

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**VALÉRIA DA ROCHA LOPES RODRIGUES**

**A EDUCAÇÃO DO CAMPO NO CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO DO  
PRONERA NO MARANHÃO: limites e desafios**

São Luís  
2014

**VALÉRIA DA ROCHA LOPES RODRIGUES**

**A EDUCAÇÃO DO CAMPO NO CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO DO  
PRONERA NO MARANHÃO: limites e desafios**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria José Pires Barros Cardozo

São Luís  
2014

Rodrigues, Valéria da Rocha Lopes

A Educação do Campo no Contexto Histórico-Político no PRONERA no Maranhão: limites e desafios / Valéria da Rocha Lopes Rodrigues. – São Luís, 2014.

152f.

Impresso por computador (Fotocópia)

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria José Pires Barros Cardozo  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão,  
Programa de Pós-Graduação em Educação, 2014.

1. PRONERA - Maranhão 2. Educação do campo – políticas públicas.  
3. Movimentos sociais. I. Título.

CDU 374:304. 5 (812.1)

**VALÉRIA DA ROCHA LOPES RODRIGUES**

**A EDUCAÇÃO DO CAMPO NO CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO DO  
PRONERA NO MARANHÃO: limites e desafios**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Educação.

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Maria José Pires Barros Cardozo** (Orientadora)  
Doutora em Educação  
Universidade Federal do Maranhão

---

**Prof.<sup>o</sup>. Dr.<sup>o</sup>. José de Ribamar Sá Silva**  
Doutor em Políticas Públicas  
Universidade Federal do Maranhão

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Ilzeni Silva Dias**  
Doutora em Educação  
Universidade Federal do Maranhão

Aos meus pais, Benedito e Aldiva,  
exemplos de vida, retidão e caráter, pelo  
amor que nos une.

A Marina e Juliana, razão maior, alegrias  
e ensinamentos diários.

À Galileu Robert, companheiro de vida e  
de sonhos, amor que se renova com vigor  
e esperança.

## AGRADECIMENTOS

À professora Maria Jose Cardozo, por ter aceitado o desafio desta orientação em adiantada hora, pela riqueza das reflexões compartilhadas, pelas contribuições pertinentes e espaço para autonomia.

Aos meus irmãos, sobrinhos(a) e cunhadas, pela alegria dos encontros e certeza dos afetos.

A Ceci Cabral e Marcelino Nascimento, amigos de trabalho no INCRA, cuja convivência engrandece o cotidiano, pela compreensão e apoio em momentos decisivos.

À professora Adelaide Ferreira Coutinho, cuja coerência de vida serve de inspiração, meu carinho e grande admiração.

À professora Maria de Fátima Félix Rosar, tanto pela leitura crítica do meu trabalho, quanto pela generosidade e incentivo permanentes, manifestados em todas as oportunidades de estudo e crescimento intelectual.

À professora Ilzeni Silva Dias e ao professor José de Ribamar Sá Silva, pela colaboração e rigor científico na avaliação desta Dissertação de Mestrado.

Ao INCRA, cuja importante missão de implantar a política de Reforma Agrária contribuindo com o desenvolvimento rural sustentável, levou-me a reconhecer a luta dos homens e mulheres do campo por uma sociedade mais justa. À servidora Maria da Fátima Pessoa Santana, atual Superintendente Regional, por incentivar o crescimento e a qualificação profissional.

À Secretaria Municipal de Educação de São Luís, por ter possibilitado o tempo necessário para reflexão e realização desta pesquisa. À gestora Ana Ruth Barros e todos os professores e professoras da Unidade de Educação Básica Ministro “Mário Andreazza”, *lócus* de aprendizagens, conquistas e desafios diários.

Aos movimentos sociais e sindicais do campo, em especial ao MST, FETAEMA, ASSEMA, ACONERUC e CCN, símbolos de resistência camponesa.

A todos os professores do Programa de Pós-graduação em Educação da UFMA, que muito contribuíram com minha formação, em especial a Maria José Cardozo, Francisca Lima, Iran de Maria, Ilzeni Dias, José Paulino, Acildo Leite, João de Deus, Maria Alice Melo e Lucinete Lima.

Ao professor Ubiratane Rodrigues, pela contribuição, incentivo e atenção a mim dispensados.

À Marina Rodrigues, pela tradução do resumo para o Inglês.

Aos amigos da 13ª turma do Mestrado em Educação/UFMA, com os quais muito aprendi, no ambiente acadêmico e fora dele. Em especial a Regina Sheila, Rosyane Dutra, Roza Silva, Marcone Dutra, conquistas preciosas desta jornada, por partilharem comigo as incertezas passageiras desse percurso e as alegrias permanentes dessa conquista.

*Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar. É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário. E agora não contente querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o pensamento, que só à humanidade pertence.*

*Bertolt Brecht*



## RESUMO

O objetivo principal desta dissertação é analisar a Educação do Campo no Maranhão a partir do contexto de criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária-PRONERA, política pública de abrangência nacional gestada pela ação contestatória dos movimentos sociais e materializada com o apoio de um conjunto de instituições de ensino, órgãos públicos e entidades que se reuniram em torno da situação educacional do campo. Para tanto, busca-se compreender as relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil na atual fase do Capitalismo, as características que vêm assumindo as políticas públicas, bem como sua capacidade de dar efetividade aos direitos sociais, histórica e arduamente, conquistados pela humanidade. Em seguida, aborda-se a luta dos movimentos sociais/sindicais pela afirmação do direito à educação e sua importância na disputa por políticas educacionais que contemplem as populações do campo, cujas dificuldades de acesso, permanência e desempenho escolar refletem a ausência e ineficiência de políticas públicas endereçadas a este meio, gerando uma condição de exclusão educacional. Analisa-se com maior acuidade a década de 1990, tempo histórico de intensa pressão e articulação política que levou à construção do referencial teórico da Educação do Campo e articulou a criação do PRONERA, programa que carrega consigo o grande desafio de melhorar os índices de escolaridade formal dos assentados e acampados pela Reforma Agrária.

Palavras-chave: PRONERA. Educação do Campo. Políticas públicas. Movimentos sociais.

## ABSTRACT

The main objective of this dissertation is to analyze Education in the Countryside of Maranhão in the context of the creation of the Agrarian National Reform Programme for Education - PRONERA, a nationwide public policy gestated by the contestatory action of social movements and unions, and materialized with the support a set of institutions and organizations that gathered around the educational situation of the countryside. To this end, we seek to understand the relations established between the State and civil society in the current phase of capitalism, as well as the characteristics that public policy has been taking on and its ability to actualize the historical and arduous social rights won by humanity. Following, we discuss the struggle of social movements for the affirmation of the right to education and their importance in the fight for educational policies that address the populations of the countryside, whose difficulties of access, permanence and school performance reflect the inefficiency and lack of public policies addressed this field, creating a condition of educational exclusion. Finally, we analyze more accurately the 1990s of the previous century, historical time of intense pressure and political organization that led to the construction of the theoretical framework of Countryside Education and articulated the creation of PRONERA, program that carries the great challenge of improving the rates of formal schooling of the favored public of Agrarian Reform.

Palavras-chave: PRONERA. Countryside Education. Public policies. Social Movements.

## LISTA DE SIGLAS

ACONERUQ	- Associação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão
ASSEMA	- Associação em Áreas de Assentamentos do Estado do Maranhão
CEFET	- Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão
CCN	- Centro de Cultura Negra
COLUN	- Colégio Universitário da UFMA
CONTAG	- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPT	- Comissão Pastoral da Terra
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
FACT	- Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado do Maranhão
FUNCEMA	- Fundação de Apoio à Educação e ao Desenvolvimento Tecnológico do Maranhão
FETAEMA	- Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão
FSADU	- Fundação Sôsândrade de Apoio ao Desenvolvimento da UFMA
IFMA	- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
INCRA	- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LDB	- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MDA	- Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC	- Ministério da Educação
MEB	- Movimento de Educação de Base
MST	- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PROCAMPO	- Programa de Apoio a Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo
PRONATEC CAMPO	- Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no Campo
PRONERA	- Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
UEMA	- Universidade Estadual do Maranhão
UFMA	- Universidade Federal do Maranhão

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- Percentual de pessoas sem instrução ou com o Ensino Fundamental incompleto, por situação de domicílios e grupos etários – BRASIL.....	71
Gráfico 2	- Pessoas de 25 anos ou mais de idade, por local de domicílio e nível de instrução - BRASIL.....	72
Gráfico 3	- Número de matrículas e nível de escolaridade ofertado, por instituição de ensino – 1999-2013.....	111
Gráfico 4	- Matrículas na EJA, por instituição de ensino –1999-2013.....	122
Gráfico 5	- Formação de educadores do campo e coordenadores-locais – 1999-2013.....	127
Gráfico 6	- Matrículas por nível de ensino.....	134
Gráfico 7	- Alunos ingressantes, por ano e nível de ensino.....	136
Gráfico 8	- Orçamento – 1999-2013.....	140

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Maranhão: rendimento mensal por domicílio.....	90
Tabela 2	- Trabalho escravo/origem dos escravizados.....	92
Tabela 3	- Maranhão: Desempenho em Língua Portuguesa e Matemática no SAEB.....	103
Tabela 4	- Maranhão: Situação educacional dos assentados.....	104
Tabela 5	- Instituições parceiras.....	110
Tabela 6	- Exemplo de estrutura física utilizada pelo PRONERA.....	118
Tabela 7	- Educação de Jovens e Adultos.....	123
Tabela 8	- Nível Médio.....	128
Tabela 9	- Nível Superior e Especialização .....	133
Tabela 10	- Valor aluno-ano, por nível e modalidade de ensino.....	137

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL A PARTIR DE 1990.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1</b>	<b>A reconfiguração das políticas públicas no contexto histórico- político do Estado capitalista atual.....</b>	<b>29</b>
<b>2.2</b>	<b>As políticas públicas educacionais e o direito à educação no Brasil contemporâneo.....</b>	<b>39</b>
<b>3</b>	<b>MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO DO CAMPO: espaço de contradições na luta pela afirmação do direito à educação.....</b>	<b>50</b>
<b>3.1</b>	<b>Educação Rural: um registro necessário.....</b>	<b>57</b>
<b>3.2</b>	<b>Educação do Campo: condicionantes históricos e lutas pela superação das contradições.....</b>	<b>68</b>
<b>3.3</b>	<b>Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária: uma conquista da luta por Educação do Campo.....</b>	<b>74</b>
<b>4</b>	<b>O PRONERA NO MARANHÃO.....</b>	<b>86</b>
<b>4.1</b>	<b>O estado do Maranhão: contextualização socioeconômica.....</b>	<b>87</b>
<b>4.1.1</b>	<b>Aspectos da questão agrária maranhense na atualidade.....</b>	<b>94</b>
<b>4.2</b>	<b>O contexto das escolas do campo maranhense.....</b>	<b>100</b>
<b>4.3</b>	<b>Os projetos do PRONERA no Maranhão: desafios da conquista.....</b>	<b>105</b>
<b>4.3.1</b>	<b>A estrutura organizacional e de gestão.....</b>	<b>106</b>
<b>4.3.2</b>	<b>As parcerias firmadas .....</b>	<b>110</b>
<b>4.3.3</b>	<b>Os sujeitos, os municípios e as condições de aprendizagem....</b>	<b>115</b>
<b>4.3.4</b>	<b>A diversificação das ações educativas.....</b>	<b>121</b>
<b>4.3.5</b>	<b>Os recursos orçamentários.....</b>	<b>136</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>142</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>147</b>

## 1 INTRODUÇÃO

*Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo. E examinai, sobretudo, o que parece habitual. Suplicamos expressamente: não aceiteis o que é de hábito como coisa natural, pois em tempo de desordem sangrenta, de confusão organizada, de arbitrariedade consciente, de humanidade desumanizada, nada deve parecer natural nada deve parecer impossível de mudar. (BERTOLT BRECHT).*

No quadro mais amplo da educação brasileira, uma das questões urgentes é a educação dos povos do campo<sup>1</sup>, pois até 1980 praticamente inexistiam políticas públicas para atendê-los em sua especificidade e complexidade sociocultural, dificultando o acesso desta população à cultura letrada, inviabilizando sua permanência na escola e ocasionando um grave déficit educacional em todos os grupos etários.

As múltiplas barreiras a dificultar o acesso dos camponeses/as à educação só podem ser compreendidas como parte de um contexto mais amplo de exclusão social associado à extrema concentração da propriedade fundiária, legados do nosso modelo de colonização, comandado pela monocultura de exportação organizada no latifúndio e pelo lugar subalterno determinado à agricultura familiar e à população do campo, frutos do capitalismo brasileiro.

A persistência desse cenário ao longo dos tempos consolidou representações simbólicas, de cunho ideológico, que foram se formando no imaginário coletivo, concebendo o campo como espaço prosaico do atraso, do inferior, local desprovido de perspectivas de futuro, cujo destino prescindia do acesso ao conhecimento.

Desta forma, justificava-se a ausência ou a fragilidade de políticas públicas educacionais destinadas a esse meio, prevalecendo uma visão utilitarista e pobre da escola rural isolada, unidocente, multisseriada, descontextualizada, baseada em currículos esvaziados e parâmetros urbanocêntricos.

No entanto, desde a década de 1990, com o acúmulo de experiências das lutas em prol do regime democrático e o respaldo da Constituição Federal de 1988,

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, prioritariamente, faz-se uso da expressão *campo* e não *meio rural*, com o sentido de adotar a reflexão proposta pelo movimento “Por uma Educação no Campo” sobre o atual sentido do trabalho camponês e das lutas sociais e culturais dos grupos que garantem sua sobrevivência a partir deste trabalho, sejam os próprios camponeses, os quilombolas ou os diversos tipos de assalariados vinculados à vida e ao trabalho no meio rural.

os movimentos sociais e sindicais do campo incluíram, para além do fio condutor de suas lutas, representado pela Reforma Agrária, a busca ao efetivo acesso a outros direitos sociais básicos que historicamente lhes foram negados, dentre eles, a educação.

Desde então, as condições educacionais existentes no campo vêm sendo questionadas pela ação contestatória desses sujeitos coletivos, por meio de um intenso processo de pressões e mobilizações que vem estabelecendo a indissociabilidade entre o projeto de desenvolvimento do campo e os projetos educativos, numa relação dialética entre educação e outras lutas sociais.

Essa articulação, que se ampliou com a participação de diversas instituições de ensino superior, órgãos públicos e ONG's, gestou o movimento intitulado "Por uma Educação do Campo", que foi capaz de colocar na agenda política do Estado brasileiro a necessidade do reconhecimento do direito dos povos do campo à educação e a urgência em promover políticas públicas permanentes, capazes de garantir o real acesso a esse direito humano, há tempos conquistado e confirmado através de Acordos, Convenções e Tratados dos quais o Brasil é signatário, endossado pela legislação nacional, mas não necessariamente efetivado.

Ainda que se afirme enfaticamente a prioridade desse direito, com garantia mínima de escolaridade básica a todo cidadão brasileiro, sabemos que a educação que sempre esteve destinada aos assentados, quilombolas, pescadores, ribeirinhos, extrativistas e seus filhos, não deu materialidade aos ordenamentos constitucionais, caracterizando-se como um espaço de descaso e carências.

Décadas de exclusão e esquecimento vêm restringindo a efetivação deste e de outros direitos fundamentais ao desenvolvimento humano, posto que a escolarização disponível em diversas regiões do país impõe barreiras de acesso, permanência e desempenho escolar, refletindo-se em baixos indicadores educacionais para este meio, com relevância para a situação maranhense, agravada pelo quadro socioeconômico do estado.

Assim, permanecer no campo ou trilhar o caminho do êxodo rural, que tem lançado milhões de pessoas à própria sorte e a condições precárias de vida nas grandes e médias cidades, tornou-se uma opção naturalizada a ser seguida, especialmente pelos jovens que desejavam e ainda desejam se ver livres das difíceis condições de sobrevivência no campo, sintetizadas no estereótipo de



“atraso” que esse espaço sempre representou para o imaginário popular. As famílias do campo incorporaram em si uma visão que é um verdadeiro círculo vicioso: sair do campo para poder estudar e estudar para poder sair do campo.

Nesse contexto de muitas ausências, mas também de grandes resistências, foi intencionalmente gestado o referencial teórico da Educação do Campo, que carrega consigo as práticas, os anseios e propósitos dos camponeses/as, em contraposição às concepções da Educação Rural, que fora incapaz de estabelecer nexos significativos com sua história, lutas e trabalho.

Por meio de ações de abrangência nacional, como Observatórios, Grupos de Pesquisa, Seminários, Encontros e Simpósios, espaços importantes de debates e sistematizações, o movimento que se formou em torno desse novo conceito vem conseguindo disseminar os princípios da Educação do Campo que foram recentemente incorporados aos ordenamentos legais da educação.

Sua força e organização política levou inclusive o Estado brasileiro a implementar ações específicas voltadas para esse segmento da população, a exemplo do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária-PRONERA, política pública que tem por objetivo principal melhorar os índices de educação formal nos assentamentos de Reforma Agrária além de trazer as reflexões e experiências da Educação do Campo, sendo reconhecido como um divisor de águas nessa luta.

Podemos dizer que este Programa tem colaborado para afirmar a importância decisiva da educação na pauta de reivindicações da Reforma Agrária, levando a bandeira dos povos do campo, provocando discussões e decisões políticas e institucionais importantes para essa luta, numa perspectiva que visa não somente o acesso à escola, mas busca compreender a complexidade dos conflitos de classes que se desenvolvem no contexto atual das relações sociais do campo.

Os números do PRONERA, em todo o Brasil, têm evidenciado que as novas gerações do campo contam, na atualidade, com possibilidades mais concretas de participarem de um processo de escolarização formal que as suas gerações anteriores que tiveram acesso apenas ao Ensino Primário ou ficaram analfabetas. Milhares de jovens e adultos, trabalhadores e trabalhadoras rurais já foram escolarizados ou capacitados por meio do Programa, cujos resultados tiveram forte impacto nos assentamentos de Reforma Agrária e nos coletivos dos

movimentos sociais e sindicais. Experiências e práticas que merecem ser registradas, refletidas e socializadas.

Ainda assim, mesmo reconhecendo significativa melhoria no acesso à escola, com gradativa ampliação da oferta em todos os níveis de ensino, aumento dos anos de escolaridade e avanço nos princípios e normativos legais que tratam da especificidade da Educação do Campo, é notório que as conquistas obtidas através do PRONERA e de outros programas<sup>2</sup> gestados para os povos do campo, embora em contextos diferentes, não se constituem ainda em ações ampliadas e contínuas, que deem conta da expressiva demanda educacional existente no campo, caracterizada pela ausência de ações e pela execução de políticas educacionais dentro da lógica da fragmentação, de cunho predominantemente focal e compensatório.

Portanto, compreender o controverso debate em torno desse tema e discutir os demais conceitos que o perpassam, como as concepções de Estado, sociedade civil e direitos, torna-se essencial para recuperarmos os interesses hegemônicos que fundamentam a atuação do Estado brasileiro na elaboração das diretrizes educacionais, atentando para a inserção das políticas destinadas a segmentos populacionais marginalizados e preteridos dos seus direitos nos momentos de construção e materialização das políticas públicas.

O interesse por esse debate enquanto objeto de pesquisa surgiu em 2006 quando ingressei no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), instituição responsável pela questão agrária no Brasil. Com formação em Pedagogia e experiência em Educação de Jovens e Adultos desenvolvida na rede municipal de ensino de São Luís, passei a integrar o Serviço de Educação e Cidadania daquele órgão, atividade que me oportunizou o acompanhamento das práticas educacionais desenvolvidas nos assentamentos de Reforma Agrária do Maranhão, através dos cursos do PRONERA.

A partir de então, tive um contato mais próximo com as lutas travadas pelos trabalhadores e trabalhadoras do campo pelo acesso, permanência e uso da terra, requerendo do poder público condições estruturais, linhas de créditos,

---

<sup>2</sup> Como o PROCAMPO (Licenciatura em Educação do Campo), o Saberes da Terra e, mais recentemente, o PRONATEC Campo (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego no Campo), todos definidos pela correlação de forças que se estabeleceu entre as classes ou frações de classes, desencadeados no bojo das configurações das políticas sociais neoliberais da atualidade.

assistência técnica, gestão ambiental, educação e demais políticas públicas que possibilitem uma vida digna no campo.

As mobilizações específicas e contínuas por educação, cujas demandas surgem a partir do entendimento sistematizado pela significativa expressão “*Educação do Campo: direito nosso, dever do Estado.*”, vem permitindo-me construir um novo olhar sobre a importância atribuída pelos camponeses à escola e ao conhecimento, bem como sobre as suas formas de luta para a materialização desse direito.

Daí surgiu à curiosidade epistemológica de querer desvendar as hegemonias em disputa, compreender as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, as características das políticas públicas em sua configuração atual e a correlação de forças estabelecida entre o Estado e a sociedade civil para a efetivação dos direitos sociais.

Portanto, o presente trabalho enseja reflexões acadêmicas elaboradas no seio dos acontecimentos históricos nos quais me encontro envolvida, entre o reconhecimento pelo Estado, do direito à educação dos povos do campo, as contradições e os limites da oferta e a pressão contínua desses sujeitos coletivos para a efetivação dos seus direitos. É desse lugar que abordarei a luta por Educação do Campo no contexto histórico-político do PRONERA no Maranhão.

A importância desse estudo justifica-se especialmente pelos quase 30 milhões de brasileiros, 15,6% da população do país que, de acordo com o IBGE (Censo Demográfico 2010), vivem em áreas rurais, resistindo na sua histórica teimosia às investidas do capital, que os julgam impróprios para o nível de desenvolvimento e lucro pleiteado. Deste quantitativo, aproximadamente 1.259.000 (um milhão, duzentos e cinquenta e nove mil) famílias estão sob a jurisdição do INCRA nos assentamentos de Reforma Agrária implantados por todo o Brasil, onde as taxas de analfabetismo e os baixos índices de escolaridade constituem violações que devem provocar indignação e mobilizar nossa capacidade de propor mudanças.

Apenas no Maranhão, local de características e fortes vínculos rurais, onde a agricultura familiar tem expressiva representatividade econômica e cultural, cerca de 150 (cento e cinquenta) mil famílias residem em 959 (novecentos e cinquenta e nove) projetos de assentamento implantados no estado (INCRA, 2013),

sendo portadoras do direito constitucional de ter acesso à educação pública e de qualidade no espaço onde vivem.

A intensidade dos acontecimentos que desencadearam esse contexto se deu a partir de 1990, fazendo-me optar por analisar este tempo histórico onde se deu o revigoramento das mobilizações em prol da educação dos camponeses no cenário brasileiro, a partir de condições construídas há pelos menos três décadas atrás, fruto das variadas e ricas experiências dos movimentos de educação popular.

Trata-se de um período singular, perpassado pela intencionalidade dos sujeitos do campo de se inserirem nesta seara das políticas públicas, buscando compreender seu funcionamento e a estrutura mesma do Estado para atuarem em relação a ele: ora contrapondo-se, ora dialogando, ora denunciando, ora construindo ou articulando-se em busca de seus direitos sociais.

Os questionamentos que orientaram a nossa investigação, norte do percurso que se faz no decorrer desse debate, foram:

Quais as mediações possíveis entre o Estado e a sociedade civil para a definição das políticas públicas? Como vem se dando o desenvolvimento das políticas públicas educacionais a partir da reconfiguração requerida pelo atual Estado neoliberal?

Qual o lugar que os movimentos sociais vêm ocupando no contexto político atual, diante de um Estado que se mostrou bastante hábil na redefinição das circunstâncias do agir histórico? Qual a importância dos movimentos representativos dos trabalhadores na definição das diretrizes educacionais e na construção do movimento da Educação do Campo?

E, por fim, qual o contexto de instituição do PRONERA? A partir de que condições se deu a sua implantação no estado do Maranhão? Qual a trajetória, as especificidades e possibilidades dessa política pública?

A partir dessas questões norteadoras, procuramos atingir o objetivo geral de analisar a Educação do Campo no contexto histórico-político do PRONERA no Maranhão, destacando seus avanços, limites e perspectivas.

A realização desse estudo situa-se no âmbito das condições históricas socialmente construídas pelo modo de produção capitalista que, como relação social global, influencia toda a sociedade, produzindo essa realidade social que certamente

nos condiciona, mas que é passível de ser modificada pela ação consciente e coletiva dos sujeitos sociais.

Considerando que uma das finalidades da educação é a humanização do homem, no sentido de sua emancipação, tomamos como referência durante a investigação, um método que possibilitasse a análise crítica de uma relação permanentemente contraditória, como é a relação entre o Estado capitalista e a sociedade civil. Para tanto, fizemos a opção teórico-metodológica pelo materialismo histórico-dialético, pois de acordo com Frigotto (2003, p. 17),

O pressuposto fundamental da análise materialista histórica é de que os fatos sociais não se deslocam de uma materialidade objetiva e subjetiva e isso implica num esforço de abstração do movimento dialético (conflitante, contraditório, mediado) da realidade [...]. Diz respeito a ir às raízes das determinações múltiplas e diversas que constituem um determinado fenômeno, apreender as determinações do núcleo fundamental de um fenômeno e ascender ao concreto pensado ou conhecimento. Este, por ser histórico e complexo, é sempre relativo.

O conceito de Educação do Campo e, portanto, as considerações sobre “educação” e “campo”, é o que alinhava e dá sentido a todas as demais categorias destacadas. Sua análise, nessa perspectiva, só pode realizar-se a partir de sua relação com a produção material e com a produção simbólica e ideológica no terreno do marxismo. Para Sanfelice (1998, p. 85),

Trata-se de apreender o conjunto de conexões internas da coisa e isso é possível com o auxílio de muitos procedimentos científicos disponíveis. Não menos importante é a apreensão dos aspectos e dos momentos contraditórios internos, pois o objeto é tomado como totalidade e como unidade de contrários.

Em busca desses aspectos e momentos contraditórios internos, a análise da relação estabelecida entre Estado e sociedade civil se deu especialmente por meio das concepções apresentadas por Gramsci (1974, 2001) que, entre os autores clássicos marxistas, foi capaz de estabelecer uma articulação entre as análises estruturais e as conjunturais, possibilitando um olhar não mecanicista e determinante da história. A aproximação com os conceitos estabelecidos por este autor, principal teórico dos movimentos sociais do campo, deu-se complementarmente através das leituras de Coutinho (2003), Martins (2000) e Magrone (2006), intermediadas pela abordagem do método dialético feita por Kosik (1976) e Sanfelice (2008).

As análises de Mézsáros (2007), Harvey (1993) Chesnais (2003), Berhing e Boschetti (2009) e Kuenzer (2002) muito contribuíram para o entendimento da

crise atual do capitalismo, da reestruturação do capital e da configuração das políticas públicas. Os estudos de Teixeira (1995), Mascaro (2013) e Boron (1994) foram da maior importância para a compreensão dos conceitos e das relações entre Estado e sociedade civil.

Já as reflexões de Chauí (2002), Gentili (2009), Oliveira (2003) e Frigotto (2009, 2006, 2003) subsidiaram as reflexões acerca do direito à educação e das concepções que expressam as categorias do conflito que permeia todos os processos de lutas e conquistas, inclusão e exclusão, avanços e recuos característicos de uma sociedade de classes.

Para fundamentar a vinculação entre essas categorias e a forma de agir dos movimentos sociais na atualidade, as ideias apresentadas neste trabalho dialogam com as concepções de Gohn (1997, 2010), Montaña e Duriguetto (2011), Antunes (2002) e Martins (2000). A obra de Freire (2005) ajudou a compreender os sentidos da educação e sua importância para a humanização e libertação dos oprimidos, enquanto que as especificidades da Educação do Campo, enquanto referencial teórico em construção, foram abordadas com apoio em Arroyo (2004, 2005), Caldart (2004), Molina (2004, 2008) e Santos (2009, 2012).

Buscando uma maior coerência epistemológica, metodológica e técnica, esta pesquisa é de abordagem qualitativa, modo de dizer que faz referência mais a seus fundamentos epistemológicos que propriamente a especificidades metodológicas.

Com referência à natureza das fontes, buscando delas extrair os elementos empíricos para construir categorias que expressem a concretude do objeto, a pesquisa recorreu a dados bibliográficos (através de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores no estudo do tema, entre livros, teses, dissertações, artigos, revistas etc.) e documentais, pela investigação e análise de fontes primárias que discorrem sobre a legislação educacional do campo, como leis, decretos, diretrizes nacionais e demais normativos legais que regem a matéria.

Destaca-se o conteúdo dos processos dos cursos desenvolvidos pelo PRONERA no estado do Maranhão que estão sob a guarda do INCRA, especialmente os relatórios parciais e finais de autoria dos coordenadores dos projetos e servidores da Superintendência Regional, documentos que muito auxiliaram na compreensão da temática proposta para a investigação.

Num exercício metodológico de exposição, a síntese deste trabalho foi organizada em três capítulos. No primeiro, procuramos compreender o significado dos impactos dos novos imperativos do capitalismo contemporâneo e suas expressões no mundo do trabalho frente à reconfiguração das relações sociais de produção. Destaquei o sentido do direito à educação, pontuando as características das políticas públicas educacionais após a redução do papel do Estado, parte necessária da própria reprodução capitalista, buscando desvelar as suas relações com a sociedade civil.

No segundo capítulo, buscamos analisar o lugar dos movimentos sociais na sociedade atual e a importância das suas lutas para a afirmação do direito dos povos do campo à educação. Para tanto, destacamos os objetivos e limitações da Educação Rural, realçando a contraposição e o protagonismo dos movimentos sociais e sindicais para a construção das bases que deram materialidade à Educação do Campo, num contexto de conquistas, contradições e desafios que culminou com a criação do PRONERA, fruto e reflexo desse movimento.

No terceiro capítulo, evidenciamos os dados e análises sobre a realidade social, econômica e política do estado do Maranhão, bem como aspectos da especificidade da questão agrária e das escolas do campo maranhense, delineando o contexto de implantação do PRONERA. Enfatizamos a trajetória, as principais características, os números alcançados e as possibilidades do Programa, afirmando a legitimidade da luta empreendida pelos homens e mulheres do campo em busca de educação.

Por fim, desenvolvemos algumas considerações finais ressaltando elementos que compreendemos e evidenciamos ao longo do trabalho, reconhecendo que são considerações provisórias e parciais, sempre a demandar novos esforços de investigação. Ainda assim, são reflexões indicativas de quão urgente e necessária se faz a continuidade das ações por uma Educação no/do Campo para a concretização de um projeto de desenvolvimento que contemple o território camponês.

## 2 ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL A PARTIR DE 1990

*Aplicar a vontade à criação de um novo equilíbrio das forças realmente existentes e atuantes, baseando-se naquela determinada força que se considera progressista, fortalecendo-a para fazê-la triunfar, significa continuar movendo-se no terreno da realidade efetiva, mas para dominá-la e superá-la (ou contribuir para isso). Portanto, o “dever ser” é algo concreto, ou melhor, somente ele é interpretação realista e historicista da realidade, somente ele é história em ato e filosofia em ato, somente ele é política. (GRAMSCI).*

Inúmeras são as formas de se compreender e definir o Estado e embora um estudo em profundidade sobre essa forma política não seja nossa tarefa principal, neste primeiro capítulo, teremos como desafio analisá-lo como instância decisiva na forma de regulação da sociedade, bem como seu poder de decisão para a implementação de políticas públicas, tendo em vista as relações sociais que configuram o modo de produção e as condições objetivas que, conforme a história registra, estão sempre a exigir a redefinição do seu papel e a estabelecer novas mediações com a sociedade civil.

