

## SO A EDUCAÇÃO SALVA: o Projeto Minha Gente e a política educacional brasileira

Celso João Ferretti

### Introdução

Tornou-se lugar comum, entre nós, desde há algum tempo, afirmar que a educação nacional transformou-se em descalabro. O discurso a respeito das mazelas do sistema educacional brasileiro, antes restrito aos educadores, ganhou as ruas e a imprensa falada e escrita. Tal discurso - apoiado em dados colados à realidade a respeito da evasão e repetência, dos baixos salários dos professores, da precariedade dos prédios, da ausência ou do baixo nível da formação oferecida aos futuros profissionais do ensino - encontrou sua síntese em pesquisas recentes que colocam o Brasil, no cenário mundial, como um dos países que pior educação oferecem.

Curiosamente, só tende a ser ofuscado pelo seu oposto. Ou seja, pelo discurso que rapidamente se disseminou entre nós, nos últimos dois anos, e especialmente em 1991. Através dele o Governo e setores variados da sociedade civil (especialmente parcelas do empresariado e dos educadores), tocados pelo mote da modernidade e pelos sucessos dos "tigres asiáticos", passam a apregoar a fundamental importância da educação para que o país, finalmente, encontre a luz no fim do túnel para seus problemas de natureza econômico-social.

Assim, ao mesmo tempo em que se constata o desastre, encontra-se a solução, tão grandiloquente esta quanto é profundo aquele. Mas, a solução necessita, ela mesma, das suas próprias soluções, pois, na educação, o desastre é de tão grande monta quanto na área econômico-social. Temos, portanto, para fazer face aos problemas com que o país se defronta, uma proposta mágica, para cuja efetivação, se propõem outras soluções, também mágicas.

Aparentemente, estamos desenvolvendo uma grande capacidade de resolver problemas reais com... sonhos.

Mas, só aparentemente. É possível acreditar que parcelas da sociedade civil e mesmo de educadores enverede por este caminho. Todavia, não é possível acreditar que homens e equipes afeitos às decisões políticas, econômicas e sociais que exigem conhecimento e sensibilidade da e para com a realidade se deixem conduzir por quimeras. É nesse contexto que, a meu ver, devemos examinar a questão dos Centros Integrados de Atendimento à Criança (CIACs).

### A Origem dos CIACs

Diferentemente do que poderia supor qualquer educador a quem se informasse que os CIACs são instituições educativas, a proposta de sua criação não se origina no Ministério da Educação, mas na Legião Brasileira de Assistência (LBA), através do Projeto "Minha Gente". Este projeto, mais o do "Ministério da Criança", ficaram, conforme prescrição dos decretos que os instituíram, sob a coordenação do titular do Ministério da Saúde. Os CIACs não são um projeto em si mesmos. Constituem, antes e apenas, os espaços físicos destinados ao desenvolvimento da proposta efetiva, isto é, o Projeto "Minha Gente". Como afirmou enfaticamente o Ministro Alcení Guerra na apresentação do mesmo, "nele, os CIACs não são seus objetivos últimos, mas apenas o 'locus' para que alcancemos objetivos sociais mais amplos" (Projeto "Minha Gente", 1991, p. 2)<sup>1</sup>

Cabe, não só por isso, mas porque o Projeto é pouco difundido e, portanto, pouco conhecido, explicitar, ainda que rapidamente, suas principais características e promover sua discussão. Ele foi formalizado pelo governo federal, em 14 de maio de 1991, através de decreto, o qual "delineia (suas) grandes dimensões (...) e seus componentes fundamentais", prevê a "coordenação e operacionalização de suas ações" e indica que o mesmo "compreenderá a **implantação de unidades físicas** que abrigarão, de pronto:

I - creche e pré-escola

<sup>1</sup> Para facilitar a leitura, usaremos doravante o termo Projeto para nos referirmos ao Projeto "Minha Gente". Da mesma forma, para evitar repetições enfadonhas, utilizaremos, **na referência a citações do Projeto**, apenas o n.º das páginas.

II - escola de 1º grau em tempo integral

III - saúde e cuidados básicos da criança

IV - convivência comunitária e esportiva" (p.23, grifo no original).

