uma intensa participação política feminina (se comparada em especial à participação do público masculino) que se alega não resultar exclusivamente do fato de as mulheres costumarem permanecer por mais tempo no interior da comunidade.

DEPOIMENTO

"Por aqui são as mulheres que participam mesmo...Nós só entramos quando elas acham que precisa. A gente até participa das reuniões, mas são elas que resolvem mesmo." (Morador do sexo masculino).

O Tá Rebocado, sob esse aspecto, em muito potencializou a maturidade política e organizacional desse grupo específico, sem prejuízo das tentativas de aproximação do público masculino às instâncias deliberativas e decisórias do projeto.

Os dados e informações obtidos sobre a prática revelam, em primeiro lugar, uma dinâmica de atuação que acertadamente privilegia o processo de desenvolvimento do projeto (incluindo o levantamento adequado e suficiente das condições de vida da população, a realização de um diagnóstico participativo sobre as expectativas da comunidade e suas demandas, e a elaboração conjunta de planos e etapas de intervenção), diferentemente de iniciativas outras que se caracterizam pela sobreposição da necessidade de alcance de resultados à criação de espaços e instrumentos capazes de contribuir para sua gradual e exitosa obtenção.

Por certo a escolha desse caminho não se faz isenta de complicações, compensadas no entanto pela aprendizagem proporcionada a equipes técnicas e moradores, em especial quando se tratam de projetos que tenham por objetivo o próprio fortalecimento da organização comunitária e de sua capacidade de autogestão. Dificuldades relacionadas ao estabelecimento e à manutenção de parcerias, por exemplo, em virtude de serem diferentes os tempos para a obtenção de financiamento e àquele necessário ao amadurecimento da comunidade – e, por consequência, do Projeto – merecem ser antecipadas para que estratégias de superação dos impasses possam servir à condução da ação. A interrupção temporária de algumas das atividades do Tá Rebocado alerta para esse fato e para a já aludida necessidade de construção de espaços formais de interlocução que facilitem a compreensão dos parceiros sobre o ritmo da prática e que permitam uma reflexão conjunta sobre as alternativas viáveis, sem prejuízo das exigências de cronograma e orçamento por vezes alheias às vontades de ambas as partes.

A replicabilidade dessa experiência, ademais, requer atenção para alguns fatores especificamente relacionados ao Candeal:

- **A existência de um escritório ou sede da organização executora ou gestora das ações no interior da área de intervenção.** Fato este de significativa importância, em especial porque o projeto contempla intervenções urbanísticas e de infra-estrutura, permitindo o estreitamento da interlocução com a comunidade e a avaliação constante e direta das ações em andamento. A probabilidade de constituição de sedes institucionais nas áreas em que se pretende atuar, se avaliado o cenário em que se inscrevem as organizações não governamentais no Brasil, é bastante reduzida, podendo revelar a necessidade de serem pensadas alternativas de aproximação com o público-alvo para além do contato com as possíveis lideranças existentes no local. Ao mesmo tempo, é preciso que se atente,

quando da existência dessa sede, para a diferenciação entre espaços ou momentos destinados à intervenção da comunidade sobre um projeto em específico e a sua participação no processo de gestão institucional (Conselho Deliberativo, Assembléia Geral etc.), sob pena do enfraquecimento ou desestruturação de ambas as iniciativas.

- **A existência e a capacidade de expressão de lideranças locais.** A possibilidade de replicação da experiência não se reduz se implantada em uma comunidade com menor grau de participação e organização política, mas decerto o cenário encontrado pela Pracatum contribuiu para o êxito da ação. A criação de espaços que possibilitem a apropriação do projeto por parte da comunidade e a definição de estratégias eficazes de mobilização e divulgação da prática revelar-se-ão, naquele caso, absolutamente fundamentais ao seu desenvolvimento e à obtenção dos objetivos propostos. A duplicidade de representação de moradores e lideranças em espaços ou grupos diferenciados de atuação pode constituir ainda objeto de atenção por parte da equipe proponente, para que sejam otimizadas as atividades, reduzidas as possibilidades de desmobilização da população e evitado, eventualmente, o desperdício de recursos públicos ou privados. Do mesmo modo, a experiência dos gestores da Pracatum revela a necessidade de se atentar para os vínculos estabelecidos entre a instituição proponente do projeto e as já existentes na comunidade a fim de que se evite produzir, como efeito inesperado da ação, a própria despolitização dos grupos ou atores locais.
- **A existência de uma liderança de renome internacional cujo trabalho social é reconhecido pelo Poder Público e por agências de financiamento públicas e privadas.** A associação da imagem do líder e músico Carlinhos Brown à comunidade do Candeal consistiu em fator fundamental ao desenvolvimento exitoso da política de captação de recursos. Ademais, sua prática de intervenção financeira no Candeal contribuiu, por vezes, para a minimização de dificuldades impostas justamente pela não coincidência entre os prazos necessários à maturação do projeto e aqueles demandados pelos parceiros financiadores da experiência. Atentar para aspectos dessa natureza pode contribuir, conforme já mencionado, para a adequada mensuração das expectativas dos moradores, e mesmo dos agentes promotores, em comunidades dotadas de características distintas.