Compreendemos que esta discussão se faz necessária porque, desde o seu surgimento, o movimento de construção da Educação do Campo se organizou em torno da centralidade dos temas *campo - políticas públicas - educação*, assuntos estes que suscitam o debate de conceitos mais amplos e fundamentais como o de Estado e sociedade civil<sup>3</sup>. Por esta razão, buscando subsídios para o entendimento dessa imbricada relação de poder, confrontos e mediações, é que as considerações sobre esses conceitos perpassam toda a nossa análise.

Inicialmente, numa definição mais corriqueira, o senso comum identifica o Estado como uma agência burocrática ou mesmo um ente ligado à administração pública, numa espécie de “coisificação” do conceito que não esclarece, de fato, no que ele consiste em sua dinâmica mais profunda. Em uma análise mais cuidadosa, percebemos que as reflexões acerca do Estado são bastante complexas e têm origem ainda no contexto da chamada acumulação primitiva do capital, quando foi desencadeada uma discussão sobre seu papel; deste então, inúmeros pensadores

---

<sup>3</sup> Nesse trabalho não temos a pretensão de apresentar um quadro conceitual sobre o Estado e a sociedade civil, mas tão-somente fazer algumas referências necessárias à elucidação do objeto de estudo.



se debruçaram sobre esse desafio, elaborando um conjunto de abordagens a partir de correntes de pensamentos diversas<sup>4</sup>.

No entanto, conforme Mascaro (2013, p. 14), a compreensão do Estado só pode se fundar

[...] na crítica da economia política capitalista, lastreada necessariamente na totalidade social. Não na ideologia do bem comum ou da ordem nem do louvor ao dado, mas no seio das explorações e das crises da reprodução do capital é que se vislumbra a verdade da política.

Assim, embora a raiz mais tradicional e difundida sobre o Estado esteja fincada nos séculos XVII com as teorias contratualistas, passando pelas ideias de Hegel e chegando ao século XVIII respondendo pelo nome de matriz liberal<sup>5</sup>, é o julgamento a toda essa concepção burguesa de Estado, e, por conseguinte, a democracia burguesa ou ao liberalismo, que realmente nos interessa.

Em Marx e Engels encontramos as críticas mais contundentes à teoria do Estado liberal, bem como às dinâmicas e contradições extremas da estrutura política capitalista, que ainda se mantêm em nossos tempos. Em *A Ideologia Alemã* (2005), Marx evidencia a verdadeira relação entre a sociedade civil (esfera da produção e da reprodução da vida material, conjunto das relações econômicas) e a sociedade política ou o Estado propriamente dito. Para ele,

A sociedade civil abrange toda a troca material dos indivíduos dentro de uma determinada fase de desenvolvimento das forças produtivas. Abrange todo o comércio e indústria [...] e, por isso, é mais ampla que o Estado [...] (MARX, 2005, p. 63).

Posteriormente, no prefácio de *Contribuição à crítica da Economia Política*, esclarece mais ainda:

[...] O conjunto dessas relações de produção forma a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se ergue uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem determinadas formas de consciência social. O modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e intelectual em geral. (MARX, 2003, p. 301).

---

<sup>4</sup> Podemos destacar os pensadores da corrente contratualista, como Hobbes, Locke e Rousseau; a análise de Hegel; as contribuições de Kant; autores da tradição marxista, como Marx, Engels, Lênin e Gramsci; e ainda os de pensamento liberal, como Locke e Tocqueville.

<sup>5</sup> Corrente de pensamento organizada em torno dos interesses da classe burguesa e centrada no conceito de liberdade. Segundo essa visão somente um pacto ou contrato social, fundador do próprio Estado, poderia garantir os direitos naturais tidos como fundamentais, quais sejam, a vida e a propriedade. Assim, o liberalismo introduziu a tese que se consolidou como um fio condutor da ação do Estado liberal: a idéia de que cada indivíduo, agindo em seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo. Portanto, o funcionamento livre e ilimitado do mercado, asseguraria o bem-estar comum.

Segundo essa concepção, que fora capaz de “*desfetichizar*” o Estado, é na sociedade civil que se fundamenta a natureza estatal, cuja origem encontra-se, de fato, na emergência da sociedade privada e na necessidade dos proprietários garantirem sua condição de possuidores, rejeitando a concepção, amplamente difundida, da instituição estatal como representante da vontade geral, capaz de promover a justiça e a igualdade de direitos e deveres, regulando, por meio de leis e instrumentos coercitivos, as relações sociais em prol do bem comum.

[...] O Estado torna-se uma necessidade a partir de um determinado grau de desenvolvimento econômico, que é necessariamente ligado à divisão da sociedade em classes. O Estado é justamente uma consequência dessa divisão, ele começa a nascer quando surgem as classes e, com elas, a luta de classes. (ENGELS, 1894 *apud* GRUPPI, 1995, p. 30)

Através dessa visão histórica e classista da sociedade, revela-se a grande contradição presente na definição de Estado: ele é ao mesmo tempo aparência e essência, conforme analisara Teixeira (1995, p. 209).

Enquanto aparência, o Estado é o guardião das leis do intercâmbio de mercadorias. Sua função é a de zelar para que os indivíduos cumpram os contratos que estabeleceram entre si [...] Desta perspectiva, o Estado aparece como guardião da identidade abstrata entre os indivíduos. E, visto que todos os indivíduos são considerados como pessoas, o Estado aparece como sendo “um poder público impessoal”. Desta forma, aparece, portanto, como promotor e realizador do interesse geral da sociedade. Todos os indivíduos são vistos, assim, como iguais perante as leis do Estado. Entretanto, como o sistema não é apenas aparência, ele é, também essência, o Estado aparece como um agente bloqueador, mascarador das desigualdades estruturais do sistema, na medida em que ele preserva, com suas leis, as condições necessárias para a continuação da produção da mais valia.

Por sua vez, o pensamento político de Gramsci enriquece com novas determinações essa concepção marxista de Estado. Ancorado numa época e num âmbito geográfico nos quais já se generalizou uma maior complexidade do fenômeno estatal, o autor se debruça sobre o capitalismo desenvolvido com forte presença de organizações (tanto dos trabalhadores, quanto do capital), amplia e confere uma importância decisiva aos fenômenos superestruturais, embora reconhecendo o princípio básico do materialismo histórico: o de que a produção e reprodução das relações sociais globais são os fatores ontologicamente primários na explicação da história. Nos Cadernos do Cárcere, volume III, ele afirma que:

É o problema das relações entre estrutura e superestrutura que deve ser posto com exatidão e resolvido para que se possa chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas. (GRAMSCI, 2002, p.36).

Deste modo, no Estado em sentido amplo de Gramsci, a superestrutura apresenta dois elementos: a **sociedade política**, que é o próprio aparelho estatal ou ainda “Estado em sentido estrito” ou “Estado-coerção”; e a **sociedade civil**, ou “aparelhos privados de hegemonia”, organismos de participação política aos quais se adere voluntariamente.

Esta esfera é justamente o *lócus* no qual as classes sociais lutam para exercer a hegemonia<sup>6</sup> cultural e política sobre o conjunto da sociedade, sendo portanto, o domínio privilegiado da ideologia<sup>7</sup>, porquanto é aí que a classe fundamental busca assegurar o consenso socialmente necessário ao exercício do seu poder econômico e político<sup>8</sup>. Em conjunto, as duas esferas - sociedade civil e sociedade política - formam o Estado da realidade histórico-social analisada por Gramsci.

Gohn (2006, p. 187, grifo nosso), ao analisar o Estado pelo paradigma marxista, reafirma a importância de Gramsci para tal compreensão, esclarecendo que:

[...] falar em Estado ampliado significa falar em uma ampliação de seu campo de atuação e de seu significado simbólico. Ou seja, o Estado seria uma somatória da sociedade civil e da sociedade política, não se resumiria aos órgãos do poder das esferas governamentais. **Significa também admitir que a conquista de espaços políticos dentro dos órgãos estatais é importante, assim como sua democratização. Significa ainda admitir que a mudança social é um processo gradual, a tomada de poder por uma nova classe deve ser precedida de um processo de transformação da sociedade civil, em seus valores e prática, pelo desenvolvimento de uma contra-hegemonia sobre a ordem dominante.**

---

<sup>6</sup> Categoria fundamental na epistemologia de Gramsci, hegemonia é um conjunto de funções de domínio e direção exercidos por uma classe social dominante sobre outra classe social e, até sobre o conjunto das classes da sociedade.

<sup>7</sup> Ideologia compreendida aqui no sentido marxista do termo, como falseamento da realidade. Na crítica formulada por Marx e Engels aos neo-hegelianos, a ideologia aparece de ponta cabeça no universo da realidade: consciência determinando a vida e não a vida determinando a consciência numa especulação vazia. Neste sentido, conferir A Ideologia Alemã.

<sup>8</sup> Cabe registrar que para Gramsci sociedade política e sociedade civil, juntas, em conjunto, formam o Estado, numa referência a ditadura mais hegemonia. A divisão entre as duas esferas é puramente de método, pois na realidade os dois elementos se encontram fundidos e servem para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental.

Por esta perspectiva gramsciana, como resultado da complementaridade e da ambivalência dos órgãos das sociedades civil e política, o Estado pode ser considerado como uma relação social, ou seja, uma condensação das relações presentes numa dada sociedade. Enquanto a sociedade política utiliza-se dos aparelhos repressivos e burocráticos, a sociedade civil, por meio dos organismos sociais, coletivos e voluntários, atua como mediação necessária entre a estrutura econômica e o Estado-coerção, numa relação dialética entre ambas (unidade na diversidade).

Daí que, segundo Coutinho (2003, p. 130), “A supremacia de um grupo social se manifesta de dois modos, como ‘domínio’ e como ‘direção intelectual e moral”, a depender da correlação de forças que se estabelece entre as classes sociais que disputam entre si a supremacia, buscando promover ou conservar uma determinada base econômica, ganhar aliados para assim defender suas posições mediante a direção política e o consenso, enfim, exercer sua hegemonia.

Nesse sentido, logo que os trabalhadores tomam consciência do seu antagonismo com o sistema capitalista, precisam gestar uma concepção de mundo alinhada ao seu projeto social, movimento denominado por Gramsci de mobilidade entre o poder de coerção do Estado capitalista e o poder da sociedade civil em se contrapor aquele, neste processo de disputa por hegemonia. Assim, enquanto o Estado capitalista encontra-se permanentemente desafiado a impregnar a sociedade com a ideologia dominante, que pressupõe um tipo de homem, de trabalho, de processo produtivo e de relações sociais, às classes trabalhadoras cabe a tarefa de construir coletivamente sua ideologia de classe, apresentando uma nova sociabilidade possível,

Esta ideia está em clara sintonia com a epígrafe deste capítulo (de onde extraímos que a ação política em Gramsci possui intencionalidades claras para se formar novas concepções de espaços públicos) e com outra afirmação do mesmo teórico: “um grupo social pode e mesmo deve ser dirigente [hegemônico] já antes de conquistar o poder governamental [...] essa é uma das condições principais para a própria conquista do poder”. (QUADERNI, 2010 *apud* COUTINHO, 2003, p. 134).

Contudo, Magrone (2006) alerta para o fato de que o pensamento político de Gramsci não abriga qualquer pretensão de consagrar uma visão dicotômica e maniqueísta das relações entre sociedade civil e Estado, modo de dizer que não se

trata de opor o polo “bom” representado pela sociedade civil, que condensaria a pureza dos movimentos sociais, ao polo “mau” encarnado pela política, pelos governos, enfim, pelo Estado:

Demoniza-se o espaço público para a ele atribuir toda a culpa pelos pecados que maculariam a natureza virtuosa da sociedade civil, vítima indefesa e permanentemente prejudicada pela vilania estatal. (NOGUEIRA, 2011 *apud* MAGRONE, 2006, p. 362).

Na atualidade, corroboram com essa posição, a mercantilização das relações sociais e a minimização do papel do Estado, que vêm exercendo forte influência para afirmar a sua disjunção com a sociedade civil, posto que, na contramão da progressiva universalização dos direitos sociais, ele não vem conseguindo efetivá-los eficazmente, tornando ainda mais problemático o desempenho governamental e reforçando a crença na necessidade de reformá-lo.

No entanto, para Magrone (2006), mais importante seria recuperar o complexo processo de formação da sociedade civil brasileira, cuja multiplicidade de interesses acabou por construir uma rede de organismos privados, com necessidades antagônicas no âmbito da disputa hegemônica. Trata-se de compreender o fato de que os movimentos sociais, oxigênio da sociedade civil, não raras vezes, apresentam demandas assentadas unicamente na solidariedade de seus interesses corporativos privados, sem que qualquer preocupação de elevar esses interesses particulares a um plano mais geral de consciência política (no sentido de construir novas concepções de mundo) esteja incluída em suas pautas.

Neste ponto, parecem relevantes também as análises que compreendem o Estado não como um aparato neutro à disposição da burguesia, para que, nele, ela exerça o poder. Este é o caso de Mascaró (2013, p. 19), para quem

É preciso compreender na dinâmica das próprias relações capitalistas a razão de ser estrutural do Estado. Somente é possível a pulverização de sujeitos de direito com um aparato político que lhes seja imediatamente estranho, garantindo e sustentando sua dinâmica. Por isso, o Estado não é um poder neutro e a princípio indiferente que foi acoplado por acaso à exploração empreendida pelos burgueses. O Estado é um derivado necessário da própria reprodução capitalista; essas relações ensejam sua constituição ou sua formação. Sendo estranho a cada burguês e a cada trabalhador explorado, tomados individualmente, é ao mesmo tempo elemento necessário de sua constituição e da reprodução de suas relações sociais.

Ainda segundo o autor,

[...] o Estado é capitalista porque sua forma estrutura as relações de reprodução do capital. Por isso, deve-se entender a ligação entre Estado e capitalismo como intrínseca não por razão de um domínio imediato do aparelho estatal pela classe burguesa, mas sim por razões estruturais. Em vez de se apresentar como um instrumento político neutro [...] o Estado é um elemento necessário as estruturas de reprodução do capital.(MASCARO, 2013, p. 59).

Portanto, dada à primazia das relações de produção, o Estado corrobora por alimentar as interações entre as diversas classes sociais e suas frações de classe, dentro de um processo contraditório, onde os papéis se mostram relevantes na medida das possibilidades de legitimação, consolidação, avanços ou resistências, disputas que se estabelecem e necessariamente atravessam o Estado que, além de refletir as contradições sociais no seu interior, constitui e qualifica as demandas da sociedade. Assim,

[...] se os dirigentes do Estado têm ou não ação como política deliberada de sustentação de um sistema, não é isso que mantém o capitalismo em funcionamento. É o processo global e estruturado que alimenta sua própria reprodução (MASCARO, 2013, p. 20).

Importante ainda frisar que, normalmente, o Estado não processa os conflitos sociais em termos de classe, mas o faz em termos restritos de individualidade, enquanto sujeitos de direitos, deixando de lado as visões coletivistas.

Daí a necessidade, destacada por Gramsci, de que o conjunto das classes dominadas multipliquem seus próprios aparelhos de hegemonia, seu domínio intelectual e moral de modo a contrapor-se à crescente dominação das classes que, alimentadas dentro e fora do Estado, tendem a se impor. Este processo incorpora uma dimensão educativa e reposiciona a importância da escola, do ensino, do educador, na medida em que a consciência crítica é um dos pilares de uma ação política que se propõe a ser hegemônica.

Para tanto, dada a relevância da socialização do conhecimento e da elevação da consciência de classe dos trabalhadores, Gramsci destaca o papel dos **intelectuais orgânicos**, considerados não mais como um grupo “autônomo e independente”, mas enquanto sujeitos intimamente entrelaçados nas relações sociais, fortemente articulados à sua classe, exercendo a função dirigente e organizativa, com atribuições similares às de um partido político.

Assim, embora reste um longo caminho a percorrer na luta para se ampliar a socialização da política e construir a participação efetiva e qualificada da maioria da população, capaz de consolidar definitivamente a sociedade civil

brasileira como protagonista da esfera pública, historicamente, os movimentos sociais vêm aprendendo que é por meio da pressão social articulada à organização política, da luta social conjugada com a ação propositiva sobre o Estado, no sentido de tensionar as decisões acerca das políticas públicas que darão conformação aos direitos sociais, que a estabilidade se desestabilizará, provocando inclusive, a ampliação do espaço público.

Esta ampliação vem sendo fortemente requerida pelos trabalhadores rurais ao caracterizarem as lutas por Educação do Campo como demanda efetiva à garantia do direito à educação, inicialmente para os Sem Terra, com a mobilização visando à criação do PRONERA e, posteriormente, com o avanço da organização coletiva para todos os povos do campo.

Deste modo, visando à efetivação desse direito constitucional, o tema das políticas públicas (relacionado à ideia de garantia de direitos), fora se ampliando no seio do movimento “Por uma Educação do Campo”, ainda que carregado de dissenso, arregimentando opositores e apoiadores. É buscando compreender as questões que se colocam como pano de fundo deste debate, que trataremos das características que vêm assumindo as políticas públicas no período histórico recente.

## **2.1 A reconfiguração das políticas públicas no contexto histórico-político do Estado capitalista atual**

O contexto a partir do qual subsidiaremos nossa análise acerca das políticas públicas é a atual crise do capitalismo, que tem requerido mudanças estruturais no conjunto das relações econômicas e sociais. Estas mudanças constituem as bases a partir das quais se estrutura a vida material e social, inclusive o processo educativo, que aí se define no embate entre os interesses divergentes dos grupos ou classes sociais.

Segundo Johnson (2011, p. 181), as políticas públicas constituem-se por “Um conjunto de decisões e instituições providas do acervo organizacional estatal com vistas a organizar a sociedade de conjunto - isto é, o Estado intervém, ou se omite, nas decisões relacionadas à economia, à política e às questões sociais [...]”. Trata-se, portanto, da ação do Estado, desencadeada intencionalmente a partir da

complexa disputa de interesses no âmbito dos conflitos decorrentes dos processos de produção e reprodução do capitalismo, que se traduz mediante programas que objetivam dar materialidade aos direitos constitucionais<sup>9</sup>.

Analisar suas características enquanto processo e resultado das contraditórias relações que se estabelecem entre o Estado e a sociedade civil, bem como seus alicerces, intensidade e abrangência atual, é o que nos propomos agora.

Isto posto, começaremos nossa reflexão situando as profundas mudanças implementadas como respostas à crise do capital, desencadeada em meados dos anos 70 do século anterior, quando o neoliberalismo<sup>10</sup> fora apresentado como alternativa teórica, econômica e ético-política para justificar a necessidade de transformações no capitalismo.

Também no plano ideológico, o ideário neoliberal se expressara e se alastrara com veemência, à medida que suas ideias passaram a difundir a centralidade do econômico, do mercado, como elemento estruturante das relações sociais, num momento em que a produção flexível vinha provocando amplas mudanças estruturais, incluindo fortes pressões para a reconfiguração do papel do Estado, com implicação nas políticas sociais que, na fase anterior do próprio capitalismo, vivenciaram forte expansão.

A esse respeito, Draibe (1993, p. 89) esclarece que:

[...] a crítica mais acerba dos neoliberais ao Estado iniciou-se pelo ataque ao Estado de Bem-estar social, ampliando-se posteriormente para abranger toda a concepção keynesiana de intervenção pública na economia. Contra o Estado neutro advoga-se o Estado mínimo; opostamente àquela concepção de cidadania, reforçam-se as teses e movimentos de mobilização de mecanismos pseudounificadores presentes na comunidade, no espírito nacional, sorte de revitalização conservadora onde se enraizaria a “modernização” (leia-se redução ou “simplificação”) das instituições.

Montaño e Duriguetto (2011, p. 65, grifo nosso) ressaltam ainda que, no tocante a proposta de “redução do Estado” e ao “mercado livre”, os neoliberais se colocaram como herdeiros dos liberais. No entanto, enquanto estes perseguiram o fim de desimpedir as relações burguesas e as atividades capitalistas por meio da

---

<sup>9</sup> Entre eles, estão principalmente os direitos sociais, definidos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e a infância e assistência aos desempregados. Por esse fato, as políticas públicas são também denominadas de políticas sociais.

<sup>10</sup> A inspiração do ideário neoliberal pode ser encontrada em duas obras principais: “O caminho para a servidão” (Friedrich Hayek, 1944) e “Capitalismo e liberdade” (Milton Friedman, 1962).



minimização do poder monárquico, aqueles lidam com uma realidade bastante distinta:

Os neoliberais não têm como adversário político um verdadeiro Estado totalitário, como Hayek induz a pensar, mas na verdade, um Estado que, para além da sua função essencial para com o capital, contém conquistas históricas dos trabalhadores: o desenvolvimento da democracia, de leis trabalhistas, a resposta do Estado a algumas manifestações da “questão social”, a previdência social estatal, a universalização dos direitos sociais, políticos e civis. Assim, enquanto **minimizar o Estado absolutista representava um progresso histórico no desenvolvimento das liberdades, contrariamente, minimizar o Estado Democrático e de Direito representa um projeto claramente regressivo.**

Deste modo, embora a crise do capital tivesse determinações bastante profundas, as respostas encontradas visaram enfrentá-la tão somente na sua superfície, na sua dimensão fenomênica, ou seja, tratou-se de reestruturar o modelo sem, contudo, questionar os pilares essenciais do modo de produção capitalista. Assim, a decorrência política da crise econômica se focalizara na ostensiva crítica ao tamanho do Estado e na imperiosa urgência e necessidade de se reduzir o volume do investimento estatal. Partiu-se então, para a propalada “Reforma do Estado”, que terminou por torná-lo apenas parceiro no financiamento e execução das políticas sociais, deslocando o eixo da intervenção estatal, de investidor direto, para mero regulador das “forças do mercado”.

Neste contexto, intensificou-se o processo de internacionalização da economia, movimento que não é novo, mas que fora redimensionado com o enorme desenvolvimento das tecnologias de informação, sob o signo da revolução tecnocientífica e das forças produtivas cibernético-informacionais.

As formas de organização das atividades produtivas foram radicalmente alteradas, tornando o trabalho humano redundante, e atingindo significativamente, a vida e o comportamento de todos os cidadãos, especialmente os da classe trabalhadora. Isso nos remete à contradição central, já apontada por Marx (apud NETO, 1989, p. 29), para quem a grande façanha do capital, no sentido de moldar o processo de trabalho às suas determinações, vem a ser a subordinação do trabalho vivo (trabalho humano direto) ao trabalho morto (máquinas).

Assim, cada vez mais o capital tende a apropriar-se do “saber” e do “fazer” dos trabalhadores, transferindo-os para as “máquinas inteligentes” que se tornam, nos tempos atuais, imprescindíveis para o vigoroso processo de acumulação. Ainda nesse cenário, centenas de trabalhadores e trabalhadoras,

tornados supérfluos, fizeram crescer cada vez mais o exército de reserva do capital, expressando com clareza a crise endógena do capital que, nas palavras de Mészáros (2007), assume, na atualidade, dimensão de “crise estrutural”. Também Harvey (1993, p. 143, grifo nosso), ao considerar os reflexos da crise de valorização posta em movimento pela contradição acima apontada, conclui que:

O mercado de trabalho [...] passou por uma radical reestruturação. Diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição e do estreitamento das margens de lucro, os patrões tiraram proveito do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados), para impor regimes e contratos de trabalho mais flexíveis. [...] **mais importante do que isso é a aparente redução do emprego regular em favor do crescente uso do trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado.**

Esta seletiva movimentação da contradição central e a decorrente “mundialização do capital”, segundo formulação de François Chesnais (2003), permitiu uma forte pressão por parte dos empregadores sobre uma força de trabalho enfraquecida por surtos de deflação, o que acelerou as taxas de desemprego nos países capitalistas e segue tendo profundas implicações para as relações trabalhistas, que se veem cada vez mais fragilizadas com a forte privatização do Estado, a desmontagem do setor produtivo estatal e a desregulamentação dos direitos do trabalho. Nas palavras de Behring e Boschetti (2009, p. 127, grifo nosso):

A hegemonia neoliberal na década de 1980 nos países capitalistas centrais não foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia. **As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois provocaram aumento do desemprego, destruição dos postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais.**

Toda essa ação expansiva do capital aumentou de forma acelerada a ameaça permanente de negação do valor de uso da força de trabalho. Na dinâmica do capital, os trabalhadores viram-se cada vez mais excluídos ou submetidos a contratos precarizados, que se refletiram diretamente na fragilização dos direitos ligados ao trabalho<sup>11</sup> - a exemplo do direito a aposentadorias e pensões -, bem como

---

<sup>11</sup> Não nos custa ressaltar que, historicamente, os critérios de inclusão ou exclusão nos benefícios sociais brasileiros consideravam a posição ocupacional e o rendimento auferido, pois sua vinculação ao mercado de trabalho era a garantia de inserção nas políticas sociais da época. Grosso modo, os direitos restringiam-se aos trabalhadores do mercado formal, embora inseridos em um contexto de milhares de pessoas que viviam, e são continuamente estimuladas a viverem, na informalidade ou, utilizando um termo mais atual, a serem empreendedoras.

nos direitos sociais implantados por políticas públicas que deram conformidade ao Estado social<sup>12</sup> no período pós-guerra. De acordo com Kuenzer (2002, p. 92)

[...] está em curso um processo que pode ser caracterizado como “exclusão includente”. São identificadas várias estratégias para excluir o trabalhador do mercado formal, no qual ele tinha direitos assegurados e melhores condições de trabalho e, ao mesmo tempo, são colocadas estratégias de inclusão no mundo do trabalho, mas sob condições precárias.

Portanto, a vulnerabilidade que vem atormentando o dia-a-dia da classe trabalhadora e provocando o agravamento da questão social, se materializa na forma de desconstrução e destituição de direitos, conforme síntese de Marilena Chauí (2002, p. 337):

[...] os direitos econômicos e sociais conquistados pelas lutas populares estão em perigo, porque o capitalismo está passando por uma mudança profunda. De fato, tradicionalmente, o capital se acumulava, se ampliava e se reproduzia pela absorção crescente de pessoas no mercado de mão-de-obra (ou mercado de trabalho) e no mercado de consumo de produtos. Hoje, porém, com a presença de tecnologia de ponta como força produtiva, o capital pode acumular-se e reproduzir-se excluindo cada vez mais as pessoas do mercado de trabalho e de consumo. Não precisa mais de grandes massas de trabalhadores e consumidores, pode ampliar-se graças ao desemprego em massa e não precisa preocupar-se em garantir direitos econômicos e sociais aos trabalhadores, porque não necessita de seus trabalhos e serviços.

É nesse contexto que o financiamento do gasto estatal no campo das políticas públicas passara a ser duramente combatido e iniciamos o século XXI com um novo receituário a propor que a ação do Estado no campo social deva ater-se a programas assistenciais, restritos, de auxílio à pobreza e dirigidos a grupos específicos, para não provocar “distorções” no mercado mundial. Segundo Draibe (1989), os pilares que dão sustentação às políticas sociais neoliberais são: a descentralização da prestação de serviços, a desconcentração participativa, a focalização dos serviços públicos para a população de baixa renda, bem como a privatização dos bens e serviços públicos, propostas estas elaboradas e induzidas por agências internacionais.

Em análise ao mesmo período na realidade brasileira<sup>13</sup>, em que pese o descompasso entre o nosso tempo histórico e os processos internacionais<sup>14</sup>, sabe-

---

<sup>12</sup> Não é o caso de aprofundarmos aqui as contradições e limites do modelo neoliberal, mas é sabido que as políticas e programas do Estado de Bem-estar Social foram gestados outrora visando exatamente corrigir situações de desigualdade, pobreza e perda de renda, mazelas tipicamente geradas pela economia de mercado, nas suas “naturais” oscilações e crises.

se que o grupo dirigente buscou adesão e legitimidade exatamente por meio da expansão das políticas sociais de natureza assistencialista, ampliando o leque de benefícios com um objetivo estratégico bem específico: reaproximar o Estado da sociedade, principalmente das massas, visando manter os governantes de um regime em franco desgaste, como atores políticos viáveis<sup>15</sup>.

Assim, embora com uma distribuição muito restrita dos ganhos de produtividade do trabalho, ocorrera ampliação do mercado interno, que permitiu significativo acesso a bens de consumo, como a casa própria e o automóvel.

Porém, Faleiros (*apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 137), chama atenção para o fato de que

[...] no mesmo passo em que se impulsionavam políticas públicas mesmo restritas quanto ao acesso, como estratégia de busca de legitimidade, a ditadura militar abria espaços para a saúde, a previdência e a educação privadas, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais: para quem pode e para quem não pode pagar. Essa é uma das principais heranças do regime militar para a política social [...].

Daí percebe-se que o período assinalado não é de fácil caracterização, pois ainda que em linhas gerais algumas políticas públicas tenham sido ampliadas, as demandas seguiram entrincheiradas pelo afunilamento tecnocrático e pela repressão às manifestações populares. Mas em seguida, em função dos impactos da economia internacional, não tardaram a aparecer as primeiras fissuras no “milagre brasileiro” e os sinais de esgotamento do projeto nacional.

Os anos subsequentes foram fortemente marcados pela restrição do fluxo de capitais e pela condução, por parte das elites, de uma transição controlada rumo à democracia, cujas características nos são bastante conhecidas. As políticas sociais da época permaneceram compensatórias, seletivas e fragmentadas, subsumidas à crise econômica, apesar do agravamento da questão social.

---

<sup>13</sup> Não se trata de fazer uma abordagem sobre a existência ou não de um Estado de Bem-Estar no Brasil. Trata-se apenas de pontuar algumas referências que possam indicar o percurso das demandas sociais e das respostas dadas pelo Estado em cada conjuntura.

<sup>14</sup> Vale resgatar que enquanto no plano internacional já se iniciava a reação burguesa à crise; no Brasil, vivíamos no contexto da ditadura militar, quando se deu a expansão produtiva “aos moldes do fordismo”.

<sup>15</sup> Historicamente, o Estado brasileiro, pressionado pelas reivindicações, engendrou diversas alternativas de trato das questões sociais, ora tratando-as como caso de polícia, ora qualificando os sujeitos para a fila da filantropia estatal. (Neste sentido, ver BEHRIN; BOSCHETTI, 2009).

Porém, contrastando com as perdas do ponto de vista econômico<sup>16</sup>, tivemos alguns ganhos no plano sócio-político, como o revigoramento da organização e reivindicação social. As lutas para protestar contra o regime político vigente (organizadas principalmente pelos sindicatos, por movimentos sociais e universidades, através de suas entidades e associações acadêmicas) terminaram por dar formatação à Constituição Federal de 1988, que a partir do tensionamento provocado por essa intensa mobilização da sociedade civil organizada, transformou-se em um processo duro de disputas entre projetos societários bastante antagônicos, conforme análise de Behring e Boschetti (2009, p. 141):

Esse movimento operário e popular novo era um ingrediente político decisivo da história recente do país, que ultrapassou o controle das elites. Sua presença e sua ação interferiram na agenda política ao longo dos anos 1980 e pautaram alguns eixos na Constituinte, a exemplo de: reafirmação das liberdades democráticas, impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e da soberania, com rejeição das intransigências do FMI; direitos trabalhistas, e reforma agrária.

Paradoxalmente, esse movimento de lutas através do qual vai se estruturando uma linguagem que expõe e problematiza a questão social (naquilo que poderíamos considerar um alargamento da política, na perspectiva gramsciana da relação entre Estado e sociedade civil), confronta-se com o processo de inserção do Brasil na nova ordem do capital, a partir das orientações neoliberais.