Todo o projeto é justificado como forma de resposta, coordenada pelo Estado e envolvendo a sociedade civil, à situação de penúria, abandono, fome, miséria, ignorância, degradação e violência a que está submetida parcela significativa de crianças e adolescentes no país. Ao se apresentar como tal, o Projeto relembra os esforços já dispendidos no sentido de estender a educação à pré-escola, bem como na direção do estabelecimento da escola de tempo integral, reportando-se, neste último caso, às experiências da Escola Parque, nos anos 50, das Escolas Polivalentes (final da década de 60 e início dos anos 70), dos CIEPs, na década de 80. Faz referência também à extensão da obrigatoriedade escolar de 4 para 8 anos. Todavia, afirma-se: "em todos os casos, deixou de ocorrer uma ruptura com tradições culturais de muitos anos. Também não houve a substituição real do assistencialismo pela participação da comunidade, nem a visão de algo realmente **novos**, que rompesse com o conceito ainda dominante de **escola**" (p. 10, grifos no original).

O Projeto se põe como esta solução inovadora, apoiado no que é denominado de fundamentação legal de respaldo aos direitos da criança e do adolescente (Constituição da República de 1988, art. 203,205,208 e 227 e Lei nº 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente, Título I, art. 4º e 5º; Título II, art. 7º, 13º, 16º, 17º, 53º, 54º) e no que chama de posicionamento internacional sobre a situação da criança no mundo, definido no Encontro Mundial de Cúpula pela Criança em que os signatários, entre eles o Brasil, se comprometeram a "melhorar a saúde de crianças e mães, combater a desnutrição e o analfabetismo, erradicar as doenças que vêm matando milhões das crianças a cada ano (...) e promover a rápida implementação da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças" (p. 16). Apresenta-se, também, como a culminância de um conjunto de diretrizes político-administrativas do governo Collor voltado para "as necessidades mais fundamentais da população, concentrando atenção no campo social, particularmente no que se refere às crianças e

aos adolescentes" (p. 20), diretrizes essas que, antes, já haviam dado surgimento ao Projeto "Ministério da Criança".

O objetivo básico do Projeto é o de "desenvolver ações integradas de educação, saúde, assistência e promoção social, relativas à criança e ao adolescente" (p. 22). Não se trata, portanto, apenas de um projeto de educação escolar ampliada, tanto em termos de tempo de permanência da criança na escola, quanto em termos de atendimento a aspectos correlatos da atividade educacional (alimentação, unidades médicas, etc). A educação escolar **não** é o foco central do Projeto, mas apenas um dos **nove** Programas Setoriais que compõem o **conteúdo programático** (p. 22) de um projeto educativo mais amplo, baseado no pressuposto de que a "**educação** (...) como **processo**, supera os limites da **escola tradicional** (p. 12, grifos original). "O conceito de **escola** não pode ser confundido com o de **educação**. **A escola deve ser entendida apenas como um dos agentes** educativos. A abrangência da educação compreende, de fato, a inter-relação de três agentes: família, **comunidade e escola** (p. 64, grifos no original). Tais Programas devem realizar-se pelo "desenvolvimento de ações múltiplas, a serem realizadas por diferentes setores sociais, **mas de forma a evitar a prevalência de um sobre os demais**, embora se reconheça que a educação escolar **poderá** assumir papel catalizador" (p. 25, nossos grifos). Por isso mesmo, a operacionalização do Projeto "deverá ser compartilhado por um Conselho Superior, integrado pelos Ministros de Estado da Saúde, que o **preside**, da Educação e da Ação Social e pelos Presidentes da Fundação Legião Brasileira de Assistência e da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência" (p. 23, nossos grifos), tudo sob a coordenação do Ministério do Estado responsável pelo Ministério da Criança - o da saúde. Os nove Programas Setoriais são os que se seguem (p. 27):

1. Núcleo de Proteção à Criança e à Família
2. Saúde e Cuidados Básicos da Criança
3. Educação Escolar
4. Esporte
5. Cultura
6. Creche e Pré-Escola

7. Iniciação ao Trabalho
8. Teleducação
9. Desenvolvimento Comunitário

Tais Programas são descritos de forma rápida e bastante genérica no item que trata do conteúdo programático do Projeto (p. 28 a 30 e 50 a 61). O caráter genérico e abstrato dessas descrições não se deve às limitações de espaço para sua apresentação, mas a uma característica central do Projeto: a de não se pôr como formulação acabada, mas apenas, como diz o Ministro Alcení Guerra, como "uma proposta básica". Este atributo do Projeto, como o identificam seus formuladores, é denominado de "adequação à realidade", traduzido por "compatibilização de sua característica **modernizante**<sup>2</sup> e **homogeneizadora da vida social** com as necessidades e especificidades interpostas pela população (..)" (p. 26, nossos grifos).

Decorre daí que o Projeto se exime de detalhamento maior que o apresentado, sob o pressuposto de que o esmiuçamento de cada Programa e sua operacionalização final não podem ser determinados de forma única para todo o país, cabendo a cada comunidade<sup>3</sup> realizar, não só esse detalhamento, mas a execução dos Programas escolhidos por ela, tendo em vista características sócio-econômicas, geográficas e culturais da região.