Por fim, vale mencionar que observação atenta das dificuldades inerentes à execução da proposta de intervenção, bem como a elaboração de estratégias para superação dos impasses apresentados, mesmo que não avaliado formal e sistematicamente o processo, são lições deixadas pela Pracatum como sendo dignas de replicabilidade em experiências similares.

Destacadas essas considerações, resta dizer que as cinco linhas de ação propostas e empregadas pelo Tá Rebocado representam, de antemão, a sensibilidade e o êxito da intervenção. O planejamento de uma ação multisetorial em comunidades geralmente postas à margem do usufruto de serviços públicos e, por vezes, do exercício de sua cidadania, revela um enorme potencial para a

reversão de quadros históricos de exclusão, especialmente quando tal intervenção tem por eixos a valorização da cultura local e a capacidade de produção de conhecimento por parte da própria comunidade – eixos estes assumidos pelo Tá Rebocado, pela Pracatum e instituições parceiras desde o momento de sua implantação.

A título de ilustração do reconhecimento da comunidade acerca das conquistas facilitadas pelo projeto, faz-se necessário o uso das palavras de um morador, confirmadas pela equipe do projeto e referidas com entusiasmo pelos principais parceiros do projeto – a CAIXA e a Conder: *"O maior problema que temos hoje no Candeal é o orgulho imenso que esse povo sente daqui."*

Referências Bibliográficas

BARATTA, Tereza Cristina B. (Coord.). Termo de referência para a elaboração de estudos de caso; Programa CAIXA Melhores Práticas de Gestão Local. Rio de Janeiro: IBAM/CAIXA, 2000.

CARACTERIZAÇÃO da atividade econômica empresarial do Bairro do Candear; análise dos principais aspectos e sugestões para sua dinamização. [S.l.]: SEBRAE, 2001.

FORMULÁRIO de apresentação das melhores práticas-Tá Rebocado. Brasília: CAIXA, 2001.

JOHNSNOWBRASIL CONSULTORIA. Planejamento estratégico institucional. [S.l.], 2002.

PENNA FIRME, Denise; SANTOS, Alexandre; BARATTA, Tereza Cristina. Estudo de caso do projeto vila-bairro: Teresina-Piauí. Rio de Janeiro: IBAM/ENSUR, [2001].

PRACATUM. Apresentação Institucional – Associação Pracatum Ação Social – Programas: Tá Rebocado e Escola Profissionalizante de Música e Tecnologia. Salvador, [199?].

_____. Programa de desenvolvimento comunitário-Tá Rebocado. Planejamento 2001. Salvador, 2001.

_____. Relatório mensal de atividades. Salvador, jun. 2000.

_____. Relatório mensal de atividades. Salvador, jul. 2000.

_____. Relatório mensal de atividades. Salvador, ago./set. 2000.

_____. Relatório mensal de atividades. Salvador, out./dez. 2000.

_____. Relatório de atividades. Salvador, jan./fev. 2001.

_____. Relatório de atividades. Salvador, mar./abr. 2001.

_____. Relatório de atividades. Salvador, maio/jun. 2001.

_____. Relatório de atividades. Salvador, jul./ago. 2001.

_____. Relatório de atividades. Salvador, jan./fev. 2002.

_____. Relatório de atividades. Salvador, set./dez. 2002.

PROGRAMA de desenvolvimento local – Bairro do Candeal – diagnóstico participativo. [S.l.]: SEBRAE, 2002.