De acordo com Johnson (2011, p. 190, grifo nosso),

[...] Se de um lado são notados significativos avanços políticos e sociais, como a promulgação da Constituição de 1988, por outro lado se percebe uma “contrarreforma conservadora”, iniciada em 1987, ainda no Governo Sarney, e reforçada, a partir de 1990, no governo Collor. Esse momento de embate dos setores hegemônicos na sociedade com os movimentos sociais, fortalecidos pelas suas mobilizações, é denominado [...] como “confluência perversa”; pois, **no momento em que se conquistam garantias estatais de fornecimento de políticas públicas, a conjuntura internacional aponta a diminuição da intervenção do Estado nas questões sociais.**

---

<sup>16</sup> Lembrar que, nesta “década perdida”, o Brasil saltou de uma inflação anual de 91,2%, em 1981, para 217,9%, em 1985. Os efeitos do endividamento do país, na forma de desemprego, crise dos serviços sociais públicos, agudização da informalidade da economia, queda substancial nos índices de crescimento e o endividamento da nação, entre outros, terminaram por deslegitimar os governos militares e dar fôlego à transição democrática.

De fato, as condições políticas e econômicas do Brasil, dos anos 90 em diante, consolidaram as políticas neoliberais, nesta altura, em estágio avançado nos países do centro do capitalismo.

Destaque-se que, à época, organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial passaram a comandar e a redefinir as forças políticas e econômicas dos países capitalistas periféricos, orquestrando a implementação de “reformas”<sup>17</sup> orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado foram apontados como causa central da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 80 do século XX.

Por esta ótica, bastaria reformar o Estado, essencialmente sua administração, para torná-la mais eficiente, eficaz, enxuta e a baixo custo (com ênfase para as privatizações e destaque para o Programa de Publicização, que se expressou na criação das agências executivas e das organizações sociais, bem como na regulamentação do Terceiro Setor<sup>18</sup> para a execução de políticas públicas), que estaria aberto o novo caminho rumo à modernização.

Esse período de reconfiguração do Estado brasileiro, com intenso impacto nas conquistas sociais anteriores, diga-se perda de direitos, é analisado por diversos autores, a exemplo de Behring e Boschetti (2009, p. 147), para quem os anos de 1990 até os dias atuais tem sido de contra-reforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas favoráveis, por meio da expansão de desemprego e da violência. Para as autoras,

Aqui ocorreu uma espécie de *aparente* esquizofrenia [...] argumentava-se que o problema estaria localizado no Estado, e por isso seria necessário reformulá-lo para novas requisições, corrigindo distorções e reduzindo custos, enquanto a política econômica corroia aceleradamente os meios de financiamento do Estado brasileiro através de uma inserção na ordem internacional que deixou o país à mercê dos especuladores do mercado financeiro, de forma que todo o esforço de redução de custos preconizado escoou pelo ralo do crescimento galopante das dívidas interna e externa. (BEHRING; BOSCHETTI 2009, p. 152).

---

<sup>17</sup> O principal documento orientador da reforma do Estado brasileiro foi o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE/MARE, 1995) na esteira do pensamento do ministro Bresser Pereira, à frente do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE).

<sup>18</sup> No Brasil, este termo passou a ser utilizado a partir da década de 90 para designar as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, criadas e mantidas com ênfase no trabalho voluntário e que visavam enfrentar os problemas sociais. (COUTINHO, 2008, p. 113)

É fato constatável que o Estado mudou seu comportamento e redistribuiu funções, particularmente no campo das políticas sociais e no controle sobre o mercado, embora permaneça forte em concentrar para si o controle sobre a sociedade, evitando graves descontentamentos e garantindo a infraestrutura e segurança necessárias à reprodução do capital. Os sucessivos governos brasileiros, ao praticarem uma política de consentimento aos mecanismos que efetivaram a concorrência da iniciativa privada com os setores públicos essenciais (saúde, educação, previdência), conduziram as políticas sociais para a esfera do mercado, filtradas pela lógica do custo-benefício, e não pela lógica do direito social e político.

Nesta condição, a intervenção estatal vem se dando prioritariamente pela via da desregulamentação, desnacionalização e privatização, com a convocação feita pelo Estado à sociedade civil para compartilhar responsabilidades pela questão social, buscando progressivamente eximir-se do seu papel de garantidor de direitos, retirando-se de inúmeras atribuições, seja através da negação daqueles direitos historicamente construídos através das lutas sociais ou da própria erosão da noção do que sejam direitos.

Temos assim, um Estado menos provedor e mais “parceiro”, que só pode ser consolidado eficientemente pela capacidade de transferir, para setores organizados da sociedade civil, importantes áreas estratégicas que antes lhes eram exclusivas.

No entanto, como um país como o Brasil (cujo déficit habitacional supera seis milhões de moradias<sup>19</sup>; onde os hospitais carecem de recursos e equipamentos básicos; onde os indicadores educacionais e o desempenho dos educandos permanecem baixos; onde os serviços de saneamento básico e abastecimento de água são precários para grande parte da população; onde a segurança pública apresenta-se ineficiente e os índices de violência são crescentes), pode falar em “diminuir” o tamanho do Estado, em reduzir os gastos sociais, em eximir-se de compromissos herdados outrora? De que maneira o mercado, cuja missão é produzir lucros e não fazer justiça social, resolverá esses problemas?

É na dimensão desse debate maior, neste panorama complexo da sociedade brasileira, que vem passando por mudanças no conjunto das estruturas

---

<sup>19</sup> Segundo estimativa do Censo 2010, o déficit habitacional total no Brasil é de 6.644.713 residências. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal>> (Nota Técnica: Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por município. Acesso em: 05 fev. 2014.

do Estado, embasadas na tese de que os dispositivos institucionais da democracia de massa são implicativos para o desenvolvimento econômico, que se colocaram os movimentos sociais do campo em defesa de um Estado que garanta a materialização das políticas públicas. Mesmo compreendendo que, agregando direitos aos trabalhadores, elas servem muito mais para satisfazer os interesses da produção, reconhecemos que essas medidas são também essenciais para a manutenção de necessidades humanas.

Isso, porém, não anula a necessidade de promover melhorias no Estado, conforme análise de Boron (1994, p. 205):

Um Estado ineficiente e em bancarrota muito pouco pode fazer para favorecer as classes e camadas populares; ao contrário, nessas condições só serve a um setor minoritário de nossas sociedades, que lucra com os subsídios e prebendas que lhe dispensam governantes complacentes. Mas dificilmente se poderia sustentar que se reforma o Estado transferindo o capital social acumulado pelo esforço de várias gerações a monopólios privados ou desmantelando a legislação reguladora com a qual os poderes públicos ordenam a anarquia dos mercados. Por que não conceber a reforma do Estado como uma excelente oportunidade para possibilitar o desenho de novos mecanismos e instrumentos democráticos que potencializem a capacidade de controle social sobre a burocracia e os atores privados motivados pela perseguição de seus interesses egoístas?

Porém, pelo percurso histórico aqui delineado, resta claro que a constrição do papel do Estado no Brasil - sob a influência do discurso neoliberal, mesmo abalado com a crise que impactou os mercados em 2008 -, faz parte da política econômica para o conjunto da periferia do sistema mundial, servindo para reforçar a liberdade e a ampliação dos oligopólios internacionais, ainda que fragilizando e fragmentando a implementação de políticas públicas em realidades como a brasileira, onde elas seguramente se constituem numa conquista importante. Nesse contexto, a luta por sua defesa e ampliação, permanece relevante para a classe trabalhadora, mesmo quando reconhecemos que não são via de solução da desigualdade, que é intrínseca ao mundo capitalista.

Portanto, ainda que o ritmo de expansão do ideário neoliberal tenha arrefecido desde então (2008), decorrente do acirramento de uma onda de manifestações e descontentamento popular, implicando na desaceleração das privatizações e numa maior intervenção e abrangência estatal (mesmo que em programas seletivos e focais), não vislumbramos transformações profundas no papel que o Estado assumira nas últimas décadas. Mas é possível concluir, nessa imbricada correlação de forças que, caso a participação popular se torne mais



enfática, consciente e organizada, as políticas sociais se tornem mais espessas, embora as perspectivas de políticas públicas universais sejam mínimas.

Nesta conjuntura, quais as possibilidades existentes para a materialização de políticas públicas que efetivem o direito à educação, das populações do campo?

## **2.2 As políticas públicas educacionais e o direito à educação no Brasil contemporâneo**

A educação, apreendida no campo das determinações e relações sociais, sempre esteve submetida a uma dura disputa hegemônica quanto aos motivos que a fundamentam e a dotam de sentidos, como os valores, as concepções, os processos e conteúdos educativos na escola ou, mais amplamente, quanto à própria organização da vida social e os interesses de classes. Isto porque, segundo Mészáros (1981, p. 260, grifo nosso),

Além da reprodução, numa escala ampliada, das múltiplas habilidades sem as quais a atividade produtiva não poderia ser realizada, **o complexo sistema educacional da sociedade é também responsável pela produção e reprodução da estrutura de valores dentro da qual os indivíduos definem seus próprios objetivos e fins específicos. As relações sociais de produção capitalistas não se perpetuam automaticamente.**

No mesmo sentido, Keunzer (2002, p. 79) complementa:

[...] a partir das relações de poder e das novas formas de organização do trabalho são concebidos e veiculados novos modos de vida, comportamentos, atitudes e valores. O novo tipo de produção racionalizada demandava um novo tipo de homem, capaz de ajustar-se aos novos métodos de produção, para cuja educação eram insuficientes os mecanismos de coerção social.

Então, na atualidade, para que as relações sociais de produção capitalistas se desenvolvam, apregoa-se a necessidade de adaptar todos à instabilidade do mundo globalizado e às novas formas de relação entre Estado e sociedade civil, estabelecidas a partir do neoliberalismo.

As demandas feitas à escola são completamente alteradas, restringindo a educação à formação por competências e habilidades, visando que os sujeitos possam desenvolver as potencialidades requeridas pela divisão social do trabalho e se inserir socialmente, ainda que, no discurso, ela seja posta como referência para promover o desenvolvimento e o sucesso dos indivíduos, contribuir para a

diminuição da pobreza e, até mesmo para o redirecionamento das políticas econômicas e sociais.

Buscando cumprir esta ampla tarefa, na esteira da reforma empreendida no Estado, subordinada aos imperativos do mercado e ao paradigma da produção pós-fordista (pode-se dizer toyotista ou acumulação flexível, mesmo não sendo hegemônica), várias reformas também são implantadas no campo educacional<sup>20</sup>, sob o competente discurso ideológico da necessidade de qualificação para a empregabilidade, atendendo os requisitos de desenvolvimento de habilidades cognitivas e comportamentais.

Assim, há o aprofundamento da relação linear entre o processo educativo e o processo de produção, subordinando a função social da educação às demandas do capital, atribuindo-lhe um valor puramente econômico<sup>21</sup>, dualista e segmentado. A escola, focada no mérito principal de ampliar os retornos econômicos do investimento educacional, é transformada em um apêndice do mercado, em mera mercadoria, com menos ou mais qualidade, para quem pode pagar por ela. De acordo com Kuenzer (2002, p. 79), “É nesse sentido que a hegemonia, além de expressar uma reforma econômica, assume as funções de uma reforma intelectual e moral.”

Para tanto, o discurso hegemônico justifica a ênfase atribuída à educação geral, demandada pela exigência da polivalência e pelas estratégias dirigidas para a racionalização dos recursos públicos e descentralização administrativa, financeira e de gestão dos sistemas educacionais.

Tais prioridades, definidas a partir de critérios de produtividade, qualidade e competitividade, articuladas aos processos de avaliação e resultados, têm a função estratégica de habilitar técnica, social e ideologicamente os filhos da classe trabalhadora para as atividades específicas requeridas pelas necessidades do capital, na forma de um mercado de trabalho precarizado e informal, embora

---

<sup>20</sup> A exemplo da ampla reforma do Ensino Médio que se efetivou no Brasil mediante o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio (PROMED), articulado através de convênio firmado entre o governo brasileiro e o Banco Mundial.

<sup>21</sup> O enfoque responsável por atribuir à educação um valor fundamental para o desenvolvimento econômico encontra-se amparado em um arsenal de estudos, como os de Milton Friedman (1984). Segundo este autor, a partir da perspectiva da Teoria do Capital Humano, a educação é vista como um fator de produção que permite ampliar as oportunidades de ingresso e a competitividade no mercado de trabalho, com aumento substantivo de lucros.

coexistindo com a intensa intelectualização e qualificação para um seleto e restrito mercado formal.

Desta forma, atualiza-se a crítica formulada por Gramsci (1968, p. 136) sobre a diferenciação da educação na sociedade capitalista de acordo com a origem social, onde “cada grupo tem um tipo de escola próprio destinado a perpetuar nestes grupos uma determinada função tradicional, diretiva e instrumental”. Segundo a ótica de Kuenzer (2002, p. 93),

[...] através dos processos de inclusão excludente, a educação escolar e não escolar se articula dialeticamente aos processos de exclusão incluyente existentes no mundo do trabalho, fornecendo ao cliente - o capital - a força de trabalho disciplinada técnica e socialmente, na medida de suas necessidades, como reza a boa cartilha do toyotismo.

No entanto, a educação, na condição de direito humano inalienável, pressupõe o desenvolvimento de amplas habilidades e potencialidades, no sentido de auxiliar na edificação da cultura e socializar o conjunto de conhecimentos, valores e atitudes produzidos coletivamente pela humanidade.

Dentre eles, o valor social do trabalho, princípio educativo que não se reduz à dimensão requerida pelo mercado, pois representa a forma mediante a qual os homens produzem as condições de existência, compreendida como práxis humana e como práxis produtiva, onde não há diferenciação entre educação geral e formação para o trabalho.

Além disso, a verdadeira formação humana, capaz de permitir uma melhor compreensão da realidade através das questões econômicas, políticas e sociais aí envolvidas, possui uma dimensão tática de suma importância, pois se apresenta como instrumento político articulador das lutas para reduzir diferenças sociais e assegurar direitos, que, diga-se de passagem, não são mercantilizáveis, necessitando do espaço público-estatal para se desenvolver<sup>22</sup>.

Afinal, o Estado, mesmo tendo o seu aparelho constantemente voltado para garantir a hegemonia dos grupos e projetos de maior poder, também é um constructo histórico que ampliou sua base de políticas sociais em decorrência principalmente da organização e lutas dos trabalhadores, sendo, portanto, permeado

---

<sup>22</sup> A intensa adjetivação do Estado como ineficiente, burocrático e corrupto contribui para fortalecer os espaços de implementação de políticas educacionais via setores privados ou públicos não estatais, como o terceiro setor, que critica duramente o Estado mas atua, predominantemente, com o seu financiamento ou parceria. (Ver COUTINHO, 2008)

de contradições e interesses os mais distintos, dentre os quais se pode apontar no Brasil, a luta em defesa da escola pública.

Entretanto, Saviani e Duarte (2012, p. 2) esclarecem a contradição que marca a história da educação escolar na sociedade capitalista, referindo-se ao contrassenso entre a especificidade do trabalho educativo desenvolvido na escola, que consiste

[...] na socialização do conhecimento em suas formas mais desenvolvidas - e o fato de que o conhecimento é parte constitutiva dos meios de produção que, nesta sociedade, são propriedade do capital e, portanto, não podem ser socializados.

A educação destinada à população, imbricada nesta relação conflitante e antagônica, tendo de um lado os imperativos da reprodução do capital e de outro, as múltiplas necessidades humanas, cada vez mais se distancia do pleno desenvolvimento das capacidades mentais, físicas, afetivas, éticas e estéticas do ser humano, mostrando-se incapaz de consolidar a verdadeira democratização e universalização do conhecimento.

Deste modo, o extraordinário progresso da tecnologia e da ciência (certamente importantíssimo para a resolução de inúmeros problemas que nos afligem) termina aprisionado na esfera da lógica privada da exclusão e, paradoxalmente, o mesmo Estado que assegura o direito à educação o oferece a determinados segmentos sociais de modo restrito e desqualificado, conforme as necessidades do mercado.

Gentili (2009, p. 4) destaca que:

[...] a persistente desigualdade social associa-se a uma também persistente e cada vez mais complexa desigualdade educacional. Dessa forma, a escola universaliza-se, mas o faz em condições de extrema pobreza para aqueles setores que agora sim conseguiram ingressar nela, multiplicando as desigualdades e polarizando ainda mais as oportunidades educacionais dos 10% mais ricos em relação aos 40% mais pobres. Um sistema educacional pobre e desigual é o correspondente eloquente de sociedades que avançam sustentadas em um modelo de desenvolvimento que gera um enorme número de pobres e uma brutal e estrutural desigualdade. É esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o direito à educação das grandes majorias, transformando as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio.

Para os que vivem no campo, sobra esse sistema educacional “pobre e desigual” de que trata o autor, pois persiste a concepção de que uma classe trabalhadora desqualificada basta para a realização de trabalhos também

desqualificados e, por vezes, até executados em condições análogas à escravidão, como os desenvolvidos por dezenas de trabalhadores maranhenses nas cadeias produtivas da cana-de-açúcar, soja, agropecuária e celulose, tanto no interior do estado como no Brasil afora.

Para os demais postos de trabalho gerados por tais cadeias produtivas, que nem são tão numerosos assim, parte-se da ideia de que “[...] um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo de capacidade de produção, revelando o caráter subordinado da educação aos processos produtivos”. (FRIGOTTO, 2008, p. 41)

Portanto, é para afirmar a necessidade de políticas públicas educacionais não redutíveis aos programas de emergência, temporais, restritos ao universo vivido, assistencialistas e focalizados (ainda que se possa creditar inúmeros aspectos positivos às políticas de ação afirmativa), mas tendo como referência a efetivação dos direitos humanos, que tem por princípio a universalidade, que os homens e mulheres do campo vêm articulando à sua histórica luta pela terra, a busca pela democratização do conhecimento, mesmo reconhecendo que lutar por direitos, no Brasil,

[...] é contrapor-se a toda uma “cultura da carência”, do clientelismo, do patrimonialismo, da dependência que marca a vida brasileira. E mais, é contrapor-se aos padrões neoliberais das configurações capitalistas contemporâneas, que reeditam a “cultura da benesse”, do favor, envolvendo-a no humanitário discurso da “solidariedade”, da “compaixão”, do “dar de si” a um outro que está abaixo, aquém, que é incapaz de prover suas necessidades; enfim, o carente, destituído de cidadania. (CARVALHO, 2008, p. 19)

Neste sentido, um importante contraponto apresentado recentemente para o debate da afirmação dos direitos humanos a partir da implementação de políticas públicas, tem sido a participação decisiva dos sujeitos demandantes, bem como a forma e os conteúdos de sua concepção, a exemplo do movimento que se reuniu em torno da Educação do Campo e vem enfatizando, na cena pública brasileira, a presença decisiva dos sujeitos coletivos de direito.

De fato, desde quando a questão do conhecimento passara a integrar mais enfaticamente a pauta dos movimentos sociais do campo, as demandas por educação são postas ao Estado brasileiro sob essa configuração de “políticas públicas”, modo de fazer referência ao direito à educação como necessidade social

de todos os seres humanos, independente de quaisquer aspectos que os particularizem ou diferenciem, a ser estabelecido por meio do Estado.

A Educação do Campo não fica apenas na denúncia do silenciamento; ela destaca o que há de mais perverso nesse esquecimento: o direito à educação que vem sendo negado à população trabalhadora do campo. É curioso constatar que desde o início da década de 80 foi se afirmando na sociedade brasileira o reconhecimento da educação como direito humano [...] Entretanto, esse grito não chegou ao campo. (ARROYO; CALDART; MOLINA; 2004, p. 09).

Inegavelmente, foi a Constituição Cidadã de 1988 que incorporou, embora tardiamente em nosso país, a *concepção universalista de direitos sociais*, convertendo todos aqueles direitos há muito consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>23</sup>- educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, à infância e a assistência social-, em *direitos legais*, constituindo, desse modo, a referência fundadora da modernidade democrática. Na educação, o movimento docente progressista foi responsável por este avanço, embora a população do campo tenha permanecido à margem de tal conquista.

Diante dessa constatação, os movimentos sociais e sindicais do campo, em conjunto com instituições de ensino superior, órgãos públicos e ONG's, criou deliberadamente a expressão Educação do Campo, com o objetivo de formular uma proposta político-pedagógica nova e de alcance a todos os que vivem no campo, afirmando a educação como direito social.

No entanto, sabemos que o processo de assegurar direitos é sempre um processo de mediação de conflitos, haja vista que nas sociedades capitalistas não há avanços ou retrocessos desonerados de disputas, como esclarece Chauí (2002, p. 344), ao se reportar a essa tessitura contraditória:

As ideias de situação e oposição, maioria e minoria, e cujas vontades devem ser respeitadas e garantidas pela lei, vão muito além dessa aparência. Significam que a sociedade não é uma comunidade una e indivisa, voltada para o bem comum obtido por consenso; mas, ao contrário, que está internamente dividida e que as divisões são legítimas e devem expressar-se publicamente.

Ainda, no mesmo entendimento, acrescenta Chauí (2002, p. 344, grifo nosso),

---

<sup>23</sup> Proclamada em 1948, apesar dos avanços alcançados, é exemplo de que os Acordos, Declarações e Tratados sobre direitos humanos estão profundamente marcados pela assimetria que separa os princípios que os fundamentam das ações que seriam necessárias para consagrá-los.

A democracia é a única forma política que considera o conflito legal e legítimo, permitindo que seja trabalhado politicamente pela própria sociedade.

As idéias de igualdade e liberdade como direitos civis dos cidadãos vão muito além da sua regulamentação jurídica formal. Significam que **os cidadãos são sujeitos de direitos, e que onde não existem tais direitos, nem estejam garantidos, tem-se o direito de lutar por eles e exigi-los. É esse o cerne da democracia.**

Assim sendo, fortalecidos com o contexto e respaldo da Constituição Federal de 1988, os sujeitos sociais do campo renovaram a possibilidade de lutar pela materialização do direito à educação, e assim o fizeram, afirmando-o enquanto direito público subjetivo e requerendo um tratamento no âmbito do *direito à igualdade e do respeito às diferenças*. Foram os próprios signatários do Direito, agora com o respaldo da lei, que passaram a pressionar o Estado brasileiro para cumprir a sua responsabilidade constitucional.

Podemos inferir daí, que a igualdade declarada na Constituição Federal garante e possibilita manifestações para que o Estado adote medidas visando à sua efetividade, enquanto direito social e histórico, específico, datado e, portanto, destinado a sujeitos portadores de identidades próprias, classe social, etnia e gênero. É a partir desta noção, de sujeitos de direitos a ter direitos, que os movimentos sociais, como demandantes do que está previsto na lei, mas não materializado na realidade social, têm cumprido a função história de apresentar seus sujeitos coletivos concretos, requerendo educação pública.

Sérgio Haddad (2004, p. 1), na Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação<sup>24</sup> afirma que:

Conceber a educação como um Direito Humano diz respeito a considerar o ser humano na sua vocação de “ser mais”, diferentemente dos outros seres vivos, buscando superar sua condição de existência no mundo. Para tanto, utiliza-se do seu trabalho, transforma a natureza, convive em sociedade. Ao exercer sua vocação, o ser humano faz História, muda o mundo, por estar no mundo de uma maneira permanente e ativa.

O autor faz referência à compreensão e à legitimação da ideia da educação no seu sentido mais amplo e abrangente, como desde 1948 o faz a já citada Declaração Universal dos Direitos Humanos e diversos Acordos, Convenções e Tratados Internacionais sobre a matéria, *frutos de uma longa trajetória de lutas sociais*, das quais o Brasil é signatário. Deve, portanto, respeitar, proteger e

---

<sup>24</sup> Produzido pela Plataforma Brasileira de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais (DhESC Brasil). Disponível em: <<http://www.educacao.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

promover os direitos humanos, incorporando em sua legislação e efetivando ações (políticas públicas) que deem materialidade real a cada um deles.

Tarefa de difícil alcance no tempo histórico atual, quando, em prol da reestruturação produtiva do capital, inúmeras conquistas têm sido restringidas pela desconstrução de direitos sociais e, no âmbito da economia, o próprio valor trabalho tem sido posto em xeque, com forte impacto para os que dele retiram sua sobrevivência, a exemplo dos trabalhadores do campo.

No entanto, mesmo considerando relevante a busca pela garantia de políticas universalistas, pautadas na noção de igualdade entre todos os sujeitos de direito, parece relevante aprofundarmos essa questão com as considerações feitas por Mascaro (2013, p. 21, grifo nosso), sobre as formas sociais necessárias e específicas à reprodução do capitalismo:

[...] as sociedades de acumulação do capital, com antagonismo entre capital e trabalho, giram em torno de formas sociais como valor, mercadoria e subjetividade jurídica. Tudo e todos valem num processo de trocas, tornando-se, pois, mercadorias [...] **Para que possam contratar, os indivíduos são tomados, juridicamente, como sujeitos de direito.** Ao mesmo tempo, uma esfera política a princípio estranha aos próprios sujeitos, com efetividade e aparatos concretos, assegura o reconhecimento da qualidade jurídica desses sujeitos e garante o cumprimento dos vínculos, do capital e dos direitos subjetivos.

Por seu turno, Teixeira (1995, p. 211), complementa:

[...] Sabe-se que as leis jurídicas se apoiam nas relações de trocas de mercadorias, e estas pressupõe indivíduos livres e iguais. Desta perspectiva, o Estado tem que se apresentar, precisamente, como guardião desse mundo fenomênico, desse mundo de homens livres e iguais, entretanto, este mundo tem outra face, que é justamente o seu contrário, um mundo de desigualdades e de deserdados de propriedade. Sendo assim, para preservar e garantir aquela *identidade abstrata*, o Estado só consegue se impedir que os deserdados de propriedade questionem a validade das leis jurídicas.

Deste modo, revela-se como a noção de igualdade jurídico-política<sup>25</sup> (desenvolvida sob os fundamentos liberais à medida que a burguesia se consolidara como classe social hegemônica), se estabeleceu enquanto princípio constitucional

---

<sup>25</sup> O princípio de igualdade formal, previsto no Art. 5 da CF/1988, faz referência à igualdade de todos perante a lei e se constitui o princípio fundamental do Estado Liberal de Direito, fortemente influenciado pelo liberalismo econômico, que introduz a tese que vai se cristalizar como fio condutor da ação do Estado liberal: a ideia de que cada indivíduo, agindo por seu próprio interesse econômico e dotado de sentimentos éticos, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, produziria o bem-estar coletivo e a coesão social. O papel do Estado, uma espécie de mal necessário, segundo essa perspectiva, resumia-se em fornecer a base legal que garantisse maior liberdade no mercado livre.



para a garantia de um espaço de “neutralidade”, onde as virtudes de cada indivíduo poderiam se desenvolver.

Por essa ótica, bastava apenas que *a lei fosse igual para todos*, para que se estabelecesse a harmonia entre os grupos sociais, ainda que em sociedades como a nossa, que passara por um longo período de subjugação humana e inferioridade, como os tempos da Escravidão. Também se compreende como se disseminara a concepção de uma sociedade baseada no mérito de cada um em potencializar suas capacidades naturais.

Mas as disparidades econômicas, sociais, culturais e educacionais que têm impulsionado a luta das organizações sociais, evidenciam que o princípio de tal igualdade jurídico-política, gestado à luz do ideário liberal, é incapaz de promover a equalização das oportunidades e inclusão social dos menos favorecidos. À revelia da garantia constitucional, que prega dignidade humana a todos e todas, grande parte da população brasileira, incluindo a maioria dos que residem no meio rural, sobrevivem sem ter acesso a direitos básicos assegurados constitucionalmente, permanecendo na condição de excluídos, ainda que vez em quando, sejam incluídos ao sistema.

Por detrás disso tudo há uma intencionalidade ideológica, que se esconde sob a lógica do direito social, em nome do qual acontece um processo de despolitização, fazendo com que os sujeitos de ontem se tornem os “indivíduos cidadãos” de hoje.

Cabe ressaltar que, segundo Marx (*apud* GRUPPI, 1995, p. 32) essa “igualdade” representara um progresso enorme, pois veio a demarcar espaços de resistência em torno do ideal dos direitos humanos, cujo horizonte, ainda hoje, nos aparece bem distante. No entanto, Gruppi (1995, p. 32), observa que o próprio Marx já alertava que a diversidade substancial é a diversidade nas relações de produção. “Então, diz Marx, para que serve essa igualdade jurídica? Serve para separar o elemento da vida econômica do homem (a colocação do homem nas relações de produção) da sua figura jurídica de cidadão faz desta uma abstração”.

Assim, a unidade do homem vê-se comprometida, posto que na sociedade capitalista, o homem no mundo do trabalho encontra-se alienado, pois perdeu a sua capacidade criadora nesse ato histórico, estranhando o produto de sua ação como algo fora dele, tornando-se impotente ante ao fato do trabalho se

condicionar a um meio de sobrevivência, mera subsistência e não mais à própria vida em sua totalidade de relações sociais.

No mais, cada homem está na relação com os outros homens reproduzindo essa lógica de alienação e esta, por sua vez, condiciona a vida de todos eles. As desigualdades econômicas aí produzidas, que separam trabalhadores e capitalistas, não são naturais e nem passíveis de superação na esfera da lei, onde apenas “formalmente” todos são reconhecidos enquanto cidadãos e se estabelece uma suposta igualdade jurídica nos moldes liberais.

Em suma, dadas as contradições inerentes à sociedade capitalista, a igualdade jurídico-política revela-se insuficiente para promover a igualdade real de oportunidades, impossível de se materializar plenamente dada a instituição da propriedade privada, onde uns se apropriam privadamente dos meios de produção e da força de trabalho dos outros.

Portanto, ainda que seja importante o reconhecimento dos trabalhadores do campo como “sujeitos de direitos”, compreendemos que esta expressão não terá plenos ecos numa sociedade tão desigual, e que continuará reproduzindo a desigualdade por meio do próprio Estado de direito, que atua no âmbito da igualdade jurídica de um cidadão que jamais se emancipará<sup>26</sup>.

Em resumo, lutar por direitos dentro da lógica capitalista, relevante que seja por demarcar espaços de resistência dos avanços conquistados historicamente pela humanidade em torno do ideal dos direitos humanos, significa caminhar até a metade do caminho e neste ponto, estacionar. Se as relações de produção permanecem as mesmas, não há possibilidade de transformações estruturais na sociedade e emancipação humana, requeridas pelos próprios movimentos sociais que lutam por Educação do Campo.

Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma vez só, conscientemente, ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa. Do mesmo modo, contudo, procurar margens de reforma sistêmica na própria estrutura do capital é uma contradição em termos. É por isso que é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente (MÉSZÁROS, 2005, p. 27).

---

<sup>26</sup> Neste ponto, parecem relevantes às contribuições de Nascimento (2010), sobre a encruzilhada em que se encontra a Educação do Campo “entre a emancipação e o reino do capital”, representado pelas políticas públicas.

Apesar dessas ressalvas e compreendendo que não existe sistema educacional capaz de aplinar as diferenças de classe, acredita-se na importância fundamental da educação como estratégia de construção de valores contrapostos à lógica individualista e competitiva, que nos conforma e cria o consenso generalizado em torno do consumo.

Além disso, para a superação de tantos limites, podemos recorrer à categoria contradição que, segundo Kuenzer (2002, p. 91) “[...] nos explica que o capitalismo traz inscrito em si, ao mesmo tempo, a semente do seu desenvolvimento e da sua destruição”. É, portanto, atravessado por positivities e negatividades, avanços e retrocessos que ao mesmo tempo evitam e aceleram a sua superação.