Tal proposição define outra característica do Projeto - , participação<sup>4</sup> da comunidade - que deve ocorrer em três níveis: na concepção do Projeto,

<sup>2</sup> A modernidade é outro dos atributos conferidos aos Projetos por seus formuladores. Em suas palavras, "significa dizer que os responsáveis por sua execução não devem se intimidar com as limitações expressas pelas condições em que se encontram presentemente as crianças e adolescentes do País" devendo estes, "ao contrário, compreender que o Projeto **poderá contribuir decisivamente para a superação das carências conhecidas** (sic) p. 25, nossos grifos).

<sup>3</sup> Empregaremos, por ora, o termo comunidade sem maiores discussões, para manter o espírito do projeto ac utilizá-lo. Posteriormente se farão ponderações a respeito.

<sup>4</sup> A mesma observação feita em relação ao termo comunidade cabe em relação ao termo participação.

quando recebe informações sobre o mesmo; na implantação, quando é consultada e emite opiniões sobre o Projeto e na operação, quando partilha das decisões e da operação das unidades (CIACs) instaladas.

O pressuposto é o de que a participação da comunidade em diferentes níveis de implantação e operação do Projeto fará com que esta se sinta comprometida com os resultados. O princípio envolvido, derivado do Relatório da Comissão Internacional para o Desenvolvimento da Educação, da UNESCO, é o de que "toda ação que ofereça serviços a uma **população passiva** só pode obter resultados marginais; é essencial suscitar na massa um processo endógeno de participação ativa" (p. 8, nosso grifo).

Não se deve derivar daí, todavia, que a "comunidade" terá plena autonomia na gestão dos CIACs instalados. O Projeto estabelece um complexo e elaborado modelo de gestão que garante ao governo federal seu controle administrativo e técnico, comprometendo, simultaneamente, instâncias estaduais e municipais. O Projeto propõe estratégias que considera modernas em termos de gestão, as quais têm a incumbência não só de permitir o tipo de controle e operacionalização desejados mas, também, de sinalizar, por suas características, para o caráter inovador que o Projeto também se arroga.

Tais estratégias se pautam pelo princípio básico de descentralização da gestão, ressaltando-se que "haverá sempre a assessoria técnica, supervisão e auditoria por parte do Governo Federal aos agentes, tendo em vista o cumprimento de metas pré-estabelecidas em contratos de gestão firmados com os agentes locais (...)" (p. 39). Através desses contratos pretende-se garantir a produtividade e a qualidade dos CIACs; ambas constituem os dois padrões básicos através dos quais os serviços locais devem ser avaliados, sendo também os empregados pelo Governo Federal para avaliar os CIACs instalados em cada comunidade, cujos serviços "deverão integrar-se às respectivas redes locais (subordinados aos municípios ou às administrações estaduais que apresentarem melhores condições)" (p. 42).

Para viabilizar tal modelo de gestão, o Projeto indica processos que estabelecem diferentes níveis de responsabilidade, bem como o caráter das relações entre as instâncias envolvidas (governos federal, estadual e

municipal, bem como instituições comunitárias, não-públicas). São dois os níveis estipulados: um central, representado pelo Governo Federal, a quem cabem as funções de promoção/coordenação do projeto e outro, tocai, representado pelos governos estaduais e municipais e pelas organizações comunitárias, a quem cabem as funções de incorporação e de execução, em articulação com a comunidade e sob orientação do Governo Federal.

As funções de coordenação são de dois tipos: geral, exercida por equipe multidisciplinar e que se expressa sob a forma de "planejamento, funcionamento e controle do Projeto" (p.41); esta última inclui o controle de qualidade e o de contratos de gestão e convênio. O segundo tipo de coordenação, a técnica, estabelece normas e procedimentos para a prestação de cada serviço, bem como critérios de acompanhamento, controle e avaliação. As relações entre os níveis são de comando e controle, no que se refere aos aspectos gerenciais e técnicos e de orientação e desenvolvimento tecnológico, no que diz respeito às questões técnicas (cf. p.41). De acordo com o Projeto, a instalação e o funcionamento dos CIACs devem tomar por base tanto as normas do Projeto quanto as demandas comunitárias, definidas através de mecanismos participativos. Esses mesmos mecanismos devem ser acionados para fins de avaliação e retroalimentação, não só das equipes locais, mas também da coordenação geral, para fins de redimensionamento dos serviços prestados.