TRANCOSO, Maria Angélica de Medeiros; TEIXEIRA, Heloísa Geraldo de Moraes. Tá Rebocado – habitação para a população de baixa renda, Salvador/BA. Rio de Janeiro.

IBAM/CAIXA, 2002. (Manual de orientação para replicação das melhores práticas de gestão local – 2001/2002).



ANEXOS

ANEXO I Siglas

| Siglas | |
|------------------|---|
| ABO | Associação Brasileira de Odontologia |
| APAS | Associação Pracetum Ação Social |
| APCS | Associação de Apoio à Capacitação Solidária |
| AMFOGO | Associação de Moradores da Fonte do Governo |
| CDI | Comitê para a Democratização da Informática |
| CODEFAT | Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| Conder | Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia |
| Embasa | Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A |
| FAT | Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| PDL | Plano de Desenvolvimento Local |
| PDE | Plano de Desenvolvimento Econômico |
| SEBRAE | Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas |
| SEPLANTEC | Secretaria de Planejamento e Tecnologia do Governo do Estado da Bahia |
| UEC | Curso de Inglês, cidade de Salvador |
| Unipaz | Universidade Holística Internacional |
| UFBA | Universidade Federal da Bahia |

ANEXO II

Ficha de Identificação do Estudo de Caso

| Identificação da Prática | |
|------------------------------|--|
| Título | Programa de Desenvolvimento Comunitário – Tá Rebocado |
| Localização | Comunidade de baixa renda denominada Candeal, localizada no Distrito de Brotas, na cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia, região Nordeste do Brasil. |
| Objetivo Geral | Estimular, desenvolver e garantir a participação comunitária no processo de organização do Candeal, com vistas ao desenvolvimento econômico, social e cultural do bairro, e às conseqüentes valorização e inclusão social de seus moradores. |
| Objetivos Específicos | <p>Melhorar as condições de habitação no local e promover a urbanização da área.</p> <p>Promover processos educacionais e culturais visando à valorização da cultura local e ao incremento da possibilidade de exercício da cidadania.</p> <p>Promover atividades potencializadoras da geração de emprego e renda no local.</p> <p>Promover ações relacionadas à saúde e à proteção e à preservação do meio ambiente.</p> <p>Promover ações voltadas ao fortalecimento das instituições comunitárias e ao incremento do grau de mobilização dos moradores.</p> |

| Instituição responsável pela iniciativa |
|--|
| Associação Pracatum Ação Social, organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em 1994, por iniciativa do músico Carlinhos Brown, sediada na rua Paulo Afonso, no Candeal Pequeno de Brotas, Salvador – Bahia. |

| Instituições parceiras | | |
|--------------------------------|--|----------------------|
| Instituições Federais | Caixa Econômica Federal (CAIXA) | Financeiro e técnico |
| Instituições Estaduais | Governo do Estado da Bahia/Conder | Financeiro e técnico |
| | Embasa | Técnico |
| Instituições Municipais | Prefeitura Municipal de Salvador | Técnico |
| Sociedade Civil | Associações comunitárias de base: Associação de Moradores 9 de Outubro, Associação de Moradores Defesa e Progresso e Associação de Moradores da Fonte do Governo (AMFOGO). | Político |
| Outras Parcerias | SEBRAE | Técnico |
| | Unipaz | Técnico |
| | Associação de Apoio à Capacitação Solidária (APCS) | Técnico |
| | Comitê para a Democratização da Informática (CDI) | Financeiro e técnico |
| | UEC (curso de inglês) | Técnico |