### **3 MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO DO CAMPO: espaço de contradições na luta pela afirmação do direito à educação**

*Não há utopia verdadeira fora da tensão entre a denúncia de um presente tornando-se cada vez mais intolerável e o anúncio de um futuro a ser criado, construído, política, estética e eticamente por nós, mulheres e homens. (PAULO FREIRE)*

Apesar de termos delineado um quadro bastante complexo para o desenvolvimento de políticas públicas educacionais de qualidade na atualidade brasileira, especialmente àquelas destinadas a determinados segmentos sociais, como os camponeses, cabe-nos destacar que não só de descrenças se nutre a sociedade. Há também esperanças e bem sabemos que esperança é algo muito debatido pelos nossos educadores, a exemplo de Paulo Freire, para quem refletir sobre esperança não é mero surrealismo, pois pensar a existência enquanto prática ontológica do ser humano se faz urgente e necessário. Nesse sentido, o educador brasileiro aponta os caminhos da libertação:

Os caminhos da libertação são os do oprimido que se liberta: ele não é coisa que se resgata, é sujeito que se deve autoconfigurar responsabilmente. A educação libertadora é incompatível com uma pedagogia que, de maneira consciente ou mistificada, tem sido prática de dominação. (FREIRE, 1999, p. 09).

A máxima de Freire, ao convocar os sujeitos para a luta libertária, evidencia um importante princípio da Educação do Campo que iremos enfatizar mais adiante: o processo de tomada de consciência dos camponeses em se tornarem sujeitos de sua própria história.

No momento, para prosseguirmos com a nossa reflexão, trataremos de compreender o contexto e a dinâmica de desenvolvimento das lutas empreendidas pelos movimentos sociais que se colocaram e permanecem atuantes, questionando a desigualdade social dos trabalhadores rurais brasileiros, para quem as leis trabalhistas, o direito de organização sindical e as políticas públicas retardaram (e retardam) sobremaneira.

Interessa-nos, especialmente, o processo de mobilização coletiva que desencadearam a partir dos anos 90 do século anterior em prol da educação e os significativos efeitos de ressonância que esta mobilização tem tido no conjunto da

sociedade brasileira, sob a denominação de Educação do Campo, cujos princípios configuraram a materialidade de origem do PRONERA.

Buscaremos enfatizar os avanços e retrocessos dessa caminhada, as contradições reais com que se depararam aqueles que se inquietaram diante da realidade e agiram na perspectiva de que não existe devir, movimento, processo de transformação dos homens e da sociedade sem a contradição, condição motivadora de estímulo à superação das situações econômicas, sociais e políticas, dadas como “naturais”, como um progresso contínuo e *ad eternum*, que segue uma ordem preestabelecida.

Nesse íterim, trataremos dos condicionantes históricos da Educação Rural que, referendada pela ausência de normativos legais e pela fragilidade das políticas educacionais endereçadas ao campo, se revelou incapaz de estabelecer interlocuções e contrapontos favoráveis aos camponeses. A partir de então, analisaremos o percurso de construção do movimento Por uma Educação do Campo, que levou à criação do PRONERA.

Gohn (1988 apud GOHN, 2009, p. 15), ao pontuar aspectos da contradição que nos é imposta pelo sistema capitalista, situa igualmente o cenário de ação dos movimentos sociais:

O desenvolvimento explorador e espoliativo do capitalismo, a massificação das relações sociais, o descompasso entre o alto desenvolvimento tecnológico e a miséria social de milhões de pessoas, as frustrações com os resultados do consumo insaciável de bens e produtos, o desrespeito à dignidade humana de categorias sociais tratadas como peças ou engrenagens de uma máquina, o desencanto com a destruição gerada pela febre de lucro capitalista, etc., são todos elementos de um cenário que cria um novo ator histórico enquanto agente de mobilização e pressão por mudanças sociais: os movimentos sociais.

Por essa ótica, o mesmo modelo de desenvolvimento econômico que justifica e aceita como natural que milhares de homens e mulheres se vejam despojados de direitos básicos e condições dignas de sobrevivência, leva à mobilização das lutas sociais. Assim, os trabalhadores rurais vêm coletivamente exercendo a “cultura da recusa”, negando o modo de vida imposto pelo capital, buscando uma nova sociabilidade, aprofundando a consciência de sua condição de classe<sup>27</sup>, já que a histórica luta pela terra - na forma de ações de resistência e

---

<sup>27</sup> No Brasil, é no período da República Velha (1889-1930) que temos a constituição não só do movimento operário, mas da própria classe trabalhadora. Lembrar que ao final daquele período, a indústria incipiente chegou a empregar 275 mil operários. Outro fato a destacar sobre a formação da

enfrentamento pela posse, uso e propriedade do território -, gestada no interior das contradições entre capital e trabalho, em confronto com a exploração privada desta, permanece responsável pelos maiores conflitos sociais da história brasileira.

Registre-se que, embora o processo de urbanização tenha se iniciado na década de 1950, foi nos anos 1970 que o Brasil tornou-se um país efetivamente urbano, concentrando 67,6% da sua população nas cidades (IBGE, 2010). Durante esse processo de “modernização” do campo, intensificaram-se novas formas de concentração de terras, aspecto que não é novo para nós, posto que o latifúndio se configurou como modelo de produção rural ainda no Brasil colônia, mas que assumira novas configurações, sendo capaz de, em apenas duas décadas, expulsar mais de 30 milhões de pessoas no sentido campo/cidade, gerando graves problemas sociais em função da distribuição desigual de terras e renda.

Segundo Stedile e Fernandes (1999, p. 17), esse modelo de desenvolvimento provocou transformações na agricultura, gerando desemprego e migração dos camponeses para as cidades, transformando-os em

[...] exércitos industriais de reserva, assalariados e boias-frias. Entretanto, também houve camponeses que tomaram a decisão de tentar resistir no campo e buscar outras formas de luta pela terra nas próprias regiões em que viviam.

Daí inferimos que as necessidades do capitalismo provocaram modificações estruturais na sociedade brasileira - como a industrialização, o aumento das migrações, a urbanização e expansão das relações de assalariamento - que terminaram por alterar as formas de inserção sócio-política do operariado urbano e rural, fazendo emergir uma diversidade de movimentos reivindicatórios, cuja importância social tem mobilizado estudos de diversos autores, dentre os quais destaque: Gohn (1997, 2006, 2008, 2010), Montanõ e Duriguetto (2011), Antunes (2002) e Martins (2000), todos unânimes em afirmar que durante a década de 1980, houve um quadro nitidamente favorável à atuação dos movimentos sociais, que vivenciaram momentos positivos numa ação articulada de enfrentamento às reformas promovidas pelo Estado brasileiro.

Podemos afirmar, inclusive, que as manifestações e resistências ao regime militar avançaram para além do processo de redemocratização, espalhando-

---

classe trabalhadora no país foi a influência exercida pela vinda de operários imigrantes europeus, que já haviam passado por experiências de lutas operárias em seus países de origem.

se na perspectiva de construção de uma alternativa de sociedade orientada pelo projeto de emancipação, contribuindo significativamente para a conquista de vários direitos sociais que terminaram inscritos na Constituição Federal de 1988.

Segundo Antunes (2002, p. 239), ao longo daquele período,

[...] houve um quadro nitidamente favorável para o novo sindicalismo (como movimento social dos trabalhadores, com forte caráter de classe), que seguia em direção contrária ao quadro de crise sindical.

Realmente, existem claras evidências do período positivo vivido pelos movimentos sociais àquela época: houve um enorme movimento de greves no país; deu-se expressiva expansão do sindicalismo dos assalariados médios (como bancários, professores e médicos); ocorreu a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), o nascimento das centrais sindicais, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e a organização do Movimento dos Sem Terra (MST) - movimento social de maior expressão na realidade do Brasil, país que ocupa o segundo lugar em concentração de terras no mundo<sup>28</sup>, perdendo apenas para o Paraguai.

Entretanto, ainda segundo Antunes (2002, p. 239), já nos últimos anos daquela década “começaram a despontar as tendências econômicas, políticas e ideológicas que foram responsáveis, durante a década de 1990, pela inserção do sindicalismo brasileiro na onda recessiva”.

De fato, as políticas de ajustes neoliberais, com severas marcas na relação capital/trabalho, atuaram também na subjetividade da classe trabalhadora, tornando-a a tal ponto vulnerável, que passara a privilegiar a conjuntura da crise econômica em detrimento do embate em torno de projetos de superação. Ou seja, o conteúdo das reivindicações dos trabalhadores terminou sendo deslocado para o campo das ideologias práticas, marcadas pelas necessidades mais urgentes e imediatas, como a manutenção do próprio emprego e das conquistas já alcançadas.

Assim, a combatividade apresentada pelos movimentos sociais e populares brasileiros entrou num período crítico, que vem requerendo de diversos pesquisadores análises sobre a compreensão não só das mudanças, mas também do lugar desses movimentos na nova situação e no contexto político que se gestou

---

<sup>28</sup> Números do Núcleo de Estudos em Reforma Agrária (NERA) demonstram a persistente concentração de terras no Brasil. Os dados apontam que em 2003 o país contava com 33.104 grandes propriedades com tamanho igual ou acima de 2 mil hectares. Aquelas com menos de 200 hectares somavam 3.971.255 imóveis.

com o fim da ditadura, diante de um Estado que se mostrou bastante hábil na redefinição das circunstâncias do agir histórico.

Antunes segue analisando que, na atualidade, são fortes as características de uma acomodação dentro da ordem, das parcerias, da negociação com o patronato, da institucionalização e excessiva burocratização por que vem passando os movimentos, alertando que “[...] quanto mais se participa *dentro da Ordem*, menos se consegue preservar os interesses do mundo do trabalho.” (2002, p. 241). Para este autor, o grande desafio a ser enfrentado na atualidade consiste em

[...] avançar na elaboração de um programa com um desenho alternativo e contrário ao atual, formulado sob a ótica dos trabalhadores, capaz de responder às reivindicações imediatas do mundo do trabalho, mas tendo como horizonte uma organização societária fundada em valores socialistas e efetivamente emancipadores e que não tenha ilusões quanto ao caráter destrutivo da lógica do capital. (ANTUNES, 2002, p. 243).

O mesmo autor aponta ainda para a grave contradição interna vivenciada por entidades representativas dos trabalhadores, inclusive por expressivos movimentos do campo, onde o comprometimento político parece ser um ônus excessivamente grande para a necessária autonomia às estratégias de luta que os movimentos devem preservar, de qualquer maneira. Nessa medida, ou eles continuam seguindo rumo às políticas públicas e abandonam o confronto mais radical contra o capital, deixando à deriva a maioria de sua militância; ou rompem com essa perspectiva da política que, no fundo, reproduz as condições materiais de sustentação do modo de produção capitalista.

Infelizmente, é possível afirmar que esse mesmo dilema ocorre no âmbito mais geral de toda a classe trabalhadora do país. Ou seja, milhares de trabalhadores precários vêm se reproduzindo em decorrência de políticas públicas apresentadas pelo sistema (que a fundo são incapazes de alterar significativamente a realidade desigual, posto que suas causas permanecem ativas), enquanto que outros tantos aderem ao alívio social proporcionado pelos programas estatais, não havendo uma disputa mais acirrada por um projeto alternativo de emancipação.

Já Montanõ e Duriguetto (2002, p. 295), em análise à atuação dos movimentos sociais no contexto atual, apresentam um contraponto importante ao ressaltar que o capital e o Estado neoliberal não assistem passivos, às ofensivas dos movimentos sociais. Sendo assim,



Governos afinados com a direita neoliberal vêm adotando políticas direcionadas a desativar o potencial de resistência dos trabalhadores através do dismantelamento de suas estruturas organizativas, a adoção de políticas sociais focalizadas, o incentivo à proliferação das ONG's, o fortalecimento da repressão policial e da criminalização jurídica das manifestações de protesto. Essas ações vêm afetando regressivamente os movimentos sociais dos trabalhadores nos países intermediários e subordinados, como é o caso dos países latino-americanos.

Como parte dessa ofensiva hegemônica neoliberal, poderíamos destacar a larga promoção ideológica que vem transformando a sociedade civil em “*Terceiro Setor*”, lócus de projetos gestados a partir da constituição de uma “esfera pública não estatal”, pautados no voluntariado, na economia solidária, na auto-responsabilização e individualização da ajuda, termos de um processo de ação social que se torna despolitizado e sustentado na parceria entre classes e sujeitos com interesses claramente antagônicos, mas docilmente perseguindo objetivos comuns, como o combate à fome e à miséria. Segundo Coutinho (2008, p. 172)

Essa tendência do terceiro setor em se conformar à lógica do mercado, e não se confrontar e manter íntimas relações com o projeto conservador leva-o a perder parte substancial do seu caráter, porque contribui para o processo de despolitização e luta social, e também para o processo que tenta fragilizar o Estado público de direito, principalmente no tocante à promoção das políticas sociais.

Por outro lado, Martins (2000, p. 74), alerta sobre a tendência dos movimentos sociais se tornarem anômicos, por suas referências ideológicas não corresponderem à circunstância histórica nem às possibilidades de intervenções que nela se abrem:

[...] a inversão e a anomia poderão decorrer do incremento no conservadorismo da sociedade e do seu atraso em relação às possibilidades históricas abertas em favor da sociedade, pelo Estado reduzido em sua abrangência ou, ao menos, modernizado.

Para o autor, forma-se uma dicotomia entre o bom e o ruim, onde os tempos se perdem e as possibilidades históricas de mudanças acabam desaparecendo no imaginário, o que termina por inviabilizar a fundamentada compreensão da situação e a tomada de posição objetiva, e criativa, dos movimentos sociais.

No entanto, seria pertinente ressaltarmos que a luta social não se faz sem contradições, antagonismos e, por conseguinte, confrontos de classe. Concretamente, não se trata de diferentes sujeitos sociais lutando em parceria pela

promoção do bem comum e superação dos males sociais. Ao contrário, acreditar nos fundamentos teóricos sobre a sociedade civil e a atuação dos movimentos sociais na perspectiva da totalidade social, implica em entendê-los exatamente a partir da contradição capital/trabalho, nos diversos espaços em que se disputam projetos societários antagônicos.

Logo, compreendemos que os movimentos sociais são formados por sujeitos repletos de conflitividade, parte constituinte dessa sociedade de largas contradições que se fazem refletir no “movimento dos movimentos”, ora atuando no âmbito do Estado, indo em busca de políticas públicas que no fundo legitimam a visão liberal; ora assumindo uma postura mais crítica e propositiva de uma nova sociedade.

Com base nessas ponderações, apesar do reconhecimento de conquistas políticas importantes obtidas a partir das últimas décadas do século anterior, por força do protagonismo dos movimentos sociais, torna-se evidente que as contradições próprias do sistema capitalista, expressas na estrutura governamental que demarca os limites da participação, não permitem que tais conquistas se traduzam em mudanças profundas na totalidade das relações sociais e econômicas, restando apenas à possibilidade de acertos ou reformas, dentro da ordem.

Por esta ótica, Casali (2006, p. 16),<sup>29</sup> analisa as dificuldades para se realizar a Reforma Agrária e organizar outro modo de vida no campo:

O capitalismo sabe que transformar o campo em outro espaço de convivências humanas, de produção, de intercâmbio, de gestação de outros sentimentos ambientais e reinvenção de outros valores, exige acabar com a expropriação e exploração da natureza. Negar esse modelo significa negar o agronegócio, os interesses das multinacionais, as políticas de preços, de commodities da famigerada Organização Mundial do Comércio.

Como não há intenção de negar essa realidade, é possível apenas se efetivar ajustes para a correção de eventuais defeitos que possam afetar a dinâmica estabelecida, de modo que as determinações estruturais da sociedade sejam mantidas “[...] em conformidade com as exigências inalteráveis da lógica global de um determinado sistema de produção” (MÉSZÁROS, 2005, p. 25).

Nesse contexto, a maioria das políticas públicas educacionais em desenvolvimento no campo, *seguramente importantes por incorporar proposições apresentadas pelos trabalhadores e por minorar a demanda histórica por educação*

---

<sup>29</sup> Ver publicação Conselho Escolar e Educação do Campo (MEC, 2006).

*neste meio*, vem se dando prioritariamente sob a forma de programas e projetos pontuais, enquanto políticas de Governo definidas pela correlação de forças que se estabelecem entre as classes ou frações de classes, mas que não se constituem em ações universalistas (endereçadas à totalidade dos sujeitos que vivem no campo) e ampliadas, no que se refere aos diversos níveis e modalidades de ensino.

Portanto, diante de um quadro tão complexo, afirma-se a importância contestatória dos movimentos sociais, pela acuidade de seus processos de luta e contraposição à realidade, por sua capacidade de fazer surgir um fato novo na política, bem como pelos processos de formação crítica e propositiva que disseminam, a exemplo do movimento organizado em torno da Educação do Campo, cuja reflexão faremos a partir das experiências e contrapontos com a Educação Rural, buscando compreender os caminhos percorridos até a instituição do PRONERA.

### **3.1 Educação Rural: um registro necessário**

Partimos do pressuposto de que os condicionantes estruturais da sociedade brasileira - como a concentração fundiária e de riquezas; a cultura patrimonialista, com forte impacto sobre a sociedade civil e o Estado; a ideologia conservadora no que se refere ao trato com a questão social; todos, aspectos marcantes em nosso país -, são fatores que, combinados, tornaram-se responsáveis pelas contradições que conformam ainda hoje o quadro de desigualdades sociais.

No âmbito educacional, estas contradições revelam-se abissais, fazendo com que um significativo contingente da população não tenha acesso ao conhecimento. Gentili (2009), em análise ao complexo processo de produção social da exclusão e seus efeitos no direito à educação, apresenta três dimensões que interferem diretamente na realização desse direito: a pobreza e a desigualdade estruturais; a segmentação e a diferenciação dos sistemas nacionais de educação e os sentidos que assume o direito à educação, numa cultura marcada pelo desprezo aos direitos humanos, fatores estes que, combinados, se configuram naquilo que o autor identifica como um processo de escolarização marcado por uma dinâmica de exclusão includente.

Trata-se aqui, de chamar atenção para o caráter multidimensional que está presente em todo processo de discriminação, a exigir um conjunto de decisões políticas orientadas a reverter as múltiplas causas da exclusão, e não apenas algumas delas, especialmente as mais visíveis. E justamente uma das dimensões mediante a qual historicamente se produziu a negação do direito à educação, foi o não reconhecimento desse direito na legislação nacional ou reconhecê-lo de modo restrito e pontual, como constatamos ao analisarmos o que fora definido nas Constituições Federais, Estaduais ou mesmo nas Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para a educação dos trabalhadores e trabalhadoras do campo.

De fato, em que pese tratar-se de um país considerado de matriz eminentemente agrária, constatamos que a educação dos agricultores, extrativistas, quilombolas, pescadores e ribeirinhos nunca foi alvo de interesse por parte dos governantes, aparecendo apenas pontualmente nos dispositivos legais, o que pode ser justificado pelo lugar subalterno destinado a eles na economia capitalista. Assim, “Excluídos de fato e de direito, os pobres viram suas oportunidades educacionais se diluírem em um arsenal de dispositivos e argumentações mediante os quais se justifica sua baixa ou nula presença nos âmbitos educacionais.” (GENTILI, 2009, p. 02).

Refletindo essa conjuntura de exclusão e desmerecimento, a própria concepção formada em torno da figura do camponês, disseminada historicamente através de diversas representações culturais brasileiras - como na literatura infantil, nos textos e gravuras dos livros didáticos -, terminara por “rotular”, para fazermos uso de um termo mais usual à nossa sociedade do consumo, de modo depreciativo, o camponês, inferiorizando-o e mesmo responsabilizando-o pelo atraso do país<sup>30</sup>. Os jovens e crianças camponesas que passavam pelos bancos escolares, construía suas identidades convivendo com esse tipo de leitura, circundadas por imagens que negavam seus padrões linguísticos, estéticos, culturais, econômicos, toda a sua vida enfim, revelando a intolerância aos valores sociais e ao modo de vida do homem rural, o que expõe um projeto de subordinação da cultura popular à cultura moderna.

---

<sup>30</sup> O Jeca Tatu, de Monteiro Lobato, serviu para explicar o que ele considerava ser o obstáculo ao progresso brasileiro no campo.

Mas, contrapondo-se a esse tipo de pensamento Schwartz, no prefácio ao livro de Francisco de Oliveira (2003, p. 23), faz uma afirmação esclarecedora: “os meninos vendendo alho e flanela nos cruzamentos de um semáforo não são a prova do atraso do país, mas de sua forma atroz de modernização.”

Por outro lado, vem se difundindo a visão de alguns estudiosos que consideram que a especificidade do campo constitui uma realidade provisória que tende a desaparecer, em tempos próximos, em face do inexorável avanço do processo de urbanização e do progresso que deverá unificar todo o espaço nacional.

Tal posicionamento, amplamente difundido e distorcido, termina por afirmar o padrão de uma sociedade urbana e superior, repleta de sucessos e oportunidades, ocultando a realidade (subempregos, moradias inseguras e precárias, transporte coletivo ineficiente, violência e miséria) com que se deparam os migrantes, tornados exércitos de reserva do capital nas grandes cidades.

Assim, torna-se claro que urbanização nem sempre é sinônimo de progresso e que concentrar pessoas nos grandes centros urbanos, ou mesmo nos pequenos municípios, após abandonarem suas identidades, condição de classe e meio de vida (a terra), para ficarem na dependência do alívio social proporcionado pelo Governo, é apenas uma forma de não modificar a estrutura fundiária do país.

Cabe ainda frisar o debate que está posto sobre a atual forma de classificação da população e dos municípios brasileiros como urbanos ou rurais<sup>31</sup>. Pesquisadores vêm estudando a forma de classificação adotada oficialmente no Brasil e apontando para o que seria um verdadeiro sequestro estatístico, pois municípios tidos como urbanos estariam classificados incorretamente<sup>32</sup>, o que tem servido, sobremaneira, como justificativa para a ausência de políticas públicas destinadas ao campo. Corroborando com esta análise, Arroyo (2005, p. 09, grifo nosso) nos alerta que tem prevalecido a ideia de que

---

<sup>31</sup> Segundo dados do IBGE/Sinopse do Censo Demográfico 2010, 84,4% da população brasileira reside em domicílios urbanos, enquanto que 15,6% de pessoas, cerca de 30 milhões de habitantes, estão em áreas rurais.

<sup>32</sup> Os estudos revelam outros aspectos interessantes, como o fato do Brasil ser o país com o maior número de cidades do mundo - sendo 5.505 municípios com seus distritos e vilas -, o que se justifica pelo direito ao fundo de participação dos municípios, muitas verbas federais e toda uma estrutura administrativa a requerer cargos públicos e cadeiras políticas. Esclarece ainda que se nas décadas de 60 até 80 do século passado o Brasil teve um enorme fluxo de migrantes no sentido rural para o urbano (cerca de 27 milhões de pessoas realizaram esse movimento), a partir da década de 90 começou a crescer a população de centenas de municípios considerados rurais, passando-se a inverter o fluxo de migrantes. Neste sentido, ver publicação intitulada “Um seqüestro estatístico”. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

[...] a vida no campo e a agricultura familiar é uma forma de produção a ser superada pelo agronegócio, conseqüentemente para o cálculo racional, moderno, econômico e político, **os povos do campo são uma espécie em extinção**. Logo, investir o mínimo em políticas públicas, na criação de uma rede de ensino e na formação de profissionais. A política de nucleação das escolas rurais nas cidades e a política de traslado de crianças e adolescentes do campo para as escolas nucleadas, se inspira no pressuposto de que **mais tarde ou mais cedo essas crianças e esses adolescentes terão de abandonar formas de produção que estão em extinção**. **Repensar políticas públicas do campo exigirá repensar essas visões do campo**.

Embora dominante, esta tendência não consegue avançar sem contradições, sejam as do próprio modelo de desenvolvimento, como a crise do emprego e a consequência explosiva que traz para a migração campo-cidade, ou a própria reação da população do campo, que não aceita a marginalização/exclusão e passa a lutar por seu lugar social no país.

Assim, os estudiosos que vêm discutindo os contornos da fronteira rural-urbana propõem uma revisão de critérios que tende a derrubar o mito de um Brasil rural em extinção. A discussão é relevante porque questiona a polaridade entre os espaços territoriais rural e urbano, marcados no imaginário social pelas oposições carência/presença de serviços públicos, exclusão/inclusão de direitos, atraso/modernidade. Nesta lógica, um dos aspectos importantes a se questionar é exatamente a contradição campo cidade, já que a antinomia estabelecida a partir da visão hierárquica entre esses dois territórios foi historicamente produzida e sua superação faz parte da construção de uma nova ordem social que possa beneficiar não apenas os sujeitos do campo, mas o conjunto da humanidade.

Mas a fundo, o que está em questão é um fator estrutural da sociedade brasileira, ou seja, este debate sobre rural ou urbano não é uma questão apenas teórica, mas revela a existência, na atualidade, de projetos distintos e antagônicos de agricultura: a agricultura familiar e a agricultura capitalista ou agronegócio.

Segundo Fernandes e Molina (2004), o campo do agronegócio organiza-se a partir de grandes propriedades de terra e áreas de reserva para a produção em larga escala visando o mercado externo; opera com separação entre gestão e trabalho, com predomínio de mão de obra assalariada, incorporando pequenos núcleos de especialização e grande massa de trabalhadores temporários e pouco qualificados. Trata-se do campo com forte concentração de tecnologia destinada a produção e extração de riquezas, porém esvaziado de pessoas e culturas distintas.

Já o campo da agricultura camponesa ou familiar<sup>33</sup> não é adepto da produção em grande escala e nem se utiliza predominantemente de insumos externos. Seu potencial de produção de alimentos está na policultura, a partir do uso múltiplo dos recursos naturais e de uma paisagem heterogênea e complexa, com o predomínio de espécies nativas. Utiliza-se de trabalho familiar e propõe o desenvolvimento local, com permanência na terra, resistência às migrações e riqueza cultural diversificada, contrariando as expectativas de que a vida no campo está fadada a desaparecer.

De fato, quem acompanha a forte presença dos camponeses (seja nos momentos de ocupações e resistências, seja nos debates de ideias a favor da Reforma Agrária e por condições sustentáveis de vida digna no campo), bem sabe que eles continuam existindo como fração da classe trabalhadora, como camponeses em sua histórica teima por acesso e permanência na terra, para garantir um *modus vivendi* que respeite às diferenças quanto à relação com a natureza, o trabalho, a cultura e as relações sociais. Oliveira (2004, p. 63), ratifica esta ideia afirmando que

Estamos diante da rebeldia dos camponeses no campo e na cidade. Na cidade e no campo, eles estão construindo um verdadeiro levante civil para buscar os direitos que lhes são insistentemente negados. São pacientes, não têm pressa, nunca tiveram nada, portanto, aprenderam que só a luta garantirá no futuro a utopia curtida no passado. Por isso, avançam, ocupam, acampam, plantam, recuam, rearticulam-se, vão para as beiras das estradas, acampam novamente, reaglutinam forças, avançam novamente, ocupam mais uma vez, recuam outra vez se necessário for, não param, estão em movimento, são movimentos sociais em luta por direitos. Tem a certeza de que o futuro lhes pertence e que será conquistado.

Portanto, a secundarização do campo, visto sempre como apêndice da cidade, lugar dos “outros” e do atraso, espaço exclusivo de produção agropecuária e agroindustrial, do latifúndio e da grilagem de terras, ou ainda, lugar romantizado de abundância e tranqüilidade, onde não existem os conflitos próprios de uma

---

<sup>33</sup> Na Lei nº 11.326/2006, a agricultura familiar foi assim definida: Art. 3º- Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento. Oportuno registrar que no Censo Agropecuário de 2006/IBGE, foram identificados 4.366.267 estabelecimentos da agricultura familiar, o que representa 84,36% dos estabelecimentos rurais brasileiros. Este numeroso contingente de agricultores familiares ocupava uma área de 80,10 milhões de hectares, ou seja, 24% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. Estes resultados mostram uma estrutura agrária ainda concentrada no país, pois os estabelecimentos não familiares, apesar de representarem 15,6% do total, ocupavam 75,9% da área. A área média dos estabelecimentos familiares era de 18,34 ha, e a dos não familiares, de 313,3 ha.

sociedade de classes, tem como pano de fundo os resquícios de matrizes culturais vinculadas a uma economia agrária apoiada no latifúndio e no trabalho escravo. Isso evidencia a desconstrução do território camponês como espaço possível de opção de vida digna, onde as pessoas podem morar, trabalhar, estudar, produzir cultura e manter suas identidades.

Essa concepção de subalternidade fora reforçada, décadas a fio, pela ausência de políticas públicas educacionais articuladas aos interesses dos trabalhadores do campo, apropriadas a sua realidade, que não tratasse o urbano como parâmetro e o campo como adaptação, conforme recuperou a relatora do próprio texto das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo<sup>34</sup>:

A ausência de uma consciência a respeito do valor da educação no processo de constituição da cidadania, ao lado das técnicas arcaicas do cultivo que não exigiam dos trabalhadores rurais preparação alguma, nem mesmo a alfabetização, contribuíram para a ausência de uma proposta de educação escolar voltada aos interesses dos camponeses. (BRASIL. MEC, 2002, p. 09).

E na esteira desses pensamentos, dando conformidade e sustentação ao assistencialismo e controle político sobre a terra e às pessoas que ali viviam/vivem, situamos as concepções da Educação Rural que, apenas no início do século XX, despontaram no cenário brasileiro, em decorrência do intenso debate que ocorrera em virtude do comportamento migratório da população.

A preocupação das elites com a quebra da harmonia das cidades e ainda a baixa produtividade no campo foram temas discutidos no 1º Congresso de Agricultura do Nordeste Brasileiro<sup>35</sup>, em 1923, quando se pensou a educação atrelada ao trabalho para os pobres indigentes, no sentido de prepará-los para o desenvolvimento da agricultura. Podemos dizer então, que a fixação do indivíduo à terra era o objetivo das poucas iniciativas educacionais orientadas por concepções teóricas denominadas de “ruralismo pedagógico”, termo cunhado para definir uma proposta de educação para o trabalhador rural, tendo como fundamento a sua permanência no campo por meio da pedagogia, sem despertar a consciência das

---

<sup>34</sup> Resolução CNE/CEB nº 01/2002.

<sup>35</sup> No ordenamento jurídico de 1923, a educação rural apareceu nos Anais do I Congresso de Agricultura do Nordeste como modelo de educação do patronato, uma forma de domesticar os povos do campo, objetivando conter o movimento migratório e elevar a produtividade no meio rural.



condições de injustiça que pairavam na zona rural. Segundo análise de Frigotto, em entrevista concedida ao MST (2006),

Historicamente sempre se pensou uma educação sem sujeitos no campo. A primeira ideia é a do Extensionismo, isto é, estender o conhecimento aos trabalhadores e trabalhadoras do campo como se eles fossem desprovidos de conhecimento, de história, de cultura, de saberes, etc. A segunda ideia vem do Ruralismo pedagógico, que está articulado a este Extensionismo: é a ideia das cartilhas para os alunos e alunas do campo numa perspectiva de um conhecimento restrito, ou seja, uma educação para adaptá-los a trabalharem como colonos, como pequenos agricultores, já que os filhos e as filhas dos grandes proprietários, dos latifundiários iam estudar na cidade, no exterior.