O Projeto parte do pressuposto de que pouco será conseguido, se não houver intenso engajamento dos recursos humanos. Por isto, sugere que estes sejam mobilizados "em torno [de seu] caráter inovador (...) e da **idéia de missão a ser cumprida em condições excepcionais**" (p.45, nosso grifo), devendo ser recrutados, preferivelmente, junto à população local, sob os pressupostos de "melhor conhecimento da realidade" e de "maior comprometimento com a natureza dos serviços a serem prestados" (p.45). O recrutamento deve prever a incorporação de profissionais de diferentes níveis de formação, levando em conta, no entanto, as condições locais, dado "que muitos dos serviços podem ser orientados por pessoal menos qualificado, em termos de titulação, mas com grande potencial de trabalho e dedicação" (p.46). As formas de compen-

sação, "**incluindo critérios de ascensão por mérito**" (p.46, nosso grifo) não devem ter apenas caráter financeiro

A preparação desses recursos está prevista no Projeto através de duas ações simultâneas:

- a. treinamentos de equipes regionais, por parte de uma equipe central e multiplicadora, preparada, por sua vez, por formuladores de Projeto. As equipes regionais, também multiplicadoras, se incumbem de preparar os recursos humanos para atuação direta nos CIACs.
- b. revitalização das agências formadoras de recursos humanos, com revisão de currículo e reciclagem de dirigentes e profissionais, por intermédio das equipes central e regionais.

No entender dos formuladores do Projeto, estas formas de atuação contribuíram, indiretamente, "para a reformulação de todo o arcabouço responsável pela formação de recursos humanos para as áreas sociais" (p.47).

Quanto ao financiamento, o Projeto prevê a atuação:

1. do governo federal: a) responsável pela implantação da rede física, compreendendo "construção dos prédios, instalações e equipamentos e colocação em condições de funcionamento (p. 47); b) pela ação das coordenações geral e técnica; c) pelo financiamento de pesquisas para as áreas sociais que se refiram aos serviços a serem prestados; d) pelo treinamento da equipe central e equipes regionais; e) pela conservação dos prédios, manutenção de instalações e equipamentos e ampliação de recursos e acervo postos à disposição das comunidades, através da cooperação financeira com as administrações locais, (cf. p.47 e 48).
2. do governo federal e dos governos estaduais e municipais assumindo, partilhadamente, a operação dos CIACs.
3. dos governos estaduais e municipais, aos quais se vincularão os recursos humanos recrutados em nível local.

Quanto à base física para o desenvolvimento do Projeto - os CIACs - o texto informa que estes serão construídos a partir de argamassa armada pré-fabricada e terão sua localização "definida a partir de critérios técnicos, cuja referência principal serão as demandas sociais (...) e o interesse das instituições locais, explicitado por intermédio das lideranças políticas e os movimentos sociais atuantes na área" (p.30). O Projeto recomenda que, na localização das unidades, vários aspectos sejam observados, a saber: limitações impostas pela legislação urbana, grau de acesso dos usuários potenciais, disponibilidade de infra-estrutura urbana e disponibilidade de terrenos compatíveis com a proposta (cf. p.31). O nível de demanda por unidades em escala estadual, micro regional ou regional servirá de base para a avaliação da necessidade de instalação de fábricas de produção das peças a serem utilizadas na construção. Essa produção será centralizada, sendo as peças posteriormente transportadas para os locais de montagem. Cada CIAC, composto por cinco prédios, além de quadra poliesportiva e campo de futebol, constitui uma área total de construção de aproximadamente 4.000m<sup>2</sup>, localizada em terreno de aproximadamente 16.000m<sup>2</sup>.

Tendo em vista o público a que se destina este artigo, cabe explicitar, **com** mais detalhes, em que consistem os Programas de Creche e Pré-escola e de Educação Escolar.

O Programa de Creche e Pré-escola, "destinado a todas as crianças com menos de seis anos de idade, caracterizar-se-á como uma extensão do ambiente familiar com atendimento às crianças de três meses a seis anos, com jornada de quatro a oito horas. Proporcionará ações básicas de saúde, alimentação e atividades de estimulação (...) A operacionalização far-se-á através de planejamento participativo de enfoque interdisciplinar e articulação com a comunidade. Para essa articulação, será importante o aproveitamento de iniciativas preexistentes na comunidade" (p.29; cf. p.57-8).

O Programa de Educação Escolar, proposto pelo órgão setorial próprio, centra-se na "escola de 1º grau de tempo integral que oferecerá o ensino da 1º a 8º série ou, em articulação com outras escolas preexistentes na comunidade, oferecerá a extensão de séries ou a complementação horá-

ria, através de atividades co-curriculares, suprimento e lazer organizados" (p.28).