| Componentes e síntese das ações previstas pelo Projeto / instituições parceiras | | |
|---|--|---|
| ÁREAS | COMPONENTES / AÇÕES | INSTITUIÇÕES PARCEIRAS |
| Habitação / Urbanização e Infra-estrutura | Construção de novas unidades habitacionaisMelhorias habitacionais em unidades preexistentes | CAIXA/Conder |
| | Ampliação das redes de abastecimento de água para as novas áreas de realocação habitacional e procedimentos de ajustes técnicos na rede existente | CAIXA/Conder Embasa |
| | Acompanhamento das obras de esgotamento sanitário implantadas pelo programa Bahia Azul | Governo do Estado Embasa |
| | Melhoria e complementação da rede de drenagem | Governo do Estado |
| | Ampliação dos roteiros de coleta de lixo e realização de campanhas educativas sobre uma nova forma de manejo comunitário do lixo | Prefeitura Municipal |
| | Ampliação da iluminação pública | Governo do Estado Prefeitura Municipal |
| | Recuperação do sistema viário, pavimentação, alargamento de trechos para passagem de dois veículos | Governo do Estado CAIXA |
| | Recuperação do minadouro da Bica | CAIXA/Conder |
| | Construção de equipamentos comunitários – Posto de saúde; chafarizes comunitários; centro da criança; roça comunitária da fonte do governo; centro cultural e comercial do candeal | CAIXA/Conder |
| | Reforma das sedes das associações 9 de Outubro e Defesa e Progresso, construção da sede da Associação de Moradores da Fonte do Governo (AMFOGO) | CAIXA/Conder |

Componentes e síntese das ações previstas pelo Projeto / instituições parceiras (continuação)

| ÁREAS | COMPONENTES / AÇÕES | INSTITUIÇÕES PARCEIRAS |
|--------------------|--|--|
| Educação e Cultura | Construção do Centro da Criança – escola destinada aos alunos na faixa etária de quatro meses a 14 anos | – |
| | Construção de núcleos de produção, semi-industriais, voltados para indústria cultural, fonográfica, gráfica, de confecção e adereços | – |
| | Construção de pontos de venda e distribuição da produção desses núcleos | CAIXA |
| | Alfabetização de adultos para moradores do Candéal e de outras comunidades de baixa renda | CAIXA/Conder |
| | Implantação do projeto Arte-Educação | CAIXA/Conder |
| | Difusão da educação ambiental como instrumento de conscientização e otimização das obras de infra-estrutura e urbanização. | Conder |
| Emprego Renda | Oferta de cursos de qualificação profissional | CODEFAT/Associações UFBA/ABO/Conder/ CDI |
| | Oficinas para incentivo à produção local | CAIXA Governo do Estado |
| Saúde | Desenvolvimento de ações educacionais relacionadas a medidas preventivas de saúde | Conder/ UFBA/ABO |
| Org. Comunitária | Instituição de Assembléias Comunitárias | Associações e lideranças comunitárias |
| | Participação das associações na provisão de serviços socioeducacionais | CDI/UEC |
| | Atendimento jurídico | Conder |

Recursos financeiros previstos e mobilizados
– Percentual de recursos por instituição –

| ANO | REAIS | % | CAIXA | % | ESTADO | % | APAS | % |
|--------------|---------------------|---------------|---------------------|---------------|---------------------|---------------|------------------|---------------|
| 1999 | 2.687.070,65 | 70,18 | 2.418.362,58 | 89,62 | 268.707,07 | 25,14 | – | 0 |
| 2000 | 30.000,00 | 0,78 | – | 0 | – | 0 | 30.000,00 | 48,39 |
| 2001 | 1.112.000,00 | 29,04 | 280.000,00 | 10,38 | 800.000,00 | 74,86 | 32.000,00 | 51,61 |
| TOTAL | 3.829.070,65 | 100,00 | 2.698.363,58 | 100,00 | 1.068.707,07 | 100,00 | 62.000,00 | 100,00 |

Fonte: Manual de Orientação para Replicação das Melhores Práticas de Gestão Local

| Recursos financeiros previstos e mobilizados – Percentual de recursos por instituição e ano – | | | | | | | | |
|--|---------------------|---------------------|--------------|---------------------|--------------|------------------|-------------|---------------|
| ANO | REAIS | CAIXA | % | ESTADO | % | APAS | % | TOTAL |
| 1999 | 2.687.070,65 | 2.418.362,58 | 90,00 | 268.707,07 | 10,00 | – | 0 | 100,00 |
| 2000 | 30.000,00 | – | 0 | – | 0 | 30.000,00 | 100,00 | 100,00 |
| 2001 | 1.112.000,00 | 280.000,00 | 25,18 | 800.000,00 | 71,94 | 32.000,00 | 2,88 | 100,00 |
| TOTAL | 3.829.070,65 | 2.698.363,58 | 70,47 | 1.068.707,07 | 27,91 | 62.000,00 | 1,62 | 100,00 |

Fonte: Manual de Orientação para Replicação das Melhores Práticas de Gestão Local