Com base nessas ideias salvacionistas, a partir dos anos de 1930, a Educação Rural ganhou certo destaque no ordenamento jurídico brasileiro. Reformas empreendidas à época, elaboradas sob a influência dos ideais escolanovistas que se refletiram no Manifesto dos Pioneiros<sup>36</sup>, evidenciaram as novas relações de forças que estavam em embate naquele momento (cafeicultores, intelectuais, classes médias e às massas populares urbanas). Diante desse contexto, a Constituição de 1934 artigo 156 (grifo nosso) previu a elaboração do Plano Nacional de Educação para unificar algumas diretrizes nacionais, de onde podemos inferir que no Governo Vargas, um conjunto de políticas públicas convergentes permitiu uma incipiente configuração de um sistema nacional de educação.

Art. 156 - A União, os estados e os municípios aplicarão nunca menos de dez por cento e o Distrito Federal nunca menos que vinte por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Parágrafo único. **Para realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará, no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual.**

Como podemos interpretar o supracitado no dispositivo constitucional? Poderemos entendê-lo como um esforço em prol da interiorização do ensino, em um país que tinha no campo a parcela mais numerosa de sua população e a base da sua economia ou seria mais uma forma de controle das tensões sociais decorrentes do modelo civilizatório que reproduzia práticas de abuso de poder?

Hoje sabemos que, se o texto da Lei levou a um pequeno otimismo, a realidade nem tanto, já que as ações não chegaram a ser implantadas e logo após,

---

<sup>36</sup> Em síntese, o documento considerava dever do Estado tornar a educação obrigatória, pública, gratuita e leiga; tal ação devia ser efetivada mediante um programa de âmbito nacional.

em novembro de 1937, Getúlio Vargas rompeu a ordem constitucional e o movimento reformista teve que entrar em recesso no país.

Influenciado pelas tendências fascistas, o Estado Novo atenuara o impacto de conquistas anteriormente alcançadas e o debate fora deslocado para a discussão em torno da educação profissional, destinada às classes menos favorecidas, no contexto da indústria nascente. Para tanto, as Constituições de 1937 e 1946 mantiveram o modelo de educação rural e evidenciaram a passagem do poder da elite agrária para a elite industrial emergente.

Importa destacar que, com o advento da Segunda Guerra Mundial, a disputa pelo controle político-ideológico do mundo, pretendido pelos Estados Unidos, encontrou nas mazelas dos países da África, Ásia e América Latina - como a fome, a miséria, o analfabetismo e a mortalidade infantil -, aspectos reveladores das fragilidades do próprio sistema capitalista, tidos como empecilhos ou “males” que necessitavam ser urgentemente combatidos. Com esse objetivo, organismos internacionais como a UNESCO, a OEA e CEPAL passaram a se “responsabilizar” pela superação de tamanho atraso, impeditivo da construção de um projeto modernizador do Estado e do território brasileiro.

Nesse contexto fora publicada a Lei Orgânica do Ensino Agrícola, objeto do Decreto-lei nº 9.613/1946, que teve como objetivo principal a preparação profissional para os trabalhadores da agricultura, processo concomitante à expulsão da terra, ou perda de direitos, de centenas de trabalhadores rurais, gerando um conjunto de manifestações e ações coletivas contestatórias. Enquanto isso, a Constituição daquele mesmo ano não apresentou avanços significativos ao meio rural.

Posteriormente, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 4.024/1961, após o longo período de sua tramitação, em que atores de diferentes filiações políticas e ideológicas disputaram a definição dos rumos da educação, terminara configurando-se genérica em seus parâmetros, válidos para todo o território nacional, mas assegurou que a educação, com base nos princípios da liberdade e da solidariedade, fosse direito de todo cidadão. Apesar da retórica democrática, bem sabemos que o Estado brasileiro não assumiu esse compromisso constitucional e a Educação Rural foi condicionada às intenções da lógica do capital

e a uma relação de dependência e subordinação aos estados e municípios. Na leitura de Leite (1999 *apud* NASCIMENTO, 2009, p. 163),

[...] a Lei 4.024 omitiu-se quanto à escola do campo, uma vez que a maioria das prefeituras municipais do interior é desprovida de recursos humanos e, principalmente, financeiros. Desta feita, com uma política educacional nem centralizada, nem descentralizada, o sistema formal de educação rural sem condições de auto-sustentação - pedagógica, administrativa e financeira - entrou em processo de deterioração, submetendo-se aos interesses urbanos.

Na contramão dessa história, registre-se o surgimento dos movimentos populares<sup>37</sup>, das ligas camponesas e dos próprios Sindicatos de Trabalhadores Rurais, pela importância da sustentação ideológica que deram aos grupos camponeses inseridos nas lutas sociais, neste momento de renovação de esperanças alicerçadas na pedagogia libertadora de Paulo Freire, baseada na conscientização e politização.

Porém, em contraposição aos ecos da educação popular, que apresentou formas de resistência e contestação à escola tradicional, a Constituição de 1967 revelou-se bastante omissa, apenas legitimando o que já se encontrava determinado nas legislações anteriores.

Em resposta às demandas por escolaridade e às manifestações populares, foram criados apenas projetos compensatórios, no sentido de acalmar as tensões sociais, como o PRONASEC (Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural), o EDURURAL (Educação Rural) e o MOBRAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização), criado pela Lei 5.379/1967 visando erradicar o analfabetismo do país. Concretamente, o perfil de tais políticas não teve nenhuma preocupação com a formação integral do camponês ou mesmo com a valorização da sua cultura, servindo apenas como um instrumento fortalecedor dos interesses do mercado capitalista agrário, traduzidos nos princípios de integração, modernização e ajustamento social do “atrasado homem do campo”.

---

<sup>37</sup> Os principais foram: Centros Populares de Cultura (CPC), Movimentos de Cultura Popular (MCP) e Movimentos de Educação de Base (MEB). Com a implantação da ditadura militar em 1964, tais movimentos de conscientização popular passaram a ser considerados subversivos, sendo desativados e seus líderes, penalizados. Há uma polêmica em torno da atuação desses grupos, muito criticados pelo caráter populista de suas ações. No entanto, embora com orientações ideológicas distintas, onde há influência tanto cristã, quanto marxista, é inegável a importância e originalidade desses movimentos, bem como a fecundidade da reflexão que promoveram acerca da nossa cultura e educação.

Do mesmo modo, a legislação educacional promulgada durante a Ditadura Militar serviu mais como mecanismo de controle da ordem social, da repressão e da limitação política, visando sobremaneira à profissionalização da classe trabalhadora, já vista à época, como exército de reserva para o processo produtivo. Com o fim deste período e o revigoramento dos movimentos sociais e populares, as questões referentes às condições de vida e trabalho no campo voltaram à cena, com ímpeto redobrado.

Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no seu artigo 206, o princípio da igualdade das condições de acesso e permanência na escola para todos, realidade ainda distante da população rural deste país, que segue convivendo com altos índices de analfabetismo, baixos níveis de escolaridade, significativas taxas de evasão, repetência, distorção série-idade e praticamente exclusão do conhecimento científico, que se consolida no ensino superior e nos cursos de pós-graduação.

Diante de tamanhas fragilidades, podemos afirmar que a LDB nº 9.394/96 avançou significativamente ao determinar que, na oferta da educação básica, os sistemas de ensino tratassem com diferenciação as populações rurais, considerando as especificidades do campo, o que pressupõe um outro tipo escola, com um currículo capaz de colocar em evidência as questões que circundam os trabalhadores em suas lutas diárias na produção da subsistência e da própria vida:

Art. 28 - Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente: I – conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural; II – organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas; III – adequação à natureza do trabalho na zona rural. (BRASIL. LDB, 1996, p. 10).

Embora não dedique uma seção particular à Educação do Campo, a Lei 10.172/2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE)<sup>38</sup>, abordou o tema no tópico sobre o Ensino Fundamental, nos seguintes termos:

---

<sup>38</sup> A proposta de Plano Nacional de Educação (2011-2020) enviada para o Congresso Nacional e sancionada em junho de 2014, também inclui o direito da população do campo a uma estrutura escolar diferenciada.

A escola rural requer um tratamento diferenciado, pois a oferta de ensino fundamental precisa chegar a todos os recantos do país e a ampliação da oferta das quatro séries regulares em substituição às classes isoladas unidocentes é meta a ser perseguida, consideradas as peculiaridades regionais e a sazonalidade.

No entanto, a constatação que temos da atualidade, após mais de uma década de publicação destas Leis, é que no bojo das questões paradoxais do campo brasileiro, elas não surtiram a totalidade dos efeitos esperados: inúmeros municípios não promoveram as adaptações para se adequarem à realidade da vida rural; os conteúdos curriculares e as metodologias aplicadas não levam em consideração os interesses dos alunos; a diversidade do campo não é respeitada, não havendo uma pedagogia que confirme a existência de uma real e verdadeira “Escola do Campo”. Prevalece, ainda hoje, a lógica velada do descaso público para com os filhos e filhas dos camponeses.

Além das dificuldades já destacadas, Casali (2006, p.01, grifo nosso), aponta ainda para o que considera a grande questão posta para a educação dos camponeses:

**O grande desafio, na verdade, é a mudança do modelo de educação presente no campo. A escola que temos no campo não prepara as crianças nem para o mundo urbano e nem para o mundo do campo (com suas diferentes expressões culturais, de organizar a vida, de convivência). Mas sim para serem subservientes à lógica do capitalismo. Ou para serem explorados, espoliados e nada mais. Enquanto as escolas agrotécnicas e os cursos de agronomia preparam jovens, quase todos oriundos do campo, para servirem as multinacionais e as regras do agronegócio, o que resta da educação no campo se afirma como uma espécie de desaprovação do conjunto de sentimento sociocultural que faz parte da comunidade camponesa. Não se mostra ou não se visualiza, nas escolas camponesas, as contradições presentes entre os que se afirmam donos das terras e os explorados nas relações capital-trabalho. Impôs-se aos trabalhadores do campo uma visão de campo puramente capitalista: ou se produz e se reproduz a agricultura baseada no uso intensivo de fertilizantes químicos, de máquinas pesadas, agro-exportadora, com muita terra à disposição e mão-de-obra especializada e não especializada, ou então não tem agricultura sustentável.**

Contudo, em contraposição a esse cenário de desesperança - ainda caracterizado pela forte presença das concepções da Educação Rural, pautada na ideologia de educar para superar o atraso ou fixar o homem no campo, sem indagar as origens contraditórias das desigualdades verificadas -, os representantes dos movimentos sociais passaram a afirmar que a democratização do conhecimento é imprescindível à efetivação da Reforma Agrária, ampliando a luta por este e por

outros direitos sociais para além da questão da terra. Perceberam que a disputa em torno do debate político contra o latifúndio e a serviço da justiça social não poderia dar-se separada da educação e sua decisiva contribuição para o conhecimento da sociedade, dos mecanismos ideológicos nela presentes e dos enfrentamentos possíveis para a construção de uma nova sociabilidade. A exclusão econômica, a desigualdade social e a negação cultural e educacional fizeram renascer a resistência.

### **3.2 Educação do Campo: condicionantes históricos e lutas atuais pela superação das contradições**

Trabalhar com a categoria Educação do Campo significa compreender uma educação forjada a partir das intencionalidades dos movimentos sociais e sindicais<sup>39</sup>, em que os trabalhadores rurais são os protagonistas e sujeitos da ação pedagógica. Sujeitos esses que, no ano de 1997, questionaram a situação educacional dos assentamentos no **Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (ENERA)**, evento organizado pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) com o apoio da Universidade de Brasília (UnB), da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Além disso, nesse ato, realizaram uma construção coletiva que pôs em evidência a lógica educacional tradicional, a ausência dos direitos sociais, o histórico segregador de conhecimentos. Denunciaram ainda o silenciamento, o esquecimento, o desinteresse dos órgãos governamentais, das universidades e dos centros de pesquisa, sobre o rural e a educação destinada aos camponeses: “somente 2% das pesquisas dizem respeito a questão do campo, não chegando a 1% as que tratam especificamente da educação escolar no meio rural”. (ARROYO; CALDART; MOLINA, 2004, p. 8)

---

<sup>39</sup> Lembrar que movimentos sociais como o MST e a CPT tem larga experiência no desenvolvimento de processos de educação, onde são trabalhadas duas dimensões destinadas à formação dos sujeitos: dimensão da organização política e dimensão da cultura política. Há, portanto, um claro fundamento político pedagógico por trás de suas ações.

Já neste momento inicial, nos chama atenção a configuração de forças que se formou em defesa da Educação do Campo, agregando movimentos sociais combativos e também instituições que se firmam sob outros fundamentos, cujos interesses se revelam díspares e até antagônicos. Ainda assim, se reuniram em espaço público e estabeleceram o início de uma “parceria”, que se tornou uma das características dessa luta, contraditória por excelência.

Posteriormente, no ano de 1998, organizados na **I Conferência Nacional “Por Uma Educação Básica do Campo”**<sup>40</sup>, inauguraram um novo modo de lutar e pensar a educação, neste momento que ficou conhecido como o batismo coletivo de uma nova referência para o debate e mobilização popular: **Educação do Campo e não mais Educação Rural ou educação para o meio rural**<sup>41</sup>.

Segundo Arroyo (2004, p. 70), há que se observar o sentido de totalidade desse momento. Para ele,

A educação rural está em questão nesta Conferência porque o campo está em questão. A educação faz parte da dinâmica cultural e social mais ampla. Os educadores estão entendendo que estão em um tempo propício, oportuno e histórico para repensar radicalmente a educação, porque o campo no Brasil está passando por tensões, lutas, debates, organização, movimentos extremamente dinâmicos.

Em seguida, por meio do movimento que se formou a partir de então, denominado **Articulação Nacional Por Uma Educação do Campo**, seguiram reafirmando que o campo é espaço de vida digna e que é legítima a luta por políticas públicas específicas e por um projeto educativo próprio para seus sujeitos, conforme defende Caldart (2004).

---

<sup>40</sup> Além do MST, participaram da promoção desta 1ª Conferência a CNBB, a UNESCO e o UNICEF.

<sup>41</sup> Encontramos pesquisas que se debruçaram sobre a questão da mudança da nomenclatura “rural” para “campo”, no sentido de esclarecer se se trata apenas de uma mudança conceitual ou se existem hegemonias em disputas em relação aos povos do campo. Há posicionamentos que atestam a intencionalidade e importância política e acadêmica da mudança, posto que a Educação do Campo partiu, na sua origem, de experiências educacionais dos movimentos sociais, representando um paradigma dos trabalhadores camponeses, ao contrário da Educação Rural, vinculada a uma ideia marginalizada de campo que carrega uma concepção urbana de educação e representa o paradigma do Estado. Ressalta-se, no entanto, que mais importante que a mudança de nomenclatura é o movimento que vem sendo construído nas últimas décadas, necessitando-se de rigor na sua conceitualização teórica e alterações significativas na prática da educação desenvolvida no campo. Finalmente, concordo com a complexidade do debate, destacando que aquilo que parece ser uma simples mudança conceitual representa, na verdade, um projeto político que se alinha na histórica batalha entre Estado e sociedade civil. Daí a importância de se compreender a Educação Rural e sua experiência histórica bem como as lutas em torno da Educação do Campo, posto que, numa leitura dialética, a segunda é ao mesmo tempo e no movimento contraditório das lutas sociais, a continuidade e ruptura da primeira. (Neste sentido, ver Nascimento, 2010).

Organizaram assim um movimento contra hegemônico, um sistema vivo, gestado a partir das ricas experiências de educação popular, cuja pressão, aliada à força organizativa e conjunta dos movimentos, instituições de ensino superior e órgãos públicos, levou o Conselho Nacional de Educação(CNE) a aprovar, na Câmara de Educação Básica(CEB), a Resolução CNE/CEB n.º 01/2002, que instituiu as **Diretrizes Operacionais para a Educação Básica das Escolas do Campo**. Trata-se de um documento pioneiro no reconhecimento normativo e legal da Educação do Campo como conceito e importante instrumento de orientação para as políticas a serem desenvolvidas pelos sistemas de ensino. Essas Diretrizes são importantes, também, por definirem a identidade da Escola do Campo:

Art. 2º. Parágrafo Único - A identidade da escola do campo é definida pela sua vinculação às questões inerentes à sua realidade, ancorando-se na temporalidade e saberes próprios dos estudantes, na memória coletiva que sinaliza futuros, na rede de ciência e tecnologia disponível na sociedade e nos movimentos sociais em defesa de projetos que associem as soluções exigidas por essas questões à qualidade social da vida coletiva no País. [...] As propostas pedagógicas das escolas do campo, respeitadas às diferenças e o direito à igualdade e cumprindo imediata e plenamente o estabelecido nos arts. 23, 26 e 28 da Lei nº 9.394, de 1996, contemplarão a diversidade do campo em todos os seus aspectos: sociais, culturais, políticos, econômicos, de gênero, geração e etnia. (BRASIL, 2002, p. 38).

Assim, podemos afirmar que as Diretrizes Operacionais se constituíram como importante ponto de chegada na luta travada pelos movimentos sociais do campo e, ao mesmo tempo, ponto de partida para a verdadeira efetivação dessas diretrizes no cotidiano das escolas do campo.

A partir daí, os normativos legais passaram a conferir oficialidade ao conceito de Educação do Campo, a exemplo da Resolução CNE/CEB nº 02, que introduziu este conceito como referência legal para denominar as práticas escolares dos povos que produzem as condições de vida no campo, como agricultores familiares, extrativistas, pescadores artesanais, assentados e acampados da Reforma Agrária, quilombolas, caiçaras, indígenas e outros.

Desde então, o sentido e o respeito à diferença adquirem centralidade, indicando a necessidade de garantia de igualdade e universalidade, sem desprezar a diversidade encontrada no trato das questões culturais, políticas e econômicas do campo. O respeito à diferença pressupõe assim, a oferta de condições diferentes que, no limite, garante a igualdade de direitos. Vale ressaltar



que a dialética da igualdade e da diversidade evidenciam elementos básicos e comuns a todos os sujeitos sociais: a unidade na diversidade.

Porém, a falta de prédios escolares ou a estrutura física precária da maioria dos que existem; a arquitetura, ainda persistente, das casas de pau a pique com cobertura de palha sobre barracões multisseriados e unidocentes; a permanência de professores leigos; os currículos esvaziados; o uso de materiais didático-pedagógicos desatualizados e descontextualizados; a ausência de bibliotecas e laboratórios; a falta de vontade política em ofertar a Educação Infantil e o Ensino Médio; o acesso precário às salas de aula e a lógica cruel do transporte escolar<sup>42</sup>, que insiste em carregar por longas distâncias e em situações inseguras e até desumanas, crianças ainda bem pequenas, terminam por contradizer recomendações claras na legislação, vindo à contramão dos avanços obtidos.

Enfim, existe uma lentidão que faz com que as políticas públicas de direito não alcancem proporções significativas e não se efetivem concretamente nas escolas do campo de toda a sociedade brasileira, refletindo-se na acentuada diferença encontrada entre os níveis de educação da população rural e urbana, conforme podemos observar nos gráficos abaixo:

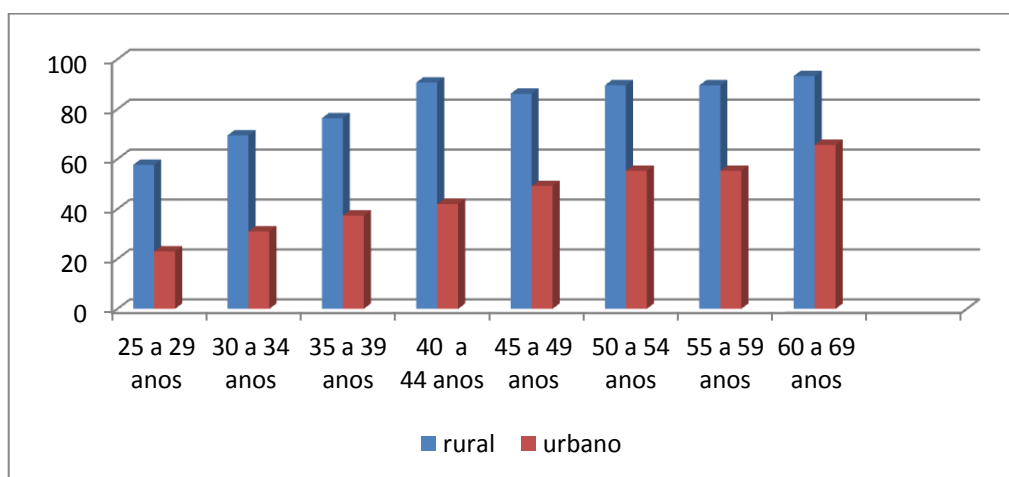


Gráfico 1: Percentual de pessoas sem instrução ou com o Ensino Fundamental incompleto, por situação de domicílios e grupos etários – BRASIL

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010. Gráfico elaborado pela pesquisadora.

<sup>42</sup> Num cenário de concentração da propriedade, somado ao movimento migratório campo-cidade (fomentado pela expropriação do campo e pela atração para a vida nas cidades), emerge fortemente, a partir dos anos de 1980, o fenômeno político de fechamento e nucleação de escolas rurais. Contra esta prática, o MST lançou a Campanha Nacional Contra o Fechamento de Escolas (2011) afirmando que mais de 24 mil prédios escolares foram fechados no campo brasileiro desde 2002, reflexo do drástico problema educacional rural brasileiro. No mesmo sentido, publicação recente da revista Nova Escola afirma: “Cada vez mais crianças são transportadas por longas distâncias devido ao fechamento de quase 41 mil escolas rurais entre 2000 e 2011”. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/educacao-rural/>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

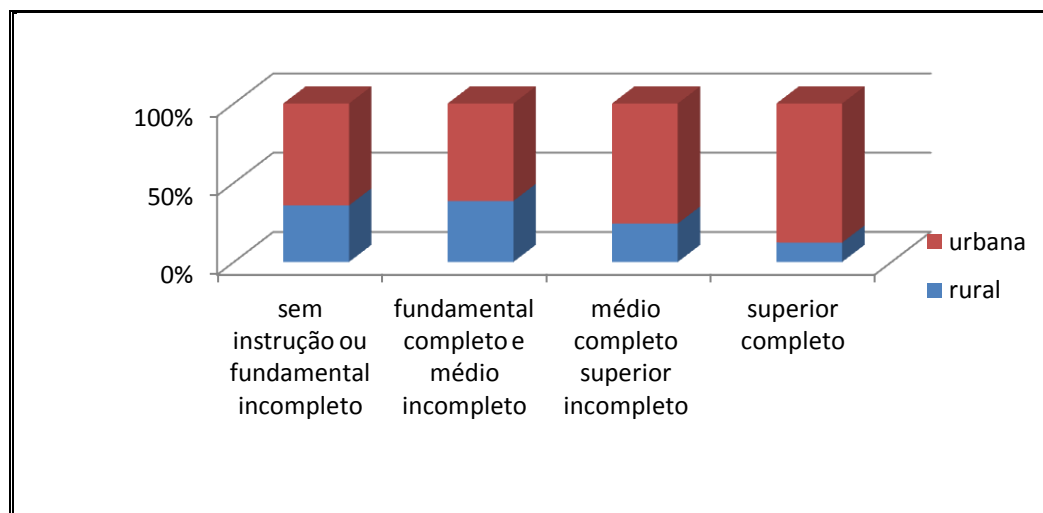


Gráfico 2 : Pessoas de 25 anos ou mais de idade, por local de domicílio e nível de instrução – BRASIL

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010. Gráfico elaborado pela pesquisadora.

Por tudo isso, reafirma-se que, por si só, a existência de um marco legal mais adequado, de fundamental importância para os avanços que se pretende, não é suficiente para dar materialidade a políticas públicas que deem conta de atender, com qualidade, a demanda educacional reprimida no campo. Mais uma vez, torna-se morta a letra da Lei em alguns de seus aspectos fundamentais, o que impõe uma condição de acesso restrito e excludente, reproduzindo a mesma lógica de negação histórica do direito à educação plena, a determinados segmentos sociais.

Já por ocasião da **II Conferência Nacional Por uma Educação do Campo**, realizada em 2004 com o tema “Por uma Política Pública de Educação do Campo”, experiências de escolarização já consolidadas pelos camponeses, com o apoio de inúmeras instituições (a exemplo do MDA/INCRA, das universidades e dos institutos federais de educação), foram expostas e ajudaram a dimensionar o conceito de Educação do Campo, fazendo avançar a consciência da necessidade de uma política pública gestada a partir dos seus princípios. Na Declaração Final da Conferência (2004, p. 03), assim se pronunciaram os participantes:

Defendemos políticas públicas de educação articuladas ao conjunto de políticas que visem à garantia do conjunto dos direitos sociais e humanos do povo brasileiro que vive no e do campo. O direito à educação somente será garantido se articulado ao direito à terra, à permanência no campo, ao trabalho, às diferentes formas de produção e reprodução social da vida, à cultura, aos valores, às identidades e às diversidades. Defendemos que este direito seja assumido como dever do Estado.

Ainda no mesmo documento encontra-se os participantes defendendo

[...] um tratamento específico da Educação do Campo com dois argumentos básicos: - a importância da inclusão da população do campo na política educacional brasileira, que é condição de construção de um projeto de educação nacional vinculado a um projeto de desenvolvimento nacional soberano e justo. Na situação atual esta inclusão somente poderá ser garantida através de uma política pública específica: de acesso e permanência e de projeto pedagógico; - a diversidade dos processos produtivos e culturais que são formadores dos sujeitos humanos e sociais do campo e que precisam ser compreendidos e levados em conta na construção do projeto pedagógico da educação do campo (BRASIL. CNEC, 2004, p. 03).

Deste modo, percebemos que a gênese da Educação do Campo está fortemente atrelada à luta pelo reconhecimento da existência dos povos do campo em sua diversidade, pela superação da ideia de que o campo é lugar de atraso e pela efetivação dos direitos sociais, ainda distantes dos cidadãos do campo, onde são encontradas as parcelas populacionais mais oprimidas, exploradas e excluídas.

Por fim, com as palavras de Caldart (2004, p. 22), podemos sintetizar os princípios da Educação do Campo:

[...] a materialidade de origem da Educação do Campo projeta/constrói uma determinada totalidade de relações que lhes são constitutivas. Antes (ou junto) de uma concepção de educação, ela é uma concepção de campo: porque, neste caso, como pensamos o campo, pensamos a educação; se pensamos o campo como latifúndio, não temos como pensar a Educação do Campo; se pensamos a Reforma Agrária como uma política social ou compensatória apenas, não vamos pensar em um sistema público de educação para os camponeses. [...] Pensar a educação desde ou junto com uma concepção de campo, significa assumir uma visão de totalidade dos processos sociais; no campo dos movimentos sociais significa um alargamento das questões da agenda de lutas; no campo da política pública significa pensar a relação entre uma política agrária e uma política de educação, por exemplo; [...] E na dimensão da reflexão pedagógica significa discutir a arte de educar, e os processos de formação humana, a partir dos parâmetros de um ser humano concreto e historicamente situado.

De certa forma, recupera-se, por essa visão, um dos elementos constituintes da história da Pedagogia<sup>43</sup>: o vínculo de origem da educação, ou do projeto educativo, com um projeto político, econômico e social.

Assim, a Educação do Campo se constitui e se afirma como uma importante frente de lutas com o Estado, ao mesmo tempo em que se coloca ao lado deste, e caminha por dentro das instâncias governamentais, como no caso do PRONERA, política pública marcada pela forte contradição e pela luta contínua, em que sociedade civil e sociedade política se encontram para a efetivação do direito à

---

<sup>43</sup> Lembrar que a teoria pedagógica surgiu, historicamente, para dar conta da intencionalidade da formação do ser humano capaz de ser sujeito construtor de um determinado projeto de sociedade.

educação, numa esfera tensa, em que o dissenso é mola que impulsiona as tensões ideológicas, políticas e jurídicas. Suas práticas e as reflexões teóricas produzidas a partir das suas experiências, exitosas mesmo quando ceifadas de dificuldades no ainda tortuoso caminho da Educação do Campo, seguem balizando e sendo balizadas pela pedagogia dos movimentos.

### **3.3 Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária: uma conquista da luta por Educação do Campo**

Buscando refletir os princípios da Educação do Campo, cuja experiência ajudou a construir e disseminar, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) foi criado no ano de 1998<sup>44</sup>, como uma política do governo federal, gestada a partir da pressão dos representantes dos movimentos sociais e sindicais do campo, com o objetivo estratégico de reduzir o analfabetismo e melhorar os níveis de educação formal nos assentamentos de Reforma Agrária.

Paradoxalmente, foi criado no governo Fernando Henrique Cardoso, durante o acirramento das políticas neoliberais no Brasil e quando se intensificou o enxugamento dos gastos com a educação pública, que refletiu no meio rural com a implantação da política de nucleação das escolas e a lógica do transporte escolar, que atingiu, desde então, centenas de crianças e jovens do campo.

Atualmente, o Programa encontra-se instituído pelo Decreto n.º 7.352<sup>45</sup>, de 04 de novembro de 2010, e segue desenvolvendo projetos educacionais através de parcerias firmadas com instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e demais órgãos e entidades públicas<sup>46</sup> para os beneficiários do Programa

---

<sup>44</sup> Por meio da Portaria nº. 10/98, o Ministério Extraordinário de Política Fundiária criou o PRONERA vinculado ao Gabinete do Ministro e aprovou o seu primeiro Manual de Operações. No ano de 2001, o Programa fora incorporado ao INCRA e é editada a Portaria/Incra/nº 837, aprovando o segundo Manual de Operações. Atualmente, encontra-se em vigor o quarto Manual de Operações, aprovado pela Portaria/Incra/P/Nº 238, de 31 de maio de 2011, que traz informações detalhadas sobre o Programa, como seus objetivos, público alvo, princípios, parcerias, forma de organização, desenvolvimento das propostas, fundamentação legal, entre outros aspectos.

<sup>45</sup> Dispõe sobre a política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, publicado no DOU de 05 de novembro de 2010.

<sup>46</sup> Compreende as universidades federais, estaduais e municipais; institutos federais de educação profissional e tecnológica; escolas técnicas federais, estaduais e municipais; escolas família-agrícola; casas familiares rurais; institutos de educação privados, sem fins lucrativos; universidades, faculdades e centros de ensino privados, sem fins lucrativos.

Nacional de Reforma Agrária (PNRA), do Crédito Fundiário e dos projetos feitos pelos órgãos estaduais, desde que reconhecidos pelo INCRA.

Segundo consta no seu Manual de Operações (BRASIL, 2011, p. 08), o “objetivo é fortalecer o meio rural enquanto território de vida em todas as dimensões: econômica, social, política, cultural e ética”. Nessa perspectiva, sua implantação

[...] significa o empenho do governo brasileiro na promoção da justiça social no campo por meio da democratização do acesso à educação, na alfabetização e escolarização de jovens e adultos, na formação de educadores para as escolas de assentamentos e na formação técnico-profissional de nível médio e superior. O Pronera, afirma o compromisso com a educação como meio para viabilizar a implementação de novos padrões de relações sociais no trabalho, na organização do território e nas relações com a natureza nas áreas de reforma agrária.

No entanto, é preciso ficar claro que, para além do estabelecido nos debates clássicos sobre as fases de elaboração das políticas públicas, o PRONERA formou-se a partir daquelas lutas sociais dos sujeitos vindos do campo que, especialmente a partir dos anos 90 do século passado, passaram a exigir do Estado brasileiro seus direitos no âmbito da educação, conforme já abordamos anteriormente.

Embora os camponeses já tivessem larga experiência acumulada de reivindicações sociais na cena pública nacional, ainda não haviam pautado, de forma tão enfática, a busca por conhecimento<sup>47</sup>. E ao fazê-lo, trouxeram para o debate e para a construção do PRONERA, a marca dos coletivos organizados que têm a consciência da necessidade de um projeto de transformação social. Situa-se, portanto, no âmbito das conquistas daquela década e revela a capacidade dos movimentos sociais de imporem uma vitória significativa no percurso de instituir seus direitos, em que pese às contradições aí existentes.