De acordo com o Projeto, a educação escolar é um "importante eixo das mediações entre conhecimento, mudança social, desenvolvimento e exercício da cidadania" (p.53), não devendo ser entendida como de "caráter compensatório das desigualdades sociais e carências das populações empobrecidas e marginalizadas", mas, ao contrário, como uma proposta que "privilegia a idéia da **igualdade de oportunidades, para que cada qual se desenvolva segundo suas especificidades**" (p.53, nosso grifo). "O componente principal dessa **nova escola** deverá estar centrado em seu **currículo**, interpretado como o conjunto das atividades desenvolvidas pelo aluno, dentro ou fora da escola, sob supervisão da escola: o currículo do aluno se confundirá, portanto, com as suas próprias vivências e experiências" (p.53, grifos no original).

O Programa está organizado em 5 módulos, sendo 3 deles referentes à escola de 1º grau de tempo integral (de 1º a 8º de 1º a 4º e de 5º a 8º), um referente à educação de jovens e adultos e um referente à educação especial, de modo a permitir ampliação sucessiva de módulos e expansão interna de cada um. A educação de jovens e adultos (até 18 anos) oferecerá, em regime de "suplência", o ensino de 1º grau e, "na modalidade 'suprimento' (...), oportunidade de atualização de conhecimentos e reciclagem de técnicas e procedimentos, segundo o princípio da educação permanente" (p.28). A educação especial destina-se, de um lado, aos portadores de deficiências e, de outro, aos superdotados, sob a forma de "atendimento no 'ensino regular', conforme é atualmente preconizado" (P-54).

### **De Sonhos, Realidades e Projetos**

O Projeto "Minha Gente" e os CIACs, enquanto expressão física, constituem um retrato de corpo inteiro do governo Collor, pelo menos na sua primeira fase, que dura até o final de 1991. Projeto e prédio são grandiosos e ambiciosos e se propõem modernos e inovadores enquanto expressão de políticas sociais integradas e dirigidas, segundo o Projeto, a todas as crianças e adolescentes do país e às suas famílias.

Na verdade, o alvo visado são as famílias de baixo poder aquisitivo, como se pode depreender da leitura da apresentação do Projeto, feita pelo ministro Alcení Guerra, bem como do item do mesmo que se detém, à guisa de justificativa, sobre a situação de crianças e adolescentes no país. Aí se recuperam algumas das estatísticas já conhecidas sobre a degradação da vida entre as famílias dessas crianças e adolescentes, originadas na "crise (...) presentemente vivida pela sociedade brasileira" (p.6), forma usual de sugerir que a situação é atípica e passageira. Além disso, como esperado, o documento não identifica a forma capitalista de produção vigente no país como origem da crise, preferindo deslocá-la para os "cartórios de interesses corporativos" de alguns (p.18), para a ignorância das mães (no caso da incidência de doenças) e mesmo para o aumento da violência, especialmente a urbana, (p.7)

Centrando-se nos **efeitos** gerados pela organização econômica da produção sobre a organização social, em geral, e sobre a familiar, em particular, o Projeto, apoiado nas **intenções** expressas na constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, relativamente ao respeito a seus direitos, põe-se como ação estabilizadora, transformadora e de recuperação, acolhendo sugestões de organismos internacionais no sentido de "superar o tempo de interrogações por fatos que auxiliem a construção da nova realidade social: a busca do **homem completo** compreendendo, tal busca um humanismo científico, muita criatividade e compromisso social inarredável" (p.7, grifo no original).

Não é de admirar, portanto, que o Projeto apele para uma "forte e necessária vontade política" (p.10), que associe Estado e sociedade civil na sua viabilização, "conciliando, reorientando e reduzindo os conflitos de interesses" (p.10). Não surpreende, também, que cultive a expectativa de que instalado como "uma prática educativa universalizante, afastado o risco da relação mecânica entre pobreza e marginalidade, implique a melhoria do quadro social do País, com uma sociedade mais solidária, sem diferenças regionais tão acentuadas e sem os contrastes entre riqueza e pobreza, tão acintosos" (p.62). Como se pode notar, tudo se resume a uma questão de redimir a grande parcela empobrecida, ignorante e passiva da população, através da educação, tomada em seu sentido amplo e não apenas escolar, como o Projeto faz questão de frisar. Embora tenha

minhas próprias escolhas, convido o leitor a atribuir ao Projeto os adjetivos que julga mais adequados para caracterizá-lo.