ANEXO III Metodologia

A metodologia do presente estudo de caso fundamenta-se na premissa de que os estudos orientados à compreensão e à análise de diferentes e variadas dimensões de uma determinada realidade são indispensáveis ao êxito da tarefa avaliativa. Nesse sentido, como o estudo referido tem por objetivo a avaliação de um projeto multissetorial em andamento, pode-se dizer, inicialmente, que a própria aproximação ao objeto contribuiu para o desenvolvimento do método empregado. A identificação/internalização de algumas variáveis multidimensionais e estratégicas de análise, priorizadas em função de sua natureza e ainda pelo fato de serem comuns aos demais projetos inseridos no Programa "Melhores Práticas" da CAIXA, consistiu, portanto, em recurso primeiro da equipe e em orientação para o desenvolvimento dos passos subsequentes.

Para observação dessas variáveis apresentadas e que dão nome aos capítulos do presente relatório, duas etapas fizeram-se importantes no decorrer do processo de avaliação e de aproximações sucessivas ao objeto em questão: a pesquisa em fontes secundárias (1ª aproximação ao objeto), realizada durante todo o percurso investigativo, dada a sua importância e à própria dificuldade de obtenção de material anteriormente à realização do trabalho de campo; e a pesquisa em fontes primárias ou a pesquisa de campo propriamente dita (2ª aproximação ao objeto).

A pesquisa em fontes secundárias priorizou a consulta às fichas de identificação, base do processo de seleção do concurso promovido pela CAIXA (avaliação *ex-ante* do projeto: objetivos, resultados, impactos e externalidades arrolados), ao documento referência do Projeto Tá Rebocado; aos relatórios mensais encaminhados pela Pracatum (referentes ao período de julho de 2000 a agosto de 2001, e de janeiro a fevereiro e setembro a dezembro de 2002); aos documentos referentes ao planejamento estratégico efetuado pela instituição e aos projetos que se pretende ainda implementar; e ao diagnóstico participativo e ao censo empresarial elaborados pelo SEBRAE. Destaca-se não ter havido qualquer outro trabalho de avaliação das atividades do Tá Rebocado, sendo originária de fontes primárias grande parte das informações dessa natureza apresentadas nesse estudo de caso.

A realização da pesquisa de campo, cuja importância justifica-se pela possibilidade latente de observação sistêmica do espaço construído e das relações estruturadas sob a influência do projeto, deu-se no período de 20 a 24 de janeiro de 2003, estando envolvido um pesquisador com formação em Ciências Sociais e especialização em Ciência Política. O curto período de tempo utilizado para a realização das visitas em campo (se considerada a magnitude do projeto e a diversidade de tipos de ação desenvolvidos) não causou, no entanto, prejuízo à tarefa de "observação do espaço" mencionada, em virtude da elaboração de roteiros orientados pelas variáveis estratégicas citadas, bem como da escolha das técnicas empregadas, cuja natureza, dentre outras vantagens, permitia a otimização do tempo no local.

Cabe destacar que as visitas de campo realizaram-se sem qualquer intervenção da equipe da Pracatum, contribuindo para o desprendimento dos informantes, a despeito de sua contribuição para realização dos contatos efetuados no local. Destaca-se ainda o indispensável apoio concedido pela CAIXA, que cedeu uma de suas funcionárias para realização dos contatos iniciais com os moradores e a conseqüente montagem da equipe de campo.

Além da técnica de observação sistemática do meio, entrevistas de profundidade e grupos focais constituíram o conjunto do método nessa etapa. O recurso às entrevistas de profundidade¹¹, fundamentais à identificação e análise da percepção dos moradores acerca do processo de implantação do projeto e de seus efeitos sobre os ambientes físico e social, foi priorizado para o contato com as instituições formuladoras, promotoras e financiadores do Tá Rebocado, além de ter sido utilizado com lideranças comunitárias expressivas e presidentes das associações de moradores. Tal priorização justifica-se pela significação do papel exercido por essas instituições e indivíduos no que se refere à possibilidade de replicação da experiência, tendo sido realizadas 22 entrevistas individuais.

Para o contato com demais moradores e integrantes de grupos específicos resultantes da implementação do projeto, recorreu-se à técnica de grupos focais¹². Nos quatro grupos realizados, e oportunizados pela receptividade dos moradores e pela interferência da funcionária cedida pela CAIXA, optou-se pela utilização de depoimentos orais.