Num contexto de ascenso da luta por Reforma Agrária, com forte organização e mobilização dos Sem Terra após os massacres ocorridos em Corumbiara-RO (1995) e, especialmente, em Eldorado dos Carajás-PA(1996)<sup>48</sup> que,

---

<sup>47</sup> Cabe-nos destacar que organizações civis engajadas em projetos de desenvolvimento rural com justiça social têm larga experiência no desenvolvimento de propostas pedagógicas inovadoras, como as Casas Familiares Rurais e Escolas Família Agrícola; o Movimento de Educação de Base (MEB); o Setor de Educação do MST, entre outros.

<sup>48</sup> Molina (2003 apud SANTOS 2010, p. 41-42) explicita melhor esse momento afirmando que o Ministro Extraordinário de Política Fundiária, mais preocupado com o impacto político causado na sociedade pelas cenas de extrema barbárie praticadas contra os trabalhadores rurais naquele episódio, que em viabilizar políticas que, de fato, fossem capazes de conter a violência no campo,

de tamanha brutalidade e repercussão, foram capazes de sensibilizar a sociedade brasileira, os movimentos sociais do campo trouxeram à cena pública uma extensa pauta de reivindicações aliadas ao fio condutor de suas lutas sociais, que é a demanda por terra.

A necessidade de um Programa específico para as áreas de assentamento de Reforma Agrária justificou-se, à época, pelos resultados revelados pelo Censo da Reforma Agrária (1997), encomendado pelo Ministério Extraordinário da Política Fundiária ao Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub). Os dados desta pesquisa explicitaram que, nos assentamentos, havia um índice de analfabetismo acima da média verificada no meio rural e que os níveis de escolaridade da população que aos poucos ia se estabelecendo nesses novos territórios eram extremamente baixos, reflexos da histórica ausência do poder público e da inexistência de condições mínimas que assegurassem educação para essa parcela da população.

Assim instituído, o PRONERA se propôs inicialmente a desenvolver projetos de Alfabetização e séries iniciais do Ensino Fundamental, bem como se preocupou em garantir formação adequada para os professores dos assentamentos, ações consideradas, ainda hoje, prioritárias dentre os seus objetivos gerais, quais sejam:

I - oferecer educação formal aos jovens e adultos beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em todos os níveis de ensino e áreas do conhecimento; II - melhorar as condições de acesso à educação do público do PNRA; e III - proporcionar melhorias no desenvolvimento dos assentamentos rurais por meio da formação e qualificação do público do PNRA e dos profissionais que desenvolvem atividades educacionais e técnicas nos assentamentos (BRASIL, 2011, p. 13).

No decorrer dos anos, afirmou-se igualmente com um caráter instituinte, já que seus princípios, gestão e experiências trouxeram mudanças significativas no modo de pensar e desenvolver a Educação do Campo. É justo destacar, nesses anos iniciais de afirmação para dentro do Estado ou mesmo de imersão da discussão da Educação do Campo para o país, enquanto reconhecimento do direito social à educação, a atuação do PRONERA como um produtivo laboratório de práticas inovadoras e como articulador de outras políticas públicas educacionais para o campo.

---

como uma verdadeira Reforma Agrária, desencadeia a criação de uma série de fatos políticos para minimizar na sociedade as repercussões do massacre.

Do mesmo modo, é emblemático refletir que este Programa nasceu como uma política pública fora da esfera do MEC, mas, ainda assim, não buscou se constituir como uma política alternativa. Desde o início, tratava-se de ocupar o espaço público e materializar projetos pedagógicos com metodologia específica para o meio rural, a partir das experiências dos movimentos sociais.

De tal modo que, a partir do PRONERA saíram os grandes debates e proposições que fizeram avançar a Educação do Campo em todo o país. É fato que sua experiência provocou e estimulou discussões acerca do direito à educação e da efetivação de políticas públicas que dessem materialidade a esse direito dos agricultores familiares, quilombolas, ribeirinhos, entre outros.

Dentre as inovações introduzidas, tem relevância ímpar o modelo de gestão instituído, em consonância com a Constituição Federal de 1988, que criou uma nova institucionalidade para a gestão das políticas sociais, mediante o surgimento dos conselhos gestores setoriais, que, segundo Gohn (2008, p. 97), “normatizaram a possibilidade de espaços de interlocução permanente entre a sociedade política e a sociedade civil organizada”. Com o mesmo sentido, a LDB nº 9.394/1996 definiu a educação como um processo que ocorre dentro e fora da escola, incluindo os movimentos sociais e organizações da sociedade civil como espaços educativos.

No caso do PRONERA, este modelo efetivou-se por meio da interlocução do MDA/INCRA, responsável pela coordenação geral e financeira do Programa, além da articulação interinstitucional; das instituições públicas de ensino, que cumprem a função estratégica de elaboração e coordenação pedagógica dos cursos, bem como atuam na construção e desenvolvimento dos princípios da Educação do Campo - cuja concepção instigou o retorno do debate acerca do campo e toda a sua complexidade ao meio acadêmico, refletindo-se na ampliação de estudos e produções científicas nesta área, com a publicação de inúmeras teses, dissertações, monografias e artigos; e da participação decisiva dos movimentos sociais e sindicais.

Em tese, as secretarias estaduais e municipais de educação também deveriam apoiar a implantação dos projetos, o que nem sempre ocorre, dado a equivocada ideia estabelecida de que os assentamentos de Reforma Agrária são de inteira responsabilidade do Governo Federal.

Os cursos são organizados através do Regime de Alternância, sendo divididos em Tempo Escola e Tempo Comunidade, importantes por possibilitar que o educando não perca os vínculos com a comunidade, assegurando a indissociabilidade entre o saber sistematizado e os conhecimentos historicamente construídos pelos camponeses, seja nos processos de trabalho ou de organização de classe, numa perspectiva abrangente em que trabalho e educação são particularidades de uma mesma totalidade que envolve pesquisa, ensino e prática.

Por meio dos seus princípios, podemos destacar também que, através do PRONERA, foram instituídas novas possibilidades de ressignificação dos conteúdos e das metodologias adotadas, como através do *Princípio do Diálogo*, que possibilita uma dinâmica de ensino-aprendizagem capaz de assegurar o respeito à cultura do grupo, a valorização dos diferentes saberes e a produção coletiva do conhecimento; ou ainda, por meio do *Princípio da Práxis*, que visa um processo educativo que tenha por base o movimento ação-reflexão-ação e a perspectiva de transformação da realidade, uma dinâmica de ensino-aprendizagem que, ao mesmo tempo, valorize o envolvimento dos educandos em ações sociais concretas e ajude na interpretação crítica e no aprofundamento teórico necessário a uma atuação transformadora.

Deste modo, os princípios da Educação do Campo se disseminaram e fizeram ecos em todo o país, especialmente nos assentamentos de Reforma Agrária, onde cerca de 120 mil jovens e adultos, no período de 1998 a 2002, participaram dos cursos e 5 mil professores alfabetizadores foram inseridos no processo de formação pedagógica, tendo sua escolaridade elevada<sup>49</sup>, nesta **primeira fase de avanços** do PRONERA, materializando a bandeira da Educação do Campo.

No ano de 2004, a pesquisa de avaliação desenvolvida pela Ação Educativa-Assessoria, Pesquisa e Informação<sup>50</sup>, indicou os resultados que o PRONERA vinha obtendo nos seus processos de aprendizagem. Os dados divulgados no Relatório Geral desta pesquisa apontaram que a escassez de recursos comprometera a meta inicial de erradicação do analfabetismo nos

---

<sup>49</sup> Dados BRASIL. MDA, 2011.

<sup>50</sup> Foram pesquisados os estados do Maranhão, Pará, Rondônia, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Rio Grande do Sul. Como fruto da pesquisa foram elaborados onze relatórios, sendo que o Relatório Geral da Avaliação encontra-se disponível do site do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural/NEAD).



assentamentos rurais, prevista para 2004, posto que menos da metade do orçamento planejado, chegara a ser investido. As oscilações no orçamento e no fluxo de recursos dos convênios assinados à época resultaram em instabilidade no atendimento e descontinuidade das ações.

Dimensionando a situação, as pesquisadoras Andrade e Di Pierro (2004, p. 25) afirmaram que “em 2001 e 2002, os gastos com o Programa variaram entre 3% a 2% da despesa federal com a educação de jovens e adultos, revelando o lugar marginal atribuído pelo governo federal à Educação do Campo”.

Já no ano de 2005, nova pesquisa sobre a situação de escolaridade da população e das próprias escolas localizadas nos assentamentos fora publicada. Trata-se da 1ª Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária (I PNERA), realizada pelo MDA/INCRA/PRONERA, em parceria com o Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que entrevistara as 522 mil famílias assentadas nos 5.595 projetos de assentamento implantados pelo INCRA, localizados em 1.651 municípios. Esta pesquisa concluiu que cerca de 23% dos entrevistados consideravam-se analfabetos; o acesso às séries iniciais do Ensino Fundamental havia avançado, mas a formação fundamental completa era muito baixa, representando uma lacuna que impactava negativamente no acesso ao Ensino Médio. Quanto ao Nível Superior, apenas 1% dos pesquisados declararam ter cursado esta modalidade de ensino<sup>51</sup>.

Para enfrentar esse quadro tão desafiador, o PRONERA, que até então tinha como prioridade os projetos de Alfabetização e escolarização nas séries iniciais do Ensino Fundamental, atuando concomitantemente para elevar a formação dos próprios educadores do campo (que em sua grande maioria não apresentavam a habilitação necessária para o Magistério), passou a ampliar a oferta para os demais níveis de ensino, empreendendo esforços para oferecer o Ensino Fundamental completo e cursos de Nível Médio, com atenção para a docência.

A partir de então, com a elevação da escolaridade, os próprios movimentos sociais/sindicais passaram a demandar por projetos de Nível Superior e Pós-graduação, o que se tornou possível graças a uma considerável elevação do orçamento destinado ao Programa e ao aumento no número de instituições de ensino dispostas a firmar parcerias.

---

<sup>51</sup> Dados BRASIL. MDA, 2011.

Atualmente, é uma realidade no PRONERA o apoio a projetos nas seguintes áreas:

I. alfabetização e escolarização dos jovens e adultos no ensino fundamental e médio; II. formação profissional integrada ou não com o ensino médio, por meio de cursos de educação profissional; III. formação profissional de nível superior e especialização em Residência Agrária e Educação do Campo; IV. capacitação e escolarização de educadores; V. formação inicial e continuada de professores de nível médio, na modalidade normal, ou em nível superior, por meio de licenciaturas; VI. produção, edição e organização de materiais didático-pedagógicos necessários à execução do Pronera; e VII. realização de estudos e pesquisas, promoção de seminários, debates e outras atividades com o objetivo de subsidiar e fortalecer as atividades do Pronera. (BRASIL, 2011, p. 14)

Neste ínterim, a demanda para o Ensino Superior, que inicialmente esteve restrita aos cursos de Pedagogia, foi aos poucos sendo ampliada para as demais licenciaturas, como História, Artes, Geografia, Letras, bem como para outras áreas do conhecimento.

No entanto, na mesma velocidade em que os projetos de cursos como Direito, Medicina Veterinária e Agronomia começaram a chegar ao INCRA, refletindo a compreensão das entidades representantes dos trabalhadores acerca do papel da educação para o desenvolvimento dos territórios onde vivem, chegaram também os questionamentos sobre os fundamentos legais, pedagógicos e organizativos do PRONERA, que sofreu, à época, três Ações Civis Públicas<sup>52</sup> contrárias à implantação desses cursos e fora motivo de Acórdão do Tribunal de Contas da União.

O período de avanços e conquistas havia ficado para trás e os tempos agora eram de severo embate com os setores conservadores da sociedade, afinal, já diziam liberais clássicos, como Adam Smith, o povo precisa aprender apenas o suficiente para o seu trabalho e em “doses homeopáticas”.

Deste modo, o debate das desigualdades educacionais e do direito dos camponeses à educação adentra o Judiciário, revelando as contradições do próprio

---

<sup>52</sup> Em suma, as Ações Civis Públicas alegavam que os cursos do PRONERA, realizados para turmas específicas de assentados, feriam o princípio constitucional de isonomia de acesso ao ensino superior, constituindo-se um privilégio. Como resposta, os recursos impetrados pelo INCRA e pelas Universidades parceiras tiveram acolhida pelo Judiciário. Já o TCU questionou vários aspectos pedagógicos e organizativos do Programa, inclusive a participação direta dos movimentos sociais e sindicais, por considerá-los “entes estranhos à administração pública”, determinando ao INCRA a exclusão destes da gestão dos cursos, em que pese a Constituição Federal e a própria LDBEN estabelecerem que os princípios educacionais devem ter a participação da comunidade e considerarem os movimentos sociais como agentes educativos.

sistema, posto que os mesmos princípios de igualdade, legalidade e proporcionalidade que fundamentaram as ações contra o PRONERA, serviram de respaldo para as respostas que foram favoráveis a ele, conforme observamos no parecer do Superior Tribunal de Justiça, partidário ao prosseguimento do curso de Medicina Veterinária ofertado pelo PRONERA:

8. Entre os princípios que vinculam a educação escolar básica e superior no Brasil está a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. (art. 3º, I, da lei nº 9.394/1996). A não ser que se pretenda conferir caráter apenas retórico ao princípio de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, deve-se a esta assegurar a possibilidade de buscar formas criativas de propiciar a natureza igualitária do ensino.

9. Políticas afirmativas, quando endereçadas a combater genuínas situações fáticas incompatíveis com os fundamentos e princípios do Estado social, ou a estes dar consistência e eficácia, em nada lembram privilégios, nem com eles se confundem.

Em vez de funcionarem por exclusão de sujeitos de direitos, estampam nos seus objetivos e métodos a marca da valorização da inclusão, sobretudo daqueles aos quais se negam os benefícios mais elementares do patrimônio material e intelectual da Nação. Frequentemente, para privilegiar, basta a manutenção do *status quo*, sob o argumento de autoridade do estrito respeito ao *princípio da igualdade*.

10. Sob o nome e invocação do mencionado princípio, praticam-se ou justificam-se algumas das piores discriminações, ao transformá-lo em biombo retórico e elegante para enevoar ou disfarçar comportamentos e práticas que negam aos sujeitos vulneráveis direitos básicos outorgados a todas pela Constituição e pelas leis. Em verdade, dessa fonte não jorra o *princípio da igualdade*, mas uma certa contraigualdade, que nada tem de nobre, pois referenda, pela omissão que prega e espera de administradores e juizes, a perpetuação de vantagens pessoais, originadas de atributos individuais, hereditários ou de casta, associados a riqueza, conhecimento, origem, raça, religião, estado, profissão ou filiação partidária. (BRASIL, 2010 *apud* SANTOS, 2012, p. 633).

Mais uma vez (não sem enorme desgaste, paralisação nos cursos e críticas) o debate em torno do Programa, os embates entre as instâncias envolvidas e as decisões daí produzidas, representaram importante referência para a Educação do Campo e para a afirmação do direito dos camponeses ao Ensino Superior.

Em análise ao período, Santos (2010, p. 94) lembra que este momento do PRONERA coincide com um tempo de “desmobilização e fracionamento dos movimentos sociais do campo, óbvias consequências do processo reativo da classe dominante”, ou seja, no momento em que o próprio instinto de sobrevivência leva cada um por seus meios a arrancar do Estado pequenas conquistas específicas, perde-se invariavelmente a unidade necessária e o consenso construído na diversidade dos movimentos sociais do campo em torno das questões fundamentais e da estratégia que acumulava forças.

Porém, mesmo assim, podemos inferir que esse momento de grandes dificuldades e certos retrocessos, **fase de pressão e lutas para manter a identidade do PRONERA**, terminou resultando em avanços nos normativos legais que regem a sua execução, conferindo ao Programa um novo status de política pública de Estado, instituída no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. Destacamos:

- 2004: integração do Programa ao Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal, instrumento que possibilitou a inclusão da ação no Orçamento Geral da União, com previsão específica de orçamento para a execução das suas ações;
- 2009 (após tumultuado processo de proibição do pagamento de bolsas aos coordenadores e professores com vínculo com o serviço público, por falta de legislação específica do INCRA para este fim): publicação do art. 33 da Lei nº 11.947, autorizando o Congresso Nacional a instituir o PRONERA como política pública de educação executada pelo INCRA;
- 2010: publicação do Decreto nº 7.352, que *dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária*, nos seguintes termos:

Art. 11 - O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, coordenado no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Agrário pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, nos termos do art. 33 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, integra a política de educação do campo.

[...]

Art. 14 - O INCRA celebrará contratos, convênios, termos de cooperação ou outros instrumentos congêneres com instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e demais órgãos e entidades públicas para a execução dos projetos no âmbito do PRONERA.

Deste modo, apesar de tratar-se de um programa, cuja natureza aponta fragilidades, atualmente, o PRONERA conta com institucionalização jurídico-administrativa, que é exatamente a sua fundamentação legal<sup>53</sup> na forma de

<sup>53</sup> PRONERA: Fundamentação legal (BRASIL, 2011, p. 17):

1. Constituição da República Federativa do Brasil, notadamente nos Art. 205, 206 e 207;
2. Plano Nacional de Educação – Lei n.º 10.172, de 09/01/2001;
3. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394, de 20/12/1996), regulamentada pelo Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997;
4. Lei n.º 11.947/2009, art. 33º;
5. Decreto 7.352/2010, de 04 de novembro de 2010, que “Dispõe sobre a política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária”, art. 11-18;
6. Decreto n.º 6.170/2007;

legislação própria, regulamentação e normas de execução que dão sustentação à sua execução enquanto política pública permanente no âmbito da educação, além de constituir-se em ação inserida no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual.

Destaque-se que, tanto o reconhecimento jurídico da universalidade do direito à educação, quanto a obrigatoriedade do Estado em promover intervenções que atentem para as especificidades necessárias ao cumprimento e garantia dessa universalidade, são aspectos relevantes deste normativo, cuja legitimação é importante instrumento de pressão e negociação junto aos poderes públicos, especialmente na instância municipal, geralmente mais refratária à presença e ao protagonismo dos movimentos sociais do campo nas ações de escolarização formal.

Mais difíceis foram os tempos em que a dita falta de “legalidade” e até de “legitimidade” do Programa eram amplamente usadas para questionamentos e interrupções das suas ações. Em avaliação a estes dispositivos legais, Santos (2012, p. 631, grifo nosso), afirma que:

Tais instrumentos ganham ainda maior importância quando se considera que se trata de uma política voltada para os camponeses e suas famílias, envolvidos em uma política correlata, a da Reforma Agrária, cujo tema carrega em si alto grau de conflitividade e polêmica no âmbito do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. E os componentes dessa conflitividade afetam de maneira definitiva uma política educacional como o Pronera porque, em seus princípios, ele afirma **a indissociabilidade entre os projetos educativos que se desenvolvem nas universidades, nas escolas técnicas e nas escolas do campo com estes sujeitos, e um projeto de desenvolvimento de campo que tem a Reforma Agrária como vetor.**

O aspecto grifado, que trata da indissociabilidade entre os cursos do PRONERA e o projeto de desenvolvimento de campo que tem a Reforma Agrária como vetor, nos parece importantíssimo, por carregar em si a grande riqueza e contradição do PRONERA: ao mesmo tempo em que acolhe os ideais dos movimentos sociais e sindicais, protagonistas de sua criação, de colocar o conhecimento a serviço da justiça social ou, até mesmo, de usá-lo como instrumento para alcance de um novo projeto de sociedade, como o modelo socialista defendido pelo MST, depara-se com os limites de um Estado capitalista que concebe as

---

7. Decreto n.º 6.672, de 02.12.2008, art.1º, § 1º;

8. Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127/2008;

9. Resoluções do Conselho Nacional de Educação relativas às normas para o ensino superior no Brasil, normas para os cursos técnicos de nível médio e graduação tecnológica;

10. Resolução CNE/CEB n.º 01/2002 – Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo;

11. Resolução CNE/CEB n.º 01/2006 – relativo à Pedagogia da Alternância.

políticas públicas, na atualidade, como seletivas, compensatórias e focalizadas, conforme discorreremos no capítulo anterior. De outro modo: quais os limites de uma política pública gestada no âmbito da sociedade civil, com anseios de emancipação, transformações sociais ou, ao menos, de reformas amplas, mas que ganha materialidade (diga-se coordenação e financiamento) no âmbito da sociedade política? Isso só pode se entender na arena das contradições.

Seguindo o curso da história, no ano de 2010, a pesquisa “Qualidade na Reforma Agrária”<sup>54</sup>, realizada pelo INCRA, indicou, no que se refere à educação, que as taxas de analfabetismo entre a população assentada reduziram-se de uma média de 23% (dados da PNERA/2004) para cerca de 15,58%, certamente reflexo da atuação efetiva do Programa junto a esta população, conforme dados consolidados do período de 1998 a 2010:

O PRONERA [...] foi responsável pela escolarização e formação de cerca de 400 mil jovens e adultos assentados e/ou acampados da reforma agrária e capacitou cerca de 300 profissionais egressos dos cursos de ciências agrárias para atuarem na Assessoria Técnica, Social e Ambiental [...]. (BRASIL, 2011, p. 10).

No entanto, o tema educacional ainda permanece como um grande desafio para as populações assentadas em todas as regiões do país, especialmente se considerarmos que:

A população assentada é majoritariamente jovem, e entre estes, permanecem as baixas taxas de escolaridade, sendo que 42,27% da população têm nível de escolaridade até a 4ª série; 27,27% têm ensino fundamental completo; apenas 5% têm nível médio completo e menos de 1% tem acesso ao ensino superior. (BRASIL, 2011, p. 12).

Nota-se que, embora reconhecida e executada uma significativa demanda apresentada pelos movimentos sociais e sindicais, ainda não há forças políticas suficientes capazes de alterar a estrutura mesma do Estado, no sentido de oferecer educação pública e de qualidade a todos os brasileiros, inclusive àqueles que residem no campo, ao invés de instituí-la apenas como uma ação que decorre da necessidade de fornecer respostas imediatas aos movimentos reivindicatórios e, assim, acomodar as pressões.

Também se torna evidente que os anseios dos movimentos populares requerem, invariavelmente, o alargamento do espaço público, no sentido do

---

<sup>54</sup> A Pesquisa abrangeu as 804.867 famílias assentadas entre 1985 e 2008 mediante aplicação de 16.153 entrevistas, distribuídas em 1.164 assentamentos por todo o Brasil.

redirecionamento dos recursos públicos. No entanto, enfrentam, como as demais políticas públicas na atualidade, a retração do Estado, como se fosse impossível atender o conjunto da população com qualidade no sistema público de ensino, especialmente por esses tempos de encolhimento das funções estatais e recuo das suas obrigações.

Portanto, esta **fase atual de desafios para a manutenção e ampliação da conquista**, impõe-nos a tarefa de seguirmos refletindo sobre as perspectivas da Educação do Campo, via PRONERA. Os dados aqui apresentados delineiam um panorama complexo, feito de avanços, recuos e possibilidades, tal como a realidade se apresenta cotidianamente aos homens e mulheres do campo, reflexos dos limites e das disputas na construção de uma nova hegemonia.

Ademais, situando a inclusão como um processo democrático integral, de múltiplas dimensões, que envolve a superação efetiva das condições que historicamente produziram a exclusão, não podemos tratar a temática da Educação do Campo focando o olhar apenas nas questões de formação humana, como se elas não estivessem articuladas aos aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, permeados por ideologias e disputas de poder. Precisamos tratá-la enquanto política social inserida num quadro complexo de ação governamental, onde políticas de reforma agrária, saúde, educação, moradia, transporte, entre outras, compõem uma totalidade de práticas sociais que se colocam na difícil tarefa de possibilitar cidadania para uma parcela numerosa da população deste país.

Acreditamos que, nos acampamentos e assentamentos de Reforma Agrária espalhados por todo o Brasil, onde vivem hoje cerca de 1.250.000 famílias (INCRA, 2013) a demandar a efetivação do direito constitucional a uma educação que atenda às suas necessidades e alavanque o desenvolvimento socioeconômico sustentável das comunidades, o PRONERA ainda tem muito a contribuir.

#### 4 O PRONERA NO MARANHÃO

*A transformação social emancipadora radical requerida é inconcebível sem uma concreta e ativa contribuição da educação no seu sentido amplo.  
(MÉSZÁROS)*

No ano de 1999 havia uma decisão importante a ser tomada na Superintendência Regional do INCRA no Maranhão: como implantar o PRONERA, recém-criado em âmbito nacional, nas áreas de Reforma Agrária do estado?

Era necessário compreender o contexto em que fora gestado o Programa; entender como se daria sua gestão e operacionalização; organizar a equipe de trabalho; incentivar as parcerias; avaliar as demandas e os projetos pedagógicos dos cursos com a urgência requerida pelos assentados e assentadas, em decorrência de décadas de ausência de políticas educacionais endereçadas ao campo.

Eram muitas as providências a serem tomadas à época, mas também eram grandiosos os desafios educacionais a serem enfrentados nesse estado, onde estão explícitos os diferentes estágios do capitalismo e as contradições típicas das economias dependentes, revelando uma verdadeira simbiose entre a modernização das forças produtivas com formas extremamente arcaicas no processo de produção e no caráter opaco das relações sociais, numa combinação estranha, mas possível, conforme analisara Michel Löwy (2012, p. 55), repondo o pensamento clássico de Trotski: “Estes diferentes estágios [...] se articulam, se combinam, se amalgamam: o processo do desenvolvimento capitalista, criado pela união das condições locais (atrasadas) com as condições gerais (avançadas)”.

No presente capítulo, busca-se melhor compreender esse contexto socioeconômico maranhense, por conta de suas implicações nas diretrizes e resultados das políticas educacionais, situando aspectos atuais da questão agrária e agrícola que tanto mobilizam as populações do campo e compõem o cenário de lutas dos movimentos sociais e sindicais pela posse, uso e condições de permanência na terra.

A partir dessa reflexão geral, analisa-se com maior acuidade os indicadores educacionais do estado, dedicando especial atenção à conjuntura das escolas do campo, com o objetivo de situarmos a trajetória, o desenvolvimento e a atualidade do PRONERA no Maranhão.



#### **4.1 O estado do Maranhão: contextualização socioeconômica**

O Maranhão ocupa lugar de destaque nacional por protagonizar a realidade de ser um dos estados mais pobres do Brasil. Repetindo os graves indicadores sociais das últimas décadas, os dados divulgados no Censo Demográfico 2010 (IBGE), situam 30 dos municípios maranhenses entre os 50 mais pobres do país, ainda que a reforma empreendida no aparelho de estado nos anos 90 do século passado e a significativa elevação das taxas de crescimento econômico, sejam largamente divulgadas como sendo a porta de entrada do Maranhão na “rota do desenvolvimento”.

De fato, o processo de reestruturação da gestão pública federal exigiu que as esferas estaduais e municipais também fossem reformadas e o Governo do Maranhão, parte dessa totalidade capitalista, procedeu então, um novo ordenamento político visando manter a governança e a governabilidade através de uma faceta de modernização que, segundo o discurso oficial, tornaria o estado competitivo e atraente aos investimentos nacionais e internacionais.

Nas justificativas apresentadas para a reforma contam, ainda, a desburocratização da máquina administrativa, a descentralização das ações, a eficiência, a produtividade e a democratização, o que levou ao desmonte da organização estatal anterior e à criação de novas secretarias ou à reedição das velhas com novas roupagens, cargos e slogans. Mas, utilizando-se da análise de Coutinho (2008, p. 265), inferimos que “o empreendedorismo da reforma do aparelho de Estado estimulou, no Maranhão, a minimização, focalização e precarização das ações do governo maranhense no campo das políticas sociais.”

Quanto ao crescimento alardeado da economia maranhense, concorda-se que a partir das últimas décadas do século passado, ela tem apresentado elevação significativa de suas taxas, acima inclusive da média do Nordeste e do Brasil como um todo, fruto da inserção da região no quadro de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, induzido pela atuação do Estado. No entanto, não se pode dizer que esta elevação, que se encontra diretamente associada aos vultosos projetos que aqui se fixaram, se deu de forma qualitativa ou generalizada, transformando as relações de produção no contexto econômico do estado e alterando o baixo perfil social vigente na região há vários anos.

Isso porque os exitosos empreendimentos aqui instalados, como a indústria extrativa mineral, da construção civil, da celulose e do agronegócio não vêm transformando a dinâmica do modelo de desenvolvimento, nem mesmo o lugar coadjuvante ocupado pelo estado no quadro nacional e internacional do capitalismo e tampouco logrando êxito em modificar a realidade social da classe trabalhadora maranhense, que segue convivendo com péssimos indicadores sociais, como:

- A mais baixa expectativa de vida da população brasileira, de 69,4 anos (IBGE/2012);
- a insegurança alimentar que atinge 64,6% dos domicílios, sendo que apenas 35,4% das residências apresentaram-se em situação de segurança alimentar (PNAD/2009);
- a elevada proporção de crianças residentes em domicílios sem esgotamento sanitário (88,4%) e sem coleta de lixo (55,8%) (IBGE/2012);
- o déficit habitacional mais crítico do país, equivalente a 517 mil habitações, sendo a precariedade dos lares o principal problema<sup>55</sup> (IPEA/2012); e,
- a expressiva taxa de moradores em domicílios particulares que não possuem computadores (83,6%), dificultando a inclusão digital (PNAD/2012).

Nota-se que escapou ao discurso tão propagado do desenvolvimento que “o conhecimento e a ciência são construções sociais, portanto sua positividade ou sua negatividade dependem das relações sociais que as constituem” (FRIGOTTO, 2009, p. 66). Assim, numa sociedade de classes, a inserção em novas relações econômicas e sociais se dá sob o jugo do capital e do mercado privado, resultando em geração de riquezas, mas, paradoxalmente, aprofundando um quadro de concentração de renda e desigualdade social, cujos efeitos são demasiadamente graves sobre os trabalhadores.

Em análise aos índices de desenvolvimento socioeconômicos apresentados recentemente no Maranhão, Mesquita e Paula (2008) afirmam que a realidade retratada é *insustentável*, se observarmos algumas variáveis importantes, como as dinâmicas demográfica, econômica e social.

---

<sup>55</sup> Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por município. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal>>. Acesso em: 05 fev. 2014.

Segundo eles, sob o ângulo da dinâmica demográfica, o crescimento da população urbana e a mudança do perfil demográfico do estado vêm se acelerando em decorrência de inúmeros fatores como o aumento da migração campo-cidade; a concentração da terra e da renda; a desarticulação da pequena produção de alimentos básicos e do extrativismo do babaçu; a insuficiência das políticas agrícolas - notadamente as voltadas para a agricultura familiar; a expectativa de emprego gerada pelo Programa Grande Carajás na década de 1980 e as dificuldades na implantação de políticas públicas voltadas ao atendimento de demandas básicas para o campo.