Projetos como o "Minha Gente" são muito sedutores pelo seu amplo escopo e pelas perspectivas que decortinam. Sugerem que o esforço conjunto, a vontade política e o humanitarismo são suficientes para encontrar soluções e viabilizá-las. No entanto, apesar de se apresentar como solução de fundo, o Projeto "Minha Gente" nada mais é que um encaminhamento paliativo, pois deixa intocadas as causas efetivas da produção da pobreza e da disseminação de seus efeitos. É, nesse sentido, mais do que inoperante e mistificador, pois desvia as atenções do foco principal, deslocando-as para suas conseqüências, embora travestidas, na questão central.

Entendo como difícil a viabilização do Projeto. Não pretendo abordar todas as dificuldades, mas salientar algumas que parecem cruciais. Em primeiro lugar, destaco a tarefa hercúlea de mobilizar, em torno de um projeto, não só profissionais de diferentes áreas, mas interesses dos mais diversos, como os de titulares e técnicos de diferentes Ministérios e Secretarias de Governo, os de governadores de Estado, os de prefeitos e os de movimentos populares, para não falar em partidos políticos.

Certamente, seria desejável a conjugação dos esforços de vários ministérios e governos estaduais e municipais em torno de um projeto integrado de atendimento à criança, aos adolescentes e as suas famílias. No entanto, a suposição da existência de interesses comuns, nesse sentido, parece-me irrealista. A ausência de articulação das políticas e ações governamentais no âmbito do social não é uma novidade no cenário brasileiro. Essa ausência não é casual, mas expressão das disputas de poder entre diferentes instâncias do Estado. Um exemplo público dessa situação foi protagonizado pela primeira dama e pelo ministro da Saúde, que disputaram entre si o privilégio da coordenação do Projeto, pouco após sua promulgação. Este tipo de disputa tem menos que ver com as contribuições do Projeto para as populações-alvo do que com a enorme parcela de poder envolvido (em função do montante das verbas alocadas) e com os dividendos políticos antevistos. É fácil prever os desdobramentos desse tipo de disputa, quando estão envolvidas várias instâncias do po-

der público, empreiteiras, entidades assistenciais e movimentos populares.

Tais disputas podem resultar, por outro lado, no emperramento do esquema de gestão idealizado para o Projeto, do qual participam várias instâncias, acionadas por mecanismos bastante complexos e envolvendo uma variada gama de profissionais. Esta consideração nos remete a outra ordem de dificuldades e ponderações.

Conforme se pôde notar pela apresentação do Projeto, a descentralização com que este acena é apenas aparente. Na realidade, o modelo gestor é altamente centralizador, com níveis hierárquicos muito bem delimitados e rígidos. Aparentemente democrático é, na verdade, bastante autoritário. As decisões fundamentais estão centralizadas na coordenação nacional e nas equipes técnicas centrais. Decisões podem ser tomadas nos níveis intermediários e operacionais, mas se submetidas àquelas. Operar rápida e produtivamente um sistema dessa natureza e amplitude é extremamente complicado, como já vêm demonstrando, aliás, há muito tempo, os sistemas de ensino, embora se deva ressaltar que o sistema gestor do Projeto parece ser mais flexível. O risco oposto que o Projeto corre é o de perder parcialmente ou completamente o controle do desenvolvimento de cada unidade, descaracterizando-se em relação à sua proposição inicial.

Outro problema que avulta, nesta ordem de ponderações, diz respeito à administração de cada CIAC, propriamente dito. Levando-se em conta que ele constitui o *locus* que abriga nove Programas, ligados a diferentes instâncias na coordenação nacional e a possíveis correlatos nos níveis estadual e municipal, bem como aos interesses de diferentes movimentos sociais locais e, considerando ainda que na implantação e operação de cada CIAC estarão envolvidas consideráveis somas em dinheiro e não-desprezível amplitude de poder, cabe perguntar quem dirigirá cada unidade. Supõe-se que a resposta a esta pergunta, a não ser que ela esteja decidida em algum "Manual de Gestão", envolverá muita disputa e negociação. Existem possibilidades, nada desprezíveis, de que disputas de poder que se originem em instâncias centrais tenham seus desdobramentos nos CIACs ou as que nestes se intalem cheguem até aquela.

A participação comunitária, acenada pelo Projeto, é outro aspecto a ser considerado. Esta é uma questão espinhosa, cuja complexidade tem levado à produção de vários estudos. Não cabe, nos limites deste artigo, aprofundar esta discussão. Destacarei, portanto, apenas um ou dois aspectos, apenas para mostrar alguns dos problemas envolvidos na "participação comunitária".