Dessa forma, o processo avaliativo em questão beneficiou-se por dados e informações fornecidos por parte dos gestores do projeto (externos e internos), dos atores políticos locais, e dos beneficiários/partícipes da experiência. A compreensão sobre as considerações de distintos atores, públicos e privados, localizados em diferentes posições no âmbito interno ao Projeto e no próprio cenário político, econômico e social, fez-se de extrema valia para consecução do trabalho ora apresentado.

À título de ilustração, segue um esquema das etapas metodológicas descritas até então.

Etapas e passos de aproximação no processo da pesquisa

1ª ETAPA **Pesquisas em fontes secundárias**

- Conhecimento e análise do projeto original: visão da realidade anterior ao projeto e das previsões de mudanças – metas, resultados e impactos – decorrentes da implementação da prática.
- Conhecimento e análise do processo de negociação de parcerias, bem com dos recursos inicialmente previstos para a implementação do projeto.
- Conhecimento e análise dos relatórios de acompanhamento e descrição do andamento do projeto/ identificação das dificuldades implicadas no processo de implementação.

¹¹ Entrevistas abertas e com roteiros pré-definidos em virtude da natureza da atuação do entrevistado.

¹² Reuniões conduzidas para um debate direcionado à ação específica do grupo reunido.

2ª ETAPA
Pesquisas de campo,
em fontes primárias

- Estabelecimento de contatos e conhecimento da opinião dos gestores, parceiros e lideranças comunitárias acerca da prática, de seus resultados, das dificuldades enfrentadas e das estratégias mobilizadas para sua superação.
- Estabelecimento de contatos com o público beneficiário e conhecimento de suas opiniões sobre a prática, seus resultados e impactos.
- Observação sistêmica do espaço e convivência com os moradores.

Para a efetiva realização do processo avaliativo *stricto sensu*, orientado pela concepção metodológica explicitada e, especialmente, pelas variáveis estratégicas indicadas no Termo de Referência: o papel e o desempenho das instituições parceiras, a sustentabilidade ambiental cultural, financeira e institucional da prática e sua contribuição à inclusão social (em especial sob a perspectiva de gênero) e ao fortalecimento da organização comunitária, estiveram no centro dos aspectos avaliativos os seguintes "indicadores gerais" ou interrogações:

- os canais de interlocução existentes entre as instituições parceiras, suas responsabilidades e funções;
- a contribuição, significativa, para o uso eficiente e eficaz dos recursos sociais, culturais, econômicos e ambientais mobilizados e disponíveis;
- grau de envolvimento dos membros da comunidade durante o processo de implementação do projeto (envolvimento formal ou informal, participação na identificação das demandas, na definição das ações, no acompanhamento e fiscalização das mesmas, na avaliação parcial dos resultados, no (re)planejamento do cronograma de atividades, na negociação com as demais agências envolvidas na prática etc.);
- as evidências relacionadas a garantias formais e alegadas da continuidade da prática no tempo e à criação de condições de autogestão nos desdobramentos de iniciativas na área; e
- as especificidades vinculadas à prática para subsídio às estratégias de replicação da mesma.

A análise dos fatos e informações reunidas a partir dessas interrogações, bem como as conclusões daí advindas, ainda que parciais, encerrou o percurso iniciado e garantiu unidade à metodologia apresentada.

Segue a relação das entrevistas e grupos focais realizados, organizada de modo a permitir uma imediata identificação institucional ou representativa.