Quanto à variável econômica, os autores esclarecem que o desempenho da economia maranhense nos últimos 20 anos, de 4,5 % ao ano, é realmente superior à média verificada no Nordeste, de 3,9% ao ano, impulsionado não só pela pecuária, já tradicional, mas também pela soja, eucalipto e carvão vegetal, além dos investimentos referentes à extração mineral da região de Carajás que vão se constituir nos principais produtos de exportação do país ao longo da década de 1990. No entanto, este patamar “representa ainda uma posição muito modesta na geração de riqueza (PIB), tanto em termos absolutos - R\$ 16,547 bilhões de reais em 2004 -, quanto relativos - 0,9% do total do país”. Destacam ainda que:

[...] neste cenário recente de crescimento acelerado nos últimos anos, a economia maranhense está sendo impulsionada, sobretudo pela dinâmica externa vulnerável a bruscas oscilações e tem como base de sustentação apenas três commodities: soja e os minérios de ferro e alumínio. As atividades internas que poderiam a curto ou médio prazo alavancar um crescimento econômico sustentável e compatível com a imensa parcela da população, a exemplo de uma agricultura familiar moderna, uma agroindústria integrada e o turismo, não estão sendo estimulados. Pelo menos não há investimento que dê visibilidade de uma maior taxa de crescimento destes setores no cômputo geral da economia maranhense. (MESQUITA; PAULA, 2008, p. 13).

A respeito da dinâmica social, Mesquita e Paula (2008, p. 13) esclarecem que, apesar das taxas de crescimento da economia e das promessas de desenvolvimento baseadas na introdução do grande capital no campo e na industrialização, não houve mudanças impactantes nas condições de vida de muitos maranhenses, ao contrário,

[...] o modelo econômico vigente tem sido padrasto da maioria da população, especialmente a rural, e dentre desta os grupos que formam os povos e comunidades tradicionais, como os agroextrativistas, quilombolas, indígenas, pescadores artesanais, etc.

Os dados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M 2013), seja no indicador de educação, expectativa de vida ou de renda (onde dos trinta municípios com a pior classificação do país, 14 estão no Maranhão<sup>56</sup>), confirmam esta visão, comprovando que a exclusão social e a pobreza continuam sendo marca registrada da região.

Por sua vez, na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2012), os indicadores referentes ao “trabalho”, elemento estruturante das relações sociais e econômicas estabelecidas, explicitam a alta concentração de renda no estado, causa e efeito dos graves indicadores sociais maranhenses, como num círculo vicioso.

Tabela 1 – Maranhão: rendimento mensal por domicílio

<b>Rendimento mensal</b>	<b>Número de domicílios</b>
Sem rendimento	115.057
Até ½ salário mínimo	230.577
Mais de ½ até 1 salário mínimo	277.104
Mais de 1 a 2 salários mínimos	450.693
De 2 a 5 salários mínimos	407.935
De 10 a 20 salários mínimos	41.770
Acima de 20 salários mínimos	20.945

Fonte: IBGE/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2012. Tabela elaborada pela pesquisadora.

Estes números, fruto de um desenvolvimento econômico sustentado em atividades altamente concentradoras de riqueza, como a indústria da mineração, o agronegócio baseado na soja e a pecuária bovina, vêm se perpetuando no estado, embora o discurso ideológico sustente governo após governo, que estamos vivendo no “Maranhão do Novo Tempo” ou que atualmente estamos de “Volta ao Crescimento”<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> Água Doce do Maranhão, São João Batista, Turiaçu, Conceição do Lago Açu, Santa Quitéria, Palmeirândia, São João do Caru, Vargem Grande, São João do Sóter, Bom Lugar, Altamira do Maranhão, Presidente Sarney, Morros, Mirador.

<sup>57</sup> Desde a década de 60, o Maranhão vive sob a Oligarquia da família Sarney que, aquela época, já anunciava um “Novo Maranhão”, moderno e próspero. A partir daí, o mesmo grupo político sucedeu-se no poder elegendo os governadores, a maioria dos senadores, deputados, prefeitos e vereadores, sempre renovando as estratégias e o discurso ideológico.

Contradizendo essa retórica um dado significativo da Síntese dos Indicadores Sociais/2013 aponta que, no ano de 2012, 74,5% dos trabalhadores maranhenses atuaram na informalidade, com rendimento médio (trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais) de apenas R\$ 588,00<sup>58</sup>, o mais baixo de todo o país<sup>59</sup>. O mesmo documento revela ainda que o subemprego atingira pelo menos 386 mil maranhenses, modo de dizer que parcela significativa da população economicamente ativa do estado encontra-se numa condição de fragilidade ocupacional e de direitos trabalhistas que impacta, sobremaneira, as comunidades que vivem no/do meio rural, onde os postos de ocupação vêm sendo destruídos a passos largos (taxa de -2,2% ao ano), especialmente em decorrência da “modernização” da grande propriedade tradicional, com o apoio de generosos subsídios governamentais e sem democratização do acesso à terra.

Essa situação vem acirrando a extrema redução de oportunidades de trabalho de um contingente que forma os segmentos da população brasileira que suportam os maiores sacrifícios, decorrentes de custos diretos ou indiretos, mas que são ignorados na partilha dos benefícios da “civilização e do progresso”, gestados por uma classe burguesa dirigente de mentalidade escravocrata e colonizadora, cujas opções políticas impediram a construção de um projeto nacional de desenvolvimento que desse materialidade às reformas estruturais capazes de reduzir a desigualdade social.

Além do exacerbado desemprego estrutural e da precarização das relações de trabalho deve-se destacar, nesse quadro de regressividade social, o retorno de formas de trabalho já consideradas superadas, como o domiciliar, e mesmo a resistência de formas pré-capitalistas de exploração, como a escravidão que ainda persiste no Maranhão, destaque nacional no fornecimento desse tipo de mão-de-obra<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Rendimento médio do trabalho principal das pessoas de 16 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência e em trabalhos formais e informais, por sexo, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e Regiões metropolitanas. Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2012.

<sup>59</sup> A informalidade verificada deu-se especialmente entre os jovens de 16 a 24 anos, sem experiência profissional, e os idosos que já completaram seu ciclo produtivo, sendo que seu retorno ou manutenção no mercado de trabalho ocorre devido à necessidade de complementação da renda. Fonte: IBGE/2013.

<sup>60</sup> Em sua forma contemporânea, a escravidão usa como principal instrumento o controle através de dívida, impagável e crescente, além da coação física e psicológica, da apreensão de documentos e do isolamento geográfico. Os trabalhadores são submetidos a longas jornadas de trabalho e a

Tabela 2 – Trabalho escravo/origem dos escravizados

1º	Maranhão	16,01%
2º	Pará	10,96%
3º	Alagoas	10,39%
4º	Pernambuco	10,09%
5º	Minas Gerais	9,06%

Fonte: Revista “Em Discussão” do Senado Federal.

### Importante destacar que

[...] esta é a lógica das novas relações entre capital e trabalho em tempos de mundialização do capital e de reestruturação produtiva, viabilizadas por um Estado de tipo neoliberal. Não se trata, portanto, de uma disfunção com efeitos passageiros, mas da própria possibilidade de acumulação do capital, posto que a reestruturação produtiva se alimenta e se dinamiza mais quanto mais produz o seu contrário: o trabalho precarizado (KUENZER, 2002, p. 92).

Então, os contrastes e a tentativa de naturalização da convivência de grandes riquezas (representadas por alto padrão de renda, consumo sofisticado, empresas com tecnologia de ponta e expressão no cenário internacional) com o Maranhão arcaico (onde predominam as velhas formas de organização econômica baseadas na agricultura tradicional, com intenso uso da força humana e animal, da pobreza extrema, da resistência dos grupos oligárquicos) configuram apenas uma aparente contradição, se analisarmos o tipo de formação econômica e social do Estado brasileiro, a partir do processo histórico que vivenciamos.

Oliveira (2003, p. 32), esclarece que essa oposição “[...] é tão-somente formal: de fato, o processo real mostra simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado “moderno” cresce e se alimenta da existência do “atrasado” [...]”.

Já Frigotto (2009, p. 70) propõe o desvelamento dessa realidade a partir da análise de três concepções: o *enfoque dominante*, que se afirma na concepção de uma sociedade dual, onde setores da sociedade brasileira “são modernos e integrados com o mundo desenvolvido, bem como setores atrasados que engendram a maior parte da sociedade”; a *teoria da dependência*, segundo a qual “países que sofreram longos processos de colonização, não conseguiram instaurar

---

condições precárias e até subumanas de sobrevivência, com alimentação insuficiente e péssimas condições de higiene.

projetos sociais autônomos e construíram um capitalismo periférico e dependente dos países desenvolvidos”; e, por último, o enfoque que introduz uma *análise dialética* da especificidade da nossa formação social, evidenciando as dimensões de alianças e conflitos de classe, internos e externos.

Daí compreende-se que o arcaico não aparece como resquício de outra temporalidade que entrava o desenvolvimento das regiões. Ao contrário, a presença de “elementos anticapitalistas” e “semicapitalistas” termina por colaborar para a determinação da relação de dependência, ou seja, o arcaico não seria oposição ao moderno e sim seu complemento histórico, havendo, de fato, uma relação orgânica entre o atraso e o moderno que caracterizam o nosso capitalismo desigual, combinado e dependente.

[...] é justamente a imbricação do atraso, do tradicional, do arcaico com o moderno e desenvolvido que potencializa a nossa forma específica de sociedade capitalista dependente e nossa inserção subalterna na divisão internacional do trabalho. Mais incisivamente, **os denominados de atrasados, improdutivos e informais constituem-se condição essencial para a modernização do núcleo integrado ao capitalismo orgânico mundial.** Os setores modernos e integrados da economia capitalista (interna e externa) alimentam-se e crescem apoiados nos setores atrasados e em simbiose com eles. [...] Uma sociedade *que produz a desigualdade e se alimenta dela.* (OLIVEIRA 2003 *apud* FRIGOTTO, 2009, p. 72, grifo nosso).

Essa realidade tem efeitos nefastos sobre a vida de milhões de pessoas, especialmente naquelas sociedades de capitalismo dependente, como a maranhense, que se caracteriza

[...] seja por uma forma específica de desenvolvimento capitalista em que as burguesias locais se constituem como sócias menores e subordinadas às burguesias dos centros hegemônicos do capitalismo, seja pela hipertrofia de um desenvolvimento desigual e combinado, que concentra riqueza e miséria, a exploração aviltante da classe trabalhadora e a dominância de processos educativos e formativos para o trabalho simples na divisão internacional do trabalho (FRIGOTTO, 2009, p. 67).

Assim, constrói-se uma sociedade de relações de exploração e exclusão, mas uma sociedade que, no limite, precisa sobreviver para que o capital também sobreviva. Quando o Estado implementa suas políticas sociais, não está fazendo outra coisa a não ser engendrar regras para esse jogo, onde o resultado será sempre favorável à própria natureza da sociedade capitalista.

Resta-nos considerar ainda que o quadro de concentração de renda e desigualdade social aqui delineado é determinado, em última instância, pelas

relações de produção capitalistas e, na medida em que tais relações seguem inalteradas, incondicionalmente, ele será ampliado e agravado. Citando Netto e Braz (2011, p. 255), “Nenhuma reforma do capitalismo tem condições de revertê-lo: ele é a resultante, nas condições contemporâneas, do movimento do capital e do seu comando sobre a sociedade. E constitui, precisamente, a *nova barbárie* [...]”.

Por razões óbvias, o movimento do capital e seu comando sobre a sociedade resultam em indicadores socioeconômicos ainda mais desfavoráveis para o campo, agravados por fatores essenciais como as dificuldades de ter acesso à terra e nela produzir, desemprego e ocupações de baixa remuneração, violência e insuficiência de políticas públicas essenciais.

Por tudo isso, ainda que não seja objetivo deste trabalho fazer um estudo sobre a questão agrária no estado, há necessidade de se fazer uma breve incursão sobre o contexto e as atuais questões agrárias que circundam o território rural para que se possa perceber a validade e atualidade da luta empreendida pelos movimentos sociais/sindicais por uma Educação do Campo.

#### 4.1.1 Aspectos da questão agrária maranhense na atualidade

A Educação do Campo articula-se, necessariamente, a um projeto de desenvolvimento que inclua e beneficie o campo e os pequenos agricultores.

Compreender sua necessidade na conjuntura das lutas dos movimentos sociais/sindicais implica desvelar as questões agrárias e agrícolas frente à reconfiguração das relações sociais de produção, dando ênfase às condições de viabilidade da agricultura familiar e dos trabalhadores inseridos nesse ramo de produção. Implica compreender o valor social da terra e a disputa por sua posse e uso nesse estado de grandes extensões territoriais<sup>61</sup> mas onde a estrutura fundiária permanece extremamente concentrada e as perspectivas de crescimento da pequena agricultura enfrentam dificuldades em meio a interesses contraditórios em disputa, resultado de um conjunto de fatores: a forma como se deu o processo histórico de dominação da terra por grandes grupos latifundiários; o poder político

---

<sup>61</sup> São 331.937 km<sup>2</sup> de extensão territorial, atualmente divididos em 217 municípios, onde vivem 6.574.789 de habitantes. Destes, 63,1% representam a população urbana, enquanto que 36,9% representam a população rural (IBGE, Censo Demográfico 2010).



que até hoje os mesmos detêm e as dificuldades no avanço da implementação da Reforma Agrária.

Essas prerrogativas, asseguradas por um arcabouço jurídico que foi sendo estruturado ao longo da história<sup>62</sup>, facilitaram a perpetuação da concentração fundiária do estado, resultando em pobreza, conflitos e violência no campo. Esta condição vem sendo agravada pela subserviência da economia local aos interesses e propósitos estrangeiros, que vêm acirrando esse quadro e acentuando o confronto entre as famílias trabalhadoras camponesas e os segmentos latifundiários, antagonismo que teve início ainda no período de resistência dos negros libertos à introdução de grandes projetos agropecuários, especialmente a partir da década de 1940<sup>63</sup>.

No prefácio ao livro de Lustosa (2012), Menezes alerta que com o propósito de se apagar os traços do atraso de um país que era conhecido como essencialmente agrícola, de desmanchar as imagens dramáticas do universo rural brasileiro, optou-se por metamorfosear os pequenos agricultores e trabalhadores rurais:

[...] destitui-os da condição de criadores de valor para o capital e os transformou em mão de obra sobrando, sem sentido de existência. Portanto, público potencialmente alvo das esmolas institucionais distribuídas e irradiadas por todo o país na forma de “bolsa família”. (LUSTOSA, 2012, p. 15).

Assim, o debate sobre este tema, que tem uma longa trajetória histórica, recebe a partir da década de 90 do século passado, novas orientações que acenam para as recentes clivagens do mundo rural sob a lógica das transformações capitalistas contemporâneas e suas implicações no desenvolvimento da agricultura e nas formas de regulação das políticas agrárias e agrícolas.

---

<sup>62</sup> A exemplo da Lei Sarney de Terras (Lei nº 2.979/1969) que, com o intuito de implantar um padrão moderno de manejo agrícola e pecuário e assim, modernizar a agricultura do estado, proporcionou a venda de terras para grupos empresariais a preços muito atraentes. Os empresários agrícolas tiveram acesso a financiamento de projetos via Sudene e Banco do Nordeste.

<sup>63</sup> Não nos custa rememorar que grande parte das terras do estado, principalmente aquelas localizadas nas regiões de colonização antiga, como da Baixada Ocidental e Oriental, Pindaré, Mearim, Vale do Itapecuru e Baixo Parnaíba, estão ocupadas por comunidades negras, cuja história da posse territorial remonta ao período da escravidão. Juntamente com elas, outros grupos tradicionais (como extrativistas, ribeirinhos e posseiros), consolidaram seus apossamentos no longo processo de expansão da fronteira agrícola do Estado, enfrentando a dinâmica da expansão da frente agrícola, a partir da conjuntura de “modernização” do campo maranhense, via introdução dos grandes empreendimentos agropecuários e projetos de monocultura.

Ressurgem práticas antigas no campo, com a faceta modernizada do *agrobusiness*, como dantes, estruturado em grandes extensões territoriais para a prática de monocultivos (indício expressivo de uma reconcentração de terras), mas agora utilizando-se de recursos tecnológicos modernos, pesquisas e gestão empresarial. Esses elementos, necessários à acumulação do setor, vêm intensificando drasticamente a exploração da terra e do homem através da expulsão das famílias camponesas, da redução e precarização da força de trabalho (ao menos do “trabalho vivo”) e do uso inadequado dos recursos naturais, considerando-se a exigência do desmatamento e do uso de agrotóxicos. Segundo Fernandes e Molina (2004, p. 70), enquanto “o latifúndio efetua a exclusão pela improdutividade, o agronegócio promove a exclusão pela intensa produtividade”.

A entrada da soja no chamado polo de Balsas, expandindo-se posteriormente para os municípios do Baixo Parnaíba, caracteriza bem esse modelo de desenvolvimento. Do mesmo modo, a produção de eucalipto nas regiões de Urbano Santos, Caxias, Açailândia, Imperatriz e Grajaú, onde tem se configurado os chamados “desertos verdes”<sup>64</sup>, também exemplifica o mesmo modelo.

A expansão dessas fronteiras agrícolas, com a abertura de grandes áreas para seus plantios, reafirma o Maranhão como polo exportador de *commodities*, ainda que o desmatamento desordenado da vegetação estabeleça um ônus social e ambiental demasiadamente elevado, contrastando com as vantagens creditadas aos grandes (e poucos) empreendedores da região.

Além disso, a situação ambiental é agravada pelo uso do carvão vegetal no polo industrial do estado, produzido com a exploração predatória e destrutiva dos recursos naturais e humanos, conforme denúncias recorrentes de órgãos fiscalizadores e da sociedade civil.

Desta maneira, a economia regional tem sido fortemente comprometida pela hegemonia dessas culturas, subtraindo espécies vegetais adaptadas pela natureza, por outras de qualidade limitada, exigentes em energia de produção e que, para serem rentáveis, exigem grandes áreas, necessitando da supressão de extensas plantações. Mas por se tratarem de culturas para exportação, estas

---

<sup>64</sup> Expressão utilizada para denunciar as condições ambientais que resultam da prática da monocultura do eucalipto, cuja plantação se mostra verde, mas promove a desertificação da área por conta das especificidades deste tipo de planta.

*commodities*<sup>65</sup> são favorecidas por incentivos fiscais, preço e mercados, o que intensifica o processo migratório com prejuízo para a cultura local.

De acordo com Pedrosa (2014, p. 42),

[...] romper a dominação do latifúndio exige força por parte do Estado e mecanismos eficientes e ágeis de expropriação. Entre a decisão de lutar pela terra e a imissão de posse do órgão fundiário geralmente está o palco da tragédia. Por esse motivo, os que estão do lado de dentro da cerca demoram a se decidir. E os que estão do lado de fora tremem enquanto esperam a intervenção do Estado.

Assim, os conflitos armados seguem persistentes e graves no interior do estado, conforme denuncia a publicação “Conflitos no Campo”, da Comissão Pastoral da Terra. Ao comparar o número de confusões e assassinatos ocorridos no meio rural no período de 2003 a 2012, a revista revela um quadro contínuo de ocorrências, com destaque para as situações apresentadas no Nordeste e no Maranhão, notadamente envolvendo grandes empresas de mineração, celulose e petróleo<sup>66</sup>.

Os problemas sociais decorrentes desse contexto também interferem na cultura e tradições regionais, consequências desse processo danoso de desenvolvimento rural, não apenas para a população do campo, mas para o conjunto da sociedade, ainda que sob a influência de setores conservadores, muitos brasileiros não consigam perceber a Reforma Agrária

[...] como uma política estratégica para possibilitar grande mudança no modelo de desenvolvimento agrícola até agora dominante no Brasil. A criação de milhares de novas unidades familiares de produção agrícola que a Reforma Agrária pode ocasionar deve ser parte de um projeto político do Estado e da sociedade, no sentido de alterar as condições socioeconômicas de grande parte da população brasileira para níveis melhores de renda e de cidadania. **O que está em questão é qual o modelo de desenvolvimento que a sociedade brasileira vai priorizar.** (MOLINA, 2004, p. 69, grifo nosso).

De fato, a Reforma Agrária vista como uma política estrutural, é de suma importância para contribuir com a desconcentração de riquezas e o crescimento econômico, podendo trazer efeitos produtivos e distributivos com impacto para a redução da pobreza rural e melhoria da qualidade de vida da população. E, embora não se possa afirmar que a criação de milhares de novas unidades de produção agrícola tenha alterado significativamente a concentração fundiária no Maranhão -

---

<sup>65</sup> Assim como os minérios de ferro e alumínio.

<sup>66</sup> Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br>>. Acesso em: 11 ago. 2013.

porque a terra continua como valor de reserva, sedimentando uma das particularidades históricas do capitalismo agrário brasileiro – pode-se dizer que os 959 projetos de Reforma Agrária<sup>67</sup> implantados pelo INCRA no estado até o ano de 2013, onde residem cerca de 150.850 famílias maranhenses<sup>68</sup>, têm implicado em importante redistribuição de terras, sendo parte substancial de um processo mais amplo de Reforma Agrária.

Os assentamentos rurais viabilizam o acesso à terra e ainda permitem a uma população historicamente excluída, silenciada pela subserviência gerada pela dependência econômica, a possibilidade de organização (social, política, de classe, sindical) que vem fazendo surgir condições mais favoráveis de lutas sociais para uma vida digna no campo. Deve-se reconhecer que com a implantação desses projetos se altera completamente a relação servil, de meeiro, agregado, trabalhador temporário ou invasor, para uma relação de beneficiário da Reforma Agrária, a demandar do Estado ações que deem efetividade aos direitos de que são portadores todos os brasileiros, estejam eles na cidade ou no campo.

Além disso, os assentamentos rurais têm redesenhado a paisagem do campo, modificando o padrão de distribuição da população, provocando a formação de novos conglomerados populacionais, estimulando o padrão produtivo e até mesmo contribuindo senão para aumentar a população rural, ao menos para estacionar o seu decréscimo.

Em cenários de elevados índices de desemprego, com redução do mercado de trabalho para os segmentos menos escolarizados, juntamente com as dificuldades dos pequenos agricultores se estabelecerem como produtores, os assentamentos se constituem ainda numa importante alternativa de trabalho e inserção social, fixando as estratégias de sustento econômico no próprio lote. Geram também postos de ocupação não agrícola, que surgem pela necessidade de professores, agentes de saúde, comerciantes, pedreiros, motoristas etc., nas novas comunidades rurais.

No entanto, segundo Lustosa (2012, p. 24), sob o ângulo das atuais relações sociais de produção, “[...] a novidade mais central é que a reforma agrária adquire condição de uma política pública com “caráter mais social” descartada da

---

<sup>67</sup> No Brasil, a emergência dos projetos de Reforma Agrária ou assentamentos rurais, no cenário da questão agrária, data da década de 80 em diante.

<sup>68</sup> Fonte: INCRA. Disponível em: <<https://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

divisão econômica”, o que estaria influenciando sobremaneira as novas bases da organização do trabalho e produção.

Além disso, crescem os benefícios aos interesses capitalistas agrários, na forma de investimentos abundantes mediados pelo patrocínio governamental que garantiu e viabilizou a entrada do capital no campo, na oferta de créditos a juros baixos, nos longos períodos de carência, dispensas de pagamento de tributos, impostos e até anistias. Por outro lado, a estrutura mesma do Estado, em forma de servidores e financiamento estatal a pesquisas avançadas visando à agricultura de transformação e tecnologia de ponta para o setor, alavancando o mercado de exportação e agregação de valor mercantil, dá-se numa relação nada equivalente ao apoio destinado às pequenas propriedades, responsáveis por boa parte da segurança alimentar do país<sup>69</sup>, talvez porque o mercado de grãos venha se tornando uma importante via econômica feita por meio da importação de outros países.

Desta forma, ainda segundo Lustosa (2012, p. 282),

Os pequenos segmentos dificilmente se sustentam plenamente nessa ordem que se consolidou no país, onde o total domínio da terra pelas elites constitui uma das razões da agricultura familiar se desenvolver ou conviver com os padrões do agronegócio que, ao se territorializar na sociedade, tornam a viabilização dos pequenos dentro dessa ordem muito mais complexa, somadas aí, as condições de subsunção que se submetem ao capital sob as mais diferentes formas. A inversão desse quadro pressupõe a ruptura desse padrão agrário [...].

Isso implica o fortalecimento das instâncias públicas que fazem a gestão e organização da estrutura fundiária do país, bem como maiores investimentos destinados aos pequenos proprietários (com reais condições de acesso), além de subsídios técnicos, combinados a outras *políticas integradas aos estágios produtivos*, e não restritos às políticas de recorte social, sob pena de continuarem excluídos do mercado agrícola diante das dificuldades em competir no comércio das altas tecnologias que forjam o aumento do trabalho excedente, expandindo a precarização no campo.

---

<sup>69</sup> O Censo da Agricultura Familiar 2006/IBGE apresenta a participação da agricultura familiar em algumas culturas selecionadas: 83% da produção nacional de mandioca, 69,6% da produção de feijão, 45,5% do milho, 38% do café, 33% do arroz, 58% do leite (composta por 58% do leite de vaca e 67% do leite de cabra), 59% do plantel de suínos, 51% do plantel de aves, 30% dos bovinos e 21% do trigo.

Sabemos da importância das políticas de distribuição de renda num quadro de vulnerabilidade social, enquanto compensação de carências<sup>70</sup>. No entanto, sabemos também que tais políticas não são capazes de reverter a concentração de riquezas, que impõe um fosso entre ricos e pobres, promovendo apenas alívio temporário. Ultrapassar o caráter desigual dessa distribuição passa, no Brasil, por uma real distribuição de terras.

Concordamos ainda com a afirmação de Lustosa (2012, p. 230) de que estamos diante de um modelo que “nega as contradições capitalistas entre igualdade, crescimento econômico e distribuição equitativa dos benefícios provenientes do progresso”, trilhando um caminho pragmático que falseia a consciência política e desmonta a centralidade do trabalho como garantia de dignidade.

E nesse bojo, compreendemos que não há como defender a educação dos camponeses sem confrontar a lógica da agricultura capitalista que prevê sua eliminação social e até mesmo física. Ou seja, não há sentido em pensar políticas de Educação no/do Campo ao mesmo tempo em que se projeta um campo sem gente, apenas destinado aos negócios, aos interesses das multinacionais, ao deserto verde do eucalipto, da soja e cana-de-açúcar.

Portanto, para os camponeses que buscam construir um projeto de desenvolvimento popular e sustentável, o debate sobre Reforma Agrária e as atuais relações de produção no campo é imprescindível, pois, do mesmo modo que se tornam desnecessárias escolas do campo num campo sem perspectivas, também não há como implementar um projeto popular de desenvolvimento do campo sem um projeto contra-hegemônico de educação, capaz de expandir radicalmente a escolarização de todos os que ali vivem.

## **4.2 O contexto das escolas do campo maranhense**

Conforme já abordamos, as condições socioeconômicas do Maranhão exercem impacto direto sobre o seu sistema escolar, interferindo e fragilizando as

---

<sup>70</sup> Segundo avaliação feita pelo Banco Mundial na publicação “Combate à pobreza rural no Brasil: uma estratégia integrada”, a taxa de incidência de pobreza em áreas rurais brasileiras está estimada em 49% do Nordeste contra 24% na região Sudeste. Disponível em: <site/resources.worldbank.org>. Acesso em: 05 fev. 2014.

plenas condições para o efetivo exercício do direito à educação, prática social que se define nos múltiplos espaços da sociedade, fruto da articulação dos interesses econômicos, políticos e culturais dos grupos ou classes sociais. Nesse ponto, Gentili (2009, p. 02, grifo nosso) esclarece que:

Afirmar que na América Latina houve um processo de inclusão educacional efetivo, sem analisar as particularidades que caracterizaram seu desenvolvimento, pode ser enganoso. A rigor, o que se observa durante a segunda metade do século XX é um importante processo de universalização do acesso à escola, associado a uma ampliação progressiva do reconhecimento legal sobre a obrigatoriedade escolar, cujo potencial democrático ainda depende de dotar estas experiências e oportunidades de certas condições políticas revertendo tendências que [...] limitam ou negam as possibilidades efetivas desse direito. **Quando se trata de um direito, não há, digamos assim, uma 'inclusão pela metade'.**

Portanto, apesar dos avanços alcançados nas estatísticas educacionais, as aspirações igualitárias, que fundamentam Acordos, Declarações e Tratados sobre os direitos humanos, seguem marcadas pela assimetria que separa os princípios que as fundamentam da efetividade das ações e práticas que deveriam consagrá-las, restringindo sua capacidade de alterar dados tão desfavoráveis, como os que caracterizam, ainda na atualidade, a educação maranhense, segundo dados apurados pelo IBGE (Censo Demográfico, 2010):

- No grupo etário a partir de 25 anos de idade, com o total de 1.524.324 pessoas, 995.934 apresentavam-se sem instrução e com o Ensino Fundamental incompleto;
- nesta mesma faixa de idade, 170.818 pessoas declararam possuir o Ensino Fundamental completo e o médio incompleto;
- no universo total de 1.140.287 pessoas de 10 a 17 anos de idade, 79.826 não estavam alfabetizadas e 99.276 não frequentavam a escola;
- a proporção de crianças com 8 anos de idade não alfabetizadas é preocupante, pois de 27,79 a 72,36% dos menores nesta faixa etária ainda não sabiam ler e escrever;
- apenas 189.918 maranhenses possuíam o ensino superior completo.

Este quadro educacional desdobra-se em outros dados desfavoráveis, como a baixa escolaridade de 14,7% da população maranhense<sup>71</sup> que frequentou a escola por apenas 3,3 anos, dado que é utilizado como justificativa para o pequeno rendimento mensal dessas pessoas e, até mesmo, para o desemprego estrutural, posto que a escolaridade e a qualificação profissional são considerados importantes atributos para a ascensão e mobilidade social<sup>72</sup>.

Porém, se os números da educação no estado como um todo já são preocupantes, os dados referentes à Educação do Campo, frutos do descaso histórico de sucessivos governos e de reduzidos investimentos, são mais graves ainda, na forma de condições precárias de funcionamento, elevado analfabetismo, crianças, adolescentes e jovens fora da escola, repetência e reprovação escolar, defasagem idade-série, conteúdos inadequados, problemas de formação, salários e carreira dos professores.

Por conseguinte, refletindo as dificuldades de ontem e de hoje que perpassam a educação desse meio, o desempenho dos alunos das áreas rurais verificado pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB, 2011) é o mais baixo do estado, ressaltando-se que este, se comparado à média nacional, já é bastante desolador:

---

<sup>71</sup> Taxa de frequência bruta por estabelecimento de ensino da população residente/2012. Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012.

<sup>72</sup> Tal assertiva, apenas parcial no quadro mais amplo do capitalismo, coloca em discussão a responsabilidade da educação quanto à formação do trabalhador, fazendo crer que a baixa qualificação é causa maior do desemprego. Porém, Silva (2002, p. 34), alerta sobre as contradições que os investimentos educacionais motivados pelo raciocínio pragmático utilitarista apresentam: primeiro, porque as tendências político-sociais associadas à nova ordem econômica são exatamente contrapostas à inclusão social e trabalhista; segundo, pelo fato das novas tecnologias serem intensificadoras de capital e liberadoras de mão-de-obra, exigindo profissionais cada vez mais qualificados e flexíveis; terceiro, porque a automação e os inventos de tecnologia reduzem as possibilidades de emprego até para os qualificados. Portanto, o discurso político encobre as reais causas do desemprego estrutural, intrínseco ao capitalismo, onde um enorme contingente de trabalhadores, ainda que qualificados, engrossam o exército de reserva de mão-de-obra, o que não será resolvido apenas com a elevação da escolaridade, ainda que esta seja de fato importante e necessária. Esta condição de desemprego se justifica no campo das concepções educacionais através da ideologia da sociedade do conhecimento, das competências e empregabilidade que, em síntese, dão conta de traduzir a idéia de que não há lugar para todos e que o problema não é coletivo, mas individual, como nos indica Frigotto (2009, p. 69): “Uma pedagogia que apaga e memória de organização, de coletividade e também do direito ao trabalho. Como consequência, reduz as relações de poder e de classe, na violência da degradação do trabalho e do emprego, à idéia de que sua garantia depende dos processos educativos e de qualificação”.