Da forma como o Projeto se refere à "comunidade", esta parece ser entendida como um todo homogêneo, em que haveria comunalidade de interesses. Embora esta possa ser a noção de senso comum, é difícil imaginar que os autores do Projeto a tenham adotado, dada a sua evidente falsidade. Restaria supor que, apesar disso, teriam-na empregado nessa acepção. Prefiro supor que o fizeram a partir da admisão da heterogeneidade da instância local como um todo, mas, ao mesmo tempo, da homogeneidade interna de uma parcela da mesma: a constituída pela população empobrecida e marginalizada. Parece-me que é particularmente a este segmento da "comunidade" que o texto se dirige, quando insiste na participação, se considerarmos que acolhe e faz a recomendação de que é necessário envolver a massa passiva em um processo endógeno de participação ativa.

Pelegrini e associados (1984) comentando essa mesma ênfase, desenvolvida pela Medicina Comunitária nos anos 60, afirmam que esta tem, a respeito da parcela de população a que se dirige, uma concepção calcada em duas vertentes básicas da sociologia americana que buscam explicar a marginalidade, a partir da psicologia dos marginalizados. De acordo com uma dessas vertentes, os marginalizados constituem uma subcultura, marcada por carências psicológicas, econômicas e sociais que dificultariam sua participação e integração à sociedade mais ampla e às formas predominantes de organização da cultura. Para a segunda vertente, a falta de integração dessa parcela da população às sociedades urbano-industriais se deveria à dificuldade encontrada por seus integrantes para abandonar valores culturais relativos às culturas mais tradicionais (rurais), no seu esforço de se adaptar às cidades. Por isso mesmo, os programas de Medicina Comunitária surgidos nos Estados Unidos, por volta dos anos 60, enfatizaram a "participação comunitária" como uma das formas principais pelas quais os marginalizados conseguiriam inte-

grar-se socialmente. Tal integração resultaria do desenvolvimento de novos comportamentos sociais diante da exclusão, aproveitando, através da "participação", os recursos financeiros das próprias "comunidades", bem como a força de trabalho das mesmas. Por aí se toma mais fácil entender a preocupação "homogeneizadora da vida social", elemento constituinte de um dos atributos do Projeto: o de "adequação à realidade".

No que diz respeito ao Programa de Educação Escolar, o que ressalta no Projeto é algo que já tem sido objeto de várias considerações dos educadores: a ausência de um projeto pedagógico. Como já foi destacado, neste artigo, a questão não se restringe à área educacional. Essa ausência tem, no Projeto, uma justificativa frágil, mas consistente com o espírito do mesmo, conforme já destacado anteriormente. Afora a proposição da escola de 1<sup>o</sup> grau em regime de tempo integral, o Projeto nada mais sugere. A esta proposição se reduz a "inovação" educacional. Mas ela também nada diz, neste particular, além, de invocar a semelhança com os Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), do Rio de Janeiro. Esta é, entretanto, uma aproximação que não faz justiça aos CIEPs.

Com todas as críticas que se possam fazer aos CIEPs, é necessário reconhecer que esta proposta se assenta sobre um projeto educacional definido. É possível criticá-lo, como já o fizemos em outras oportunidades (Paro et alii, 1988). Mas não se pode ignorar sua existência. É essa mesma existência que permite o debate. No caso dos CIACs, esse debate não é possível, porque não há projeto educacional a debater. No entanto, o noticiário tende a sugerir que as escolas de tempo integral dos CIACs serão semelhantes aos CIEPs. Daí a concepção generalizada entre a população de que os CIACs são escolas, como os CIEPs, o que não corresponde à verdade.

Nosso ponto de vista é o de que o Projeto "Minha Gente" tem muito mais semelhança com um outro projeto que surgiu em São Paulo, ao final de 1986, travestido de proposta educacional. Esse projeto, denominado Programa de formação Integral da Criança (PROFIC), foi lançado pela Secretaria da Educação daquele Estado sob a forma de uma proposta de escola de tempo integral, destinada principalmente às populações de menor poder aquisitivo. Na verdade, trata-se de um programa de forte caráter

assistencialista que, como os CIACs, não se assenta sobre um projeto educacional, sob a alegação de que este deve ser forjado localmente, com a "participação" da "comunidade", adequando-se às condições da rede escolar existente. O PROFIC também foi objeto de nossa crítica (Paro et alii, 1988; Ferretti et alii, 1990 e 1991). O que deve ser ressaltado em relação a esse Programa, tendo em vista a discussão encaminhada por este artigo, é que ele se transformou em mero canal de repasse de verbas para as prefeituras ou mesmo para escolas da rede pública estadual. Os episódicos sucessos do PROFIC, em um e outro caso, explicam-se menos pelo Programa e mais pela qualidade das experiências pré-existentes que dele se valeram apenas para suplementação de verbas.