ANEXO IV

Entrevistados por Identificação Institucional /Grupos Focais Realizados

| Entrevistas de profundidade | |
|---|--|
| INSTITUIÇÃO / REPRESENTAÇÃO | RELAÇÃO DE INFORMANTES POR FUNÇÃO |
| Pracatum | <p>Caius Brandão – diretor executivo da instituição</p> <p>Patricia Marquesine – diretora do programa Tá Rebocado</p> <p>Selma – diretora da escola de Música</p> <p>Pedro Luís – articulador comunitário/representante do Grupo Jovem/integrante da equipe do Tá Rebocado</p> <p>Andréa – integrante da equipe do Tá Rebocado/moradora do Candeal</p> <p>Sinara – professora do curso de alfabetização de adultos/integrante da equipe do Tá Rebocado</p> <p>Claudete – integrante do Conselho Deliberativo da Pracatum</p> <p>Vera Lyra – primeira diretora executiva da Pracatum/responsável pela concepção dos programas Tá Rebocado e Escola de Música Profissionalizante</p> |
| Caixa Econômica Federal | <p>Beatriz Cerqueira Lima – Gerente de Desenvolvimento Urbano</p> <p>Thelma Catarina Cavalcante Pires – Supervisora do Setor Público</p> |
| Conder | <p>Dr. Mário Gordilho – presidente</p> <p>Ana Carla – assistente social</p> |
| SEBRAE | <p>Ilane – técnica da agência executora do projeto</p> <p>Kátia – técnica da agência executora do projeto</p> <p>Adriana – representante do Núcleo de Desenvolvimento Local do SEBRAE – Salvador</p> |
| Associação de Moradores Defesa e Progresso | <p>Arinalva (Tita) – presidente da associação</p> |
| Associação de Moradores 9 de Outubro | <p>Graciete (Ciete) – presidente da associação</p> |
| Associação de Moradores da Fonte do Governo (AMFOGO) | <p>Nilton – presidente da associação</p> |
| Lideranças Comunitárias | <p>Raimundo – morador da Fonte do Governo</p> <p>Nelcy – moradora do Candeal Pequeno</p> |
| Moradores (as) | <p>Leila – moradora do condomínio Jardim Candeal/construído pelo programa Tá Rebocado</p> <p>D. Branca – moradora do Candeal Pequeno</p> |
| Total de entrevistas | 22 |

| Grupos focais e/ou entrevistas coletivas | | |
|--|---|---|
| REPRESENTAÇÃO | RELAÇÃO DE PARTICIPANTES / TEMA | OBSERVAÇÕES |
| Moradores | <p>Participantes: Júlio, Liberato, Nito, Genivaldo, Guto, Raimundo, Aldir, Graça.</p> <p>Temas: nível de organização comunitária; relação dos moradores com a Pracatum e seus programas; avaliação das iniciativas realizadas no Candeal; levantamento de expectativas.</p> | <p>Total de participantes: 8 pessoas</p> <p>A composição do grupo deveu-se aos contatos realizados pelo pesquisador na própria área, para que as informações pudessem ser somadas àquelas obtidas por meio dos informantes indicados pela própria Pracatum.</p> |
| Grupo de mulheres | <p>Participantes: Miralva, Andréa e Teresinha (liderança do Carmelo).</p> <p>Temas: nível de organização comunitária; relação dos moradores com a Pracatum e seus programas; avaliação das iniciativas realizadas.</p> | <p>Total de participantes: 3 mulheres</p> <p>O grupo foi montado por indicação da Pracatum, sendo composto por mulheres que desenvolvem ações relacionados aos programas desenvolvidos pela instituição.</p> |
| Candeal Presente / Grupo Gestor | <p>Participantes: Marinalva, Carminha, Berna, Fernando.</p> <p>Temas: constituição dos grupos e funcionalidade dos mesmos; ações desenvolvidas; relação dos grupos com a comunidade e com a Pracatum; avaliação do programa Tá Rebocado.</p> | <p>Total de participantes: 4</p> <p>O grupo foi inicialmente programado para a discussão sobre os trabalhos do Candeal Presente. Em virtude da presença de um membro do Grupo Gestor e do fato de que duas das mulheres compunham ainda esse espaço, optou-se pela ampliação das questões a serem tratadas.</p> |
| Grupo de alunos do curso de alfabetização | <p>Temas: avaliação do curso (processo e resultados); relação com o programa Tá Rebocado e com a Pracatum.</p> | <p>Total de participantes: 10 (8 mulheres)</p> <p>Faixa etária: entre 21 e 72 anos</p> |
| Total de pessoas contatadas por meio das duas técnicas empregadas: 47 (33 mulheres / 14 homens) | | |

ANEXO V

Relatório Fotográfico



Formada por alunos da Escola, a Banda Lactomia usa instrumentos não convencionais, fabricados pelos alunos com material reciclado.



Comunidade antes do projeto de urbanização



Moradores da comunidade empregados nas obras de engenharia



Fonte do Candeal restaurada



Comunidade depois do projeto de urbanização



Fachadas embelezadas pela comunidade