Ao mesmo tempo em que se aproxima do PROFIC, o Projeto "Minha Gente" dele se diferencia. Três aspectos devem ser ressaltados: a amplitude, a organização e o espaço físico. Não há necessidades de explicações sobre o primeiro ponto, evidente por si mesmo. Quanto à organização, esta é muito mais articulada no Projeto Minha Gente do que o foi no PROFIC. Este Programa ressaltava a importância da cooperação intersecretariais para fins de desenvolvimento. O Projeto Minha Gente dá passos mais definidos nesse sentido, envolvendo, de início, diferentes órgãos na proposição dos Programas Setoriais e comprometendo-os, assim com os Estados e Municípios, no modelo de gestão. É claro que, na prática, esse modelo terá dificuldades para se viabilizar, como já foi apontado, mas sua definição já está formulada mais acabadamente.

O espaço físico constitui, talvez, a diferença mais marcante entre o PROFIC e o Projeto Minha Gente. Enquanto, no primeiro, o Programa tem seu desenvolvimento previsto nas instalações preexistentes da própria rede de ensino público estadual e municipal, nas entidades assistenciais envolvidas ou mesmo em propriedades alugadas, o Projeto "Minha Gente" prevê a construção de um local específico - os CIACs. Esta é uma enorme diferença. O PROFIC propõe, precariamente, é verdade, a articulação entre diferentes secretarias para o desenvolvimento de um programa integrado de políticas sociais. O Projeto Minha Gente segue o mesmo caminho, com muito maior amplitude e ambição, mas, além disso, atribui um caráter físico a essa integração, corporificada nos prédios dos CIACs.



Alguns poderão vislumbrar nisso um aspecto positivo do Projeto. No meu entender, é negativo; primeiro porque não é a materialização física da integração proposta que a garantirá. Como já afirmei anteriormente, esta depende muito mais de uma articulação política entre órgãos políticos (ministérios, secretarias, instituições da sociedade civil), o que certamente depende da correlação de forças existente num dado momento e das disputas de poder aí presentes. E é negativo, em segundo lugar, em função do alto custo representado pela construção dos CIACs. Notícia veiculada pelo jornal **O Estado de S. Paulo**, de outubro de 1991, citando como fonte o Projeto Minha Gente, informava que, naquela data, os contratos assinados com nove empreiteiras para a construção de 1.700 CIACs, em dez Estados, representavam despesas da ordem de 475,9 bilhões de cruzeiros. Tal ordem de recursos representa mais de 114 do montante destinado ao Projeto "Minha Gente", no orçamento da União para 1992, mais de 4/5 da contribuição do Ministério da Educação para esse mesmo Projeto, nesse ano. Pode-se facilmente imaginar quanto o Projeto e, especificamente, a construção dos CIACs onera os Ministérios envolvidos e, por conseguinte, as ações que lhes caberia desencadear. Os possíveis ganhos das crianças e adolescentes, a quem o Projeto se dirige, são uma incógnita, que só o tempo responderá. Os das empreiteiras, ao contrário, são uma certeza. E imediata.

O Projeto Minha Gente, por suas características, delinea-se como sonho. Não é estranho, todavia, que seja tão ferrenhamente cultuado e defendido pelo poder. Afinal, como dissemos no início, os homens públicos, afeitos às questões políticas, são muito realistas.

## Referências Bibliográficas

- BRASIL, Ministério da Saúde. **Projeto Minha Gente**, Brasília, julho 1991,(mimeo).
- BRASIL, **Constituição da República**, 1990
- BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente**, 1990.
- FERRETTI, Celso João; VIANNA, Cláudia P. e SOUZA, Denise Trento R. **Estudo exploratório sobre experiências de extensão do período diário de atendimento educacional para alunos da rede pública de ensino**. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, Relatório de pesquisa, 1990 (mimeo).
- Escola pública em tempo integral:" o PROFIC na rede estadual de S. Paulo. S. Paulo, **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, nº 76, p. 5-17, fev. 1991.
- PARO, Vitor Henrique; FERRETTI, Celso J.; VIANNA, Cláudia P. e SOUZA, Denise Trento R. **Escola de tempo integral** desafio para o ensino público. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1988.
- PELEGRINI, Alberto et alii. A medicina comunitária, a questão urbana e a marginalidade, in: GUIMARÃES, Reinaldo (org.) **Saúde e Medicina no Brasil** contribuição para um debate. 4ª Ed., Rio de Janeiro, Graal, 1984.