Tabela 3 – Maranhão: Desempenho em Língua Portuguesa e Matemática no SAEB

	Anos iniciais do Ensino Fundamental		Anos finais do Ensino Fundamental		Ensino Médio	
	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática	Língua Portuguesa	Matemática
<b>Estadual Rural</b>	<b>154,8</b>	<b>170,8</b>	<b>217,1</b>	<b>217,0</b>	<b>226,0</b>	<b>224,0</b>
Estadual Urbana	171,2	182,4	227,6	227,7	244,8	242,5
Estadual Total	169,6	181,3	227,0	227,1	242,2	240,0
Pública	160,0	173,2	217,2	219,0	242,2	240,0
Privada	209,1	219,6	270,3	278,7	288,8	293,5
Total	164,2	177,2	221,4	223,7	246,0	244,3

Fonte: MEC/INEP (2011)

Diante desse quadro, é importante destacar que no Maranhão, até a década de 1960, a maior parte da população residia na zona rural, cuja economia estava vinculada ao setor primário, onde a força de trabalho necessária ao desenvolvimento das atividades econômicas era suprida por pessoas analfabetas. Não havia preocupação e interesse de se criar uma demanda efetiva de educação escolar e as oportunidades de frequentar uma escola eram raras, já que dependia do latifundiário decidir se poderia, ou não, haver uma escola no povoado, quem frequentaria e até mesmo quem seria o professor.

Programas governamentais como o PRONASEC (Programa Nacional de Ações Socioeducativas e Culturais para o Meio Rural), o EDURURAL (Educação Rural) e o MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização), que já citamos no capítulo anterior, não tiveram por objetivo atender aos interesses dos camponeses, constituindo-se em ações isoladas e pouco expressivas.

Como consequência, assim como no restante do país, restou no Maranhão uma discrepância substancial entre os níveis de instrução das populações urbana e rural, em todos os grupos etários:

- Enquanto que em área urbana 23,5% da população de 25 a 29 anos de idade não tinham instrução, ou possuíam o Ensino Fundamental

incompleto, na área rural esse indicador elevou-se para 57,7% (Censo Demográfico 2010);

- para o Ensino Superior completo o percentual foi de 12,9% para o indicador da área urbana e 1,8% para o meio rural (Censo Demográfico 2010);
- a taxa de matrículas para o Ensino Fundamental na zona rural fora de 570.512 (regular e EJA nas redes estadual e municipal), número razoável se consideramos que na área urbana foram matriculados 751.632 educandos. Já para o Ensino Médio, nos mesmos parâmetros, foram realizadas apenas 42.314 matrículas na área rural, enquanto que na área urbana foram efetivadas 261.443 (INEP, Censo Escolar 2010).

Aprofundando-se nos dados específicos apresentados pelo campo maranhense a partir dos dados do INEP (Indicadores Educacionais/2012), podemos destacar que apenas 38,9% dos docentes que atuam no Ensino Fundamental (séries iniciais e finais) possuem nível superior; na Educação Infantil esse percentual reduz-se ainda mais, para apenas 25,9%.

Relevantes também são as taxas de distorção série-idade verificadas em todos os níveis de ensino, podendo ser consideradas alarmantes do 6º ao 9º ano (46,4%) e no Ensino Médio como um todo (53,8%).

Já na investigação dos indicadores educacionais específicos dos assentamentos, tomemos como referência resultados publicados pela Pesquisa Nacional da Educação na Reforma Agrária<sup>73</sup>:

Tabela 4 – Maranhão: Situação educacional dos assentados

Idades	Quantitativo de pessoas	Frequenta a escola	Fora da escola
7 a 10 anos	56.585	94,1%	5,9%
11 a 14 anos	61.411	94,3%	5,7%
15 a 17 anos	40.442	81,15	18,95
<b>18 anos ou mais</b>	<b>231.665</b>	<b>16,4%</b>	<b>83,6%</b>

Fonte: MEC/INEP e MDA/INCRA/PRONERA-PNERA. Tabela elaborada pela pesquisadora.

<sup>73</sup> Publicação do ano de 2005.

Se elegermos os dados referentes à faixa etária acima de 18 anos, envolvendo 231.665 pessoas, constata-se que: 72.395 (37,4%) cursaram de 1ª à 4ª série; 38.611 (19,9%) nunca frequentaram escola; 25.130 (13%) cursaram de 5ª à 8ª série; 21.635 (11,2%) frequentaram a escola, mas não lêem/não escrevem; os 35.947 (18,6%) restantes declaram possuir outra escolaridade.

Ou seja, somando-se os assentados e assentadas que nunca frequentaram a escola com aqueles que chegaram a frequentá-la, mas mesmo assim não aprenderam a ler e escrever, tínhamos à época, apenas nestas faixas de idades destacadas, um total de 60.246 analfabetos nas regiões de Reforma Agrária do Maranhão.

Por tudo isso, justifica-se claramente a necessidade de criação de um conjunto de políticas públicas bem como de significativos aportes financeiros, administrativos e vontade política que deem conta de reverter dados tão desfavoráveis. Resta claro também que é legítima a luta dos movimentos sociais e sindicais do campo maranhense por educação.

#### **4.3 Os Projetos do PRONERA no Maranhão: desafios da conquista**

No final do ano de 1999, mais precisamente no mês de outubro daquele ano, um grupo formado por professores da UFMA, lideranças do MST e ASSEMA e servidores do INCRA/MA percorreram, durante o dia ou mesmo no período da noite, as estradas vicinais ou o estreito caminho que servia para se chegar aos assentamentos de Reforma Agrária que receberiam as primeiras turmas do PRONERA no Maranhão. O objetivo era alfabetizar 1.600 jovens e adultos, escolarizar e capacitar pedagogicamente os 80 educadores do campo e ainda os 08 coordenadores-locais envolvidos no projeto.

Posteriormente, ainda no mesmo ano, professores do IFMA (CEFET) e outro grupo de docentes da UFMA, juntamente com representantes da FETAEMA, fizeram percursos parecidos e com o mesmo propósito: implantar mais dois projetos de EJA e assim possibilitar a 2.840 educandos o acesso ao mundo letrado.

Relatórios avaliativos dos coordenadores-gerais desses cursos e dos servidores da Superintendência Regional do INCRA no Maranhão, parte dos processos que estão sob a guarda deste órgão, dimensionam os enormes desafios

que se apresentaram durante a execução daqueles projetos: as grandes distâncias a serem percorridas, a total ausência de estradas ou a condição precária das que existiam; o isolamento de alguns assentamentos; a falta de energia elétrica que afetava grande parte do Maranhão; a carência de professores habilitados e até mesmo de pessoas escolarizadas na comunidade que pudessem alfabetizar os demais; a ausência de prédios escolares, carteiras, mesas e quadros de giz.

Nesse contexto de tamanhas carências e urgências, as aulas para os 4.440 educandos desses 03 primeiros projetos<sup>74</sup> que se desenvolveram quase que simultaneamente no estado, ocorreram nas pequenas escolas existentes, em barracões de taipa, nas igrejas e centros paroquiais, na casa dos assentados ou nas sedes das associações de moradores. As carteiras e mesas foram improvisadas pela comunidade; o quadro de giz passou a fazer parte do kit aluno viabilizado com recursos do projeto, juntamente com o lampião; foi necessário também incluir óculos de grau e articular a realização de consultas oftalmológicas, pois deficiências na visão comprometiam o desempenho escolar de muitos educandos.

Foram os passos iniciais do PRONERA no Maranhão e desse período até hoje já se passaram quinze anos. Com o caráter investigativo focado mais no processo que nos resultados, buscamos avaliar o êxito, as inovações e conquistas apresentadas pelo Programa, bem como os impasses e dificuldades a partir da análise de aspectos que consideramos cruciais: a estrutura organizacional e de gestão; as parcerias firmadas; o perfil dos sujeitos, os municípios atendidos e as condições de aprendizagem; a diversificação das ações educativas e o orçamento investido, pontos que revelam os elementos facilitadores e aqueles que se constituíram nos maiores desafios para o alcance dos objetivos propostos pelo Programa nesse estado.

#### 4.3.1 A estrutura organizacional e de gestão

Respeitando a nova institucionalidade criada pela Constituição Federal de 1988 e também determinada pela LDB nº 9.394/96 para a gestão de políticas

---

<sup>74</sup> “Projeto de Educação em Assentamentos e Áreas de Reforma Agrária no estado do Maranhão” (INCRA/FSADU/UFMA/MST/ASSEMA); Projeto “Centro de Educação de Jovens e Adultos nos assentamentos” (INCRA/FSADU/UFMA(CEFET)/FETAEMA); Projeto “Centros de Educação de Jovens e Adultos em assentamentos de Reforma Agrária organizados pela FETAEMA (INCRA/FSADU/UFMA/FETAEMA).

sociais, o PRONERA adotou o modelo de gestão colegiada, em que as decisões estratégicas são tomadas por um conjunto de parceiros.

Para efetivar essa diretriz, fora elaborado o Manual de Operações do PRONERA<sup>75</sup> que, tomando por referência a legislação educacional, os normativos a serem seguidos em casos de transferências da União e atualmente, o escopo legal da Educação do Campo e do próprio PRONERA<sup>76</sup>, define a estrutura organizacional, pedagógica e operacional para o conjunto de instituições e entidades parceiras que assumirão atribuições e responsabilidades específicas no desenvolvimento dos projetos educativos.

Na prática, esse modelo efetiva-se a partir de várias instâncias: no âmbito nacional, na esfera do INCRA, existe a Coordenação-Geral de Educação do Campo e Cidadania e a Divisão de Educação do Campo, que atuam com o assessoramento e consultoria da Comissão Pedagógica Nacional do PRONERA, instância responsável pela orientação e definição das ações político-pedagógicas. Esta Comissão possui representatividade do MDA/INCRA, do MEC e dos movimentos sociais e sindicais do campo, de acordo com a dinâmica societária dos Conselhos, que fortaleceu a representatividade da sociedade civil e passou a exigir que a gestão das políticas públicas fosse alargada, ampliada pela inclusão e participação de novos atores sociais (GOHN, 2008).

Já na esfera estadual tem-se, na estrutura organizacional das Superintendências Regionais do INCRA, o Serviço de Educação e Cidadania, responsável por articular e orientar a elaboração dos projetos que serão posteriormente submetidos à Comissão Pedagógica Nacional. Após a aprovação das propostas e celebração das parcerias, cabe ainda às Superintendências Regionais supervisionar, monitorar, avaliar tecnicamente e emitir parecer sobre as atividades desenvolvidas.

Nos estados, existe ainda o Colegiado Executivo, composto por representantes das instituições e entidades parceiras, com amplas atribuições de divulgação, articulação e avaliação das ações. Ocorre que esse Colegiado, embora exista formalmente, não tem funcionamento regular, deixando de conferir

---

<sup>75</sup> Atualmente encontra-se em vigor o quarto Manual de Operações do PRONERA, publicado através da Portaria/INCRA/P/Nº 238/2011.

<sup>76</sup> A fundamentação legal completa a ser seguida encontra-se listada no capítulo anterior, com destaque para a Lei nº 11.947/2009 e o Decreto nº 7.352/2010, além da legislação educacional em vigor e dos normativos gerais a serem cumpridos nos casos de transferências voluntárias da União.

interatividade entre os parceiros, intercâmbio entre os diferentes projetos e o aprofundamento do próprio contexto da Educação do Campo no Maranhão.

Assim, a gestão de cada projeto dá-se de forma isolada entre o INCRA (Sede e Superintendência Regional), as instituições e entidades envolvidas em cada parceria específica. Entende-se que essa dificuldade não é exclusiva do PRONERA, uma vez que as formas de gestão colegiada ainda produzem pouco impacto na democratização dos processos de gestão da política pública, posto que a participação é permeada de conflitos e diferenças que se confrontam em virtude dos interesses institucionais e locais.

Por outro lado, destaca-se que o modelo adotado não aciona, necessariamente, os poderes públicos estadual e municipal que, apenas pontualmente envolveram-se nos projetos, quando muito em questões ligadas a cessão de estruturas físicas, a despeito da escolarização da população beneficiada estar diretamente sob sua responsabilidade. Em análise às dificuldades para a implantação do “Projeto de Educação em áreas de Reforma Agrária no Estado do Maranhão”<sup>77</sup>, curso de Alfabetização desenvolvido em parceria com a UFMA, a coordenação evidencia o baixo comprometimento desses entes com o Programa: “[...] São raras as prefeituras que se propõem a apoiar o PRONERA e esse apoio só se torna possível pela pressão dos movimentos sociais. Os assentamentos parecem não fazer parte da organização geopolítica do município.” (Relatório Final, 2004, p. 32).

Quanto às diretrizes pedagógicas, estas se mostram bastante flexíveis, cabendo a Comissão Pedagógica Nacional, já referida, emitir parecer sobre a adequação das propostas às orientações e diretrizes do Programa.

Nos projetos do PRONERA/MA verificamos que os referenciais teórico-metodológicos que embasaram as propostas são bastante amplos, seguindo preceitos que vão de teóricos socialistas, da pedagogia popular a autores menos críticos, dentre os quais destacamos Paulo Freire, José Martí, Paracelso, Vigotski, Celestin Freinet e Jean Piaget, o que revela uma maior ou menor aliança e engajamento das instituições de ensino, via coordenações dos cursos (que elaboram as propostas pedagógicas), com a relação intrínseca e necessária entre educação,

---

<sup>77</sup> Processo INCRA nº 5423000723/02-02. Parceria INCRA/FSADU/UFMA/COLUN/MST/ASSEMA.

trabalho, desenvolvimento sustentável e reforma agrária, conforme aponta o próprio Manual de Operações do PRONERA, por meio do Princípio da Práxis:

[...] um processo educativo que tenha por base o movimento ação-reflexão-ação e a perspectiva de transformação da realidade; uma dinâmica de aprendizagem-ensino que ao mesmo tempo valoriza e provoque o envolvimento dos educandos em ações sociais concretas e ajude na interpretação crítica e no aprofundamento teórico necessário a uma atuação transformadora. (BRASIL, 2011, p. 22).

Trata-se, portanto, da necessária vinculação da Educação do Campo com as condições de vida, trabalho e cultura dos sujeitos envolvidos, que não podem ser subsumidos numa visão de educação que se reduza à escolarização, fazendo-se necessário compreendê-la como prática social, de inter-relação do conhecimento com a construção de novas possibilidades de vida e permanência dos sujeitos no campo. Tais fundamentos devem ser sedimentados no princípio da indissociabilidade entre teoria e prática, entre educação e participação política, conforme a materialidade de origem do Programa, cuja proposta fora gerada em conjunto com os movimentos sociais/sindicais que lutam por Educação do/no Campo.

Nesse sentido, diversos cursos contaram com material didático próprio, elaborado pelas equipes que desenvolveram a proposta pedagógica, como o “Projeto de Educação em Assentamentos e Áreas de Reforma Agrária no Estado do Maranhão”<sup>78</sup>, curso de Alfabetização realizado através da UFMA:

No que tange à dimensão pedagógica, a experiência foi inovadora, uma vez que se construiu uma proposta curricular com conteúdos voltados para o campo, de forma contextualizada e baseada em uma proposta interdisciplinar, tendo como ponto de partida a realidade dos assentamentos. A proposta curricular materializou-se através da elaboração das cartilhas de alfabetização, que envolveu toda a equipe do projeto, em um processo rico de conhecimentos e experiência pedagógica. (RELATÓRIO FINAL, 2001, p. 17)

Além desta, outras propostas curriculares analisadas são bastante inovadoras, mostrando-se capazes de articular a realidade dos assentamentos, a produção da vida material e os saberes sistematizados de forma dinâmica, interdisciplinar e investigativa, indicando que os processos formativos constituem-se no âmbito das relações sociais, especialmente pelo trabalho.

<sup>78</sup> Processo INCRA nº 54230002472/99-58. Instituições parceiras INCRA/FSADU/UFMA/COLUN/MST/ASSEMA.

#### 4.3.2 As parcerias firmadas

O PRONERA tem no Princípio da Parceria um dos pilares que rege a sua gestão e operacionalização. Esse modelo participativo, guardando coerência com os princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e, na esteira da reforma do Estado, norteadas pela racionalidade administrativa, vem se consolidando nas políticas educacionais do Brasil desde a década de 90 e início deste século. A partir de então, diversas e variadas ações passaram a ser executadas através de parcerias que se efetivam pelo interesse recíproco e mútua responsabilidade das instituições e organizações envolvidas requerendo, não sem conflitos e embates, que atribuições sejam assumidas coletivamente.

No Maranhão, durante os 15 anos de desenvolvimento do PRONERA, as instituições públicas de ensino, com o auxílio de suas respectivas fundações de apoio e os movimentos sociais/sindicais do campo, foram os principais parceiros do INCRA para a realização dos projetos educacionais.

Tabela 5 – Instituições parceiras

<b>Movimentos sociais e sindicais demandantes</b>	<b>Instituições públicas de ensino</b>	<b>Fundações de Apoio</b>
MST FETAEMA ASSEMA ACONERUQ CCN	UFMA/COLUN <sup>79</sup> IFMA (CEFET/ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ) <sup>80</sup> UEMA MEB <sup>81</sup>	FSADU FUNCEMA FACT FUNDAÇÃO JOSUÉ MONTELLO

Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Tabela elaborada pela pesquisadora.

No âmbito do PRONERA, as **instituições de ensino** têm como atribuições principais a elaboração dos projetos pedagógicos e o desenvolvendo das atividades de seleção, acompanhamento, avaliação e certificação dos educandos. Elas também assumem a função de selecionar todos os recursos humanos

<sup>79</sup> A maior parte dos projetos desenvolvidos pela UFMA conta com o apoio pedagógico do COLUN.

<sup>80</sup> No decorrer do texto, optamos por usar a nomenclatura atual do Instituto Federal do Maranhão, sinalizando os casos em que a parceria tenha sido celebrada anteriormente em nome do CEFET ou da Escola Agrotécnica Federal de São Luiz.

<sup>81</sup> Proponente de um convênio celebrado ao final do exercício de 2013, após chamada pública divulgada pelo INCRA, visando a alfabetização e escolarização no Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) de 1.200 educandos dos municípios de Açailândia, Bom Jardim, Bom Jesus das Selvas, Buriti, Coelho Neto, Duque Bacelar, Itapecuru Mirim, Nina Rodrigues, Presidente Vargas, Vargem Grande, Igarapé do Meio, Monção, Governador Newton Belo, Pedro do Rosário, Lagoa Grande, São Roberto e Buriticupu.



necessários à execução dos projetos (coordenador-geral, pedagógico, professores, monitores, técnicos de apoio e coordenadores-locais), capacitando-os segundo os princípios metodológicos do Programa. Nos primeiros cursos desenvolvidos, acumularam ainda a função de elevar o nível de escolaridade das pessoas selecionadas para atuarem como alfabetizadoras, dada a carência de profissionais habilitados para a docência nos assentamentos de Reforma Agrária.

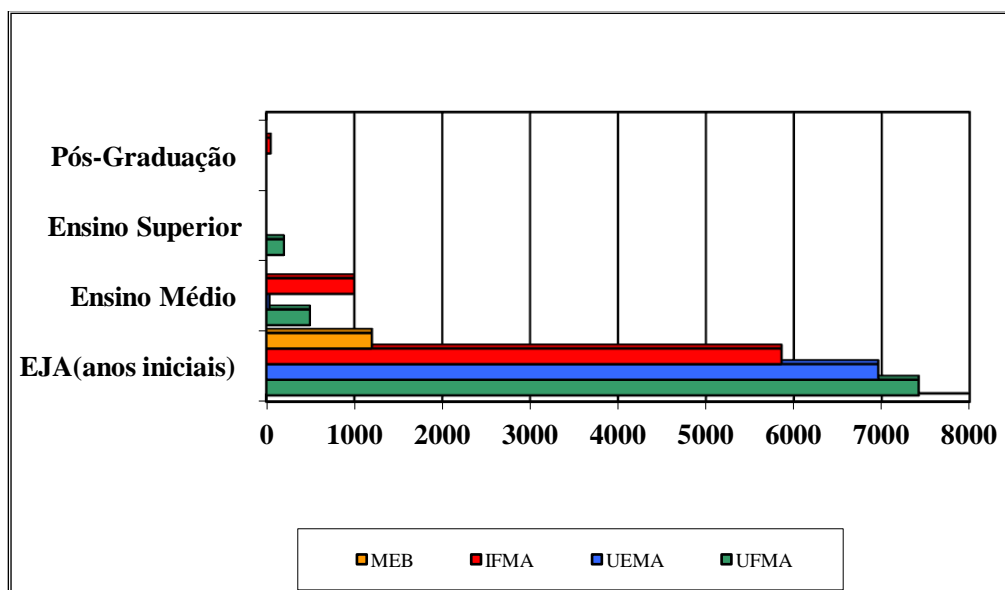


Gráfico 3: Número de matrículas e nível de escolaridade ofertado, por instituição de ensino - 1999-2013

Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Gráfico elaborado pela pesquisadora.

É relevante destacar que todos os cursos do PRONERA/MA foram realizados através de instituições de ensino referenciadas no estado, com reconhecido histórico na oferta de educação pública. Ainda assim, é fato constatável que tanto na UFMA, quanto no IFMA e na UEMA, as parcerias se efetivaram mais por envolvimento pessoal de determinados professores e funcionários comprometidos e engajados às lutas camponesas, geralmente articulados a programas de extensão e grupos de pesquisa, não estando (a parceria) realmente institucionalizada. Isto se reflete em dificuldades e empecilhos para a tomada de decisões ou mesmo em morosidade para a resolução dos problemas que ocorrem durante o desenvolvimento dos projetos, impedindo uma tramitação e solução mais ágil dentro dessas instituições.

Deste modo, tanto o fortalecimento da interlocução no interior das instituições já parceiras, como o envolvimento de forma mais sistemática e co-

responsável das secretarias municipais e estadual de educação, seriam de fundamental importância para a ampliação das ações do Programa.

Cumprido ressaltar que até o ano de 2007, para que os convênios fossem celebrados junto ao INCRA, havia a exigência de que as **fundações de apoio** vinculadas a cada uma das instituições de ensino figurassem como proponentes, assumindo a função de gerenciar os recursos orçamentários descentralizados, mediante uma contrapartida mínima exigida pela legislação.

No Maranhão, a participação das fundações de apoio deu-se por meio da atuação da FSADU, com a interveniência da UFMA e do IFMA (CEFET); da FUNDAÇÃO JOSUÉ MONTELLO, em um projeto também desenvolvido pela UFMA; da FACT, exclusivamente nos projetos executados pela UEMA; e da FUNCEMA, juntamente ao IFMA (CEFET/ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ).

Entretanto, após a publicação do Decreto 7.352/2010, as formas de parceria foram ampliadas e a exigência da presença das fundações de apoio restou vencida:

[...] o Incra celebrará contratos, convênios, termos de cooperação ou outros instrumentos congêneres com instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e demais órgãos e entidades públicas para a execução dos projetos no âmbito do PRONERA. (BRASIL, 2010, p.03).

Considera-se este um momento emblemático no percurso do PRONERA por ampliar as possibilidades de novas parcerias. Porém, ao mesmo tempo, ele se insere cada vez mais, especialmente através da publicação de editais e chamadas públicas, na lógica do mercado e na lei da oferta e procura de parceiros, acenando para novas formas de participação dos movimentos sociais e sindicais que se afastam, gradativamente, do lugar de protagonismo exercido nos primeiros anos do Programa, onde se fazia necessário até mesmo o consentimento formal dessas entidades representativas dos trabalhadores rurais (através de uma Carta de Aceite) para que o projeto pedagógico pudesse ser encaminhado ao INCRA, conforme observamos nos processos.

É necessário registrar que o MST, a FETAEMA, a ASSEMA e mais recentemente, a ACONERUQ e o CCN, **movimentos sociais ou sindicais** expressivos, tendo histórias de lutas e importantes contribuições com a causa dos trabalhadores rurais do Maranhão, mesmo com níveis diferentes de envolvimento no

Programa<sup>82</sup>, participaram não somente indicando as demandas educacionais das áreas de Reforma Agrária. Pode-se afirmar que eles foram articuladores entre os parceiros, trouxeram os seus conhecimentos prévios e o aprendizado acumulado ao longo das lutas sociais, acrescentaram grande capacidade de confronto com o saber sistematizado contribuindo com a produção de novos princípios, foram responsáveis pela organização e incentivo aos educandos, atuantes na resolução de problemas estruturais nos polos de escolarização e nos espaços que serviram de sala de aula nos assentamentos.

Podemos inferir que a postura dessas entidades, como sujeitos de direitos a exigir a efetivação de políticas educacionais no campo, bem como sua atuação, seja pressionando, dialogando, mobilizando-se (ora contra, ora junto ao Estado), tem conferido identidade ao PRONERA, sendo eles decisivos para o desenvolvimento dos cursos.

No entanto, importa ressaltar que durante a trajetória deste Programa, essa participação ativa dos movimentos sociais/sindicais sempre fora alvo de questionamentos, seja da imprensa<sup>83</sup>, do alunado ou, mais recentemente, dos órgãos de controle, a exemplo do Tribunal de Contas da União que através do Acórdão nº 2.653/2008, os considerou “entes estranhos à administração pública”.

Tal decisão afetou significativamente a gestão do PRONERA, posto que uma das intencionalidades marcantes da mobilização e entrada dos camponeses na luta pelo direito à educação estava em disputar os espaços de produção do conhecimento, afirmando seu papel contra-hegemônico no debate sobre o desenvolvimento do país, bem como o lugar do campo e da agricultura familiar nesse novo projeto, intencionalidade que necessariamente se fortaleceu com a ampla participação e com os resultados alcançados pelo Programa.

Tal posicionamento, de acordo com Mézáros (2005, p. 45), retrata que:

---

<sup>82</sup> É preciso reconhecer que para alguns movimentos sociais a “educação” caminha junto com a luta por terra há muitos anos, a exemplo do MST, onde “as cercas do latifúndio, do capital e da ignorância” (Stédile, 2005) são consideradas responsáveis pela marginalização e degradação dos homens e mulheres do campo. É inegável o papel atuante e decisivo deste movimento na articulação Por Uma Educação do Campo, na construção teórica de um novo marco conceitual adequado à realidade camponesa, assim como na criação do PRONERA.

<sup>83</sup> Vide matéria do jornal O Estado de São Paulo, “A União financia Universidade para quadros do Movimento sem Terra”, de 27 de julho de 2008, e da revista Época “Cota para os amigos”, edição 528, de 30 jun. 2008, onde são questionados os “privilégios” dos movimentos sociais através dos cursos do PRONERA.

Esperar da sociedade mercantilizada uma sanção ativa - ou mesmo mera tolerância - de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de romper com a *lógica do capital* no interesse da sobrevivência humana seria um milagre monumental.

Ademais, cabe destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, nº 9.394/1996, ao afirmar a gestão democrática do ensino público, define, em diversos artigos, como esta gestão deve acontecer, incentivando claramente a participação da sociedade civil:

Art. 12 - Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola.

Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Do mesmo modo, a Resolução CNE/CEB nº 02/2008, já reportada no capítulo anterior, reafirma nos seus arts. 9º, 10 e 11, o direito dos sujeitos do campo organizados em movimentos sociais de participarem das decisões concernentes à efetivação dos processos educacionais.

Porém, mesmo com esse conjunto de ordenamentos, somente após ampla mobilização e acolhida dos recursos impetrados pelas Universidades e pelo INCRA, fora publicada nova decisão do TCU (Acórdão nº 3.269/10) possibilitando a participação dos movimentos sociais/sindicais no PRONERA, ainda que sob novas disposições, acatadas através do 4º Manual de Operações do Programa (BRASIL, 2011, p. 28).

Esta situação configura-se claramente como a ofensiva contra o protagonismo dos movimentos dos trabalhadores na construção de políticas educacionais que lhes dizem respeito, na forma de criminalização e desqualificação de seus representantes como sujeitos portadores de capacidade e legitimidade. Ademais, reforça as contradições existentes no próprio Estado brasileiro, já que a Constituição Federal e a própria LDB incentivam a participação da sociedade civil - ao definir que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas

manifestações culturais” (BRASIL, 1996, p. 01) – e, na prática, se erguem barreiras limitando essa participação.

#### 4.3.3 Os sujeitos, os municípios e as condições de aprendizagem

Nos primeiros anos de funcionamento, o PRONERA tivera por público beneficiário os “[...] trabalhadores(as) rurais jovens e adultos dos assentamentos de Reforma Agrária, agentes comunitários locais e alunos(as) universitários(as)” (BRASIL, 1998, p. 11). Mas à medida que o próprio MDA/INCRA vai tendo as suas atribuições ampliadas, o Programa também passa a atender a um público mais amplo e bastante diversificado, contemplando na atualidade a população quilombola e os acampados.

Embora não tenha sido possível definir um perfil detalhado dos alunos, pois esta é uma lacuna presente nos processos arquivados na Superintendência Regional do INCRA, onde se identificou esta informação pode-se constatar que as características dos educandos variam especialmente em decorrência do nível de ensino frequentado.

Nos cursos de Educação de Jovens e Adultos (séries iniciais) os educandos são, em sua maioria, do sexo feminino e com mais de 40 anos, havendo também um considerável número de idosos. Muitos se situam na média nacional identificada da população rural com apenas 3,3 anos de estudos, podendo ser considerados em situação de analfabetismo funcional, buscando resgatar a dignidade, a autonomia e elevar a autoestima, conforme depoimentos inseridos nos relatórios de acompanhamento dos cursos.

Já o alunado do Ensino Médio, Superior e Pós-graduação possui faixa etária mais jovem, como foi possível verificar no Curso de Licenciatura em Pedagogia da Terra<sup>84</sup>, onde o maior grupo etário dos educandos é composto por pessoas com idades entre 26 e 35 anos.

Quanto aos municípios beneficiados, observa-se predomínio de oferta nas áreas de maior atuação dos movimentos sociais e sindicais demandantes, não existindo uma cobertura ampla em todo o estado, o que indica um atendimento

---

<sup>84</sup>Processo INCRA n° INCRA/UFMA/COLUN/MST/ACONERUQ/CCN.

restrito, em resposta às pressões dos trabalhadores. As regiões da Baixada Oriental, Baixo Parnaíba, Médio Mearim, Região Tocantina e Região dos Cocais foram as mais beneficiadas do Maranhão.

Nos projetos de EJA, os cursos são implantados visando o atendimento simultâneo a vários municípios, chegando a atender, em um único projeto, mais de 1000 educandos em salas de aula instaladas nos próprios assentamentos de Reforma Agrária, que funcionam no período noturno. Apenas nesta modalidade já foram implantadas turmas em cerca de 160 municípios maranhenses, estimativa obtida pelo simples somatório do local de funcionamento dos cursos, sem considerarmos os casos recorrentes de municípios atendidos por mais de um projeto.

Já nas ações de nível Médio, Superior e Pós-graduação, a dinâmica de funcionamento do Programa é diferente em decorrência do regime de alternância, onde alunos isolados ou grupos de estudantes de diversos municípios do Maranhão, e até mesmo de outras unidades da Federação, se reúnem nos polos de escolarização para as etapas do Tempo Escola. Esta característica dificulta a análise do alcance do Programa por município, levando inclusive a superestimar o seu atendimento.

No estado do Maranhão, pelo simples somatório do local de origem dos educandos, infere-se que alunos de 120 municípios tenham participado dos cursos, ainda que o número de beneficiados, por município, possa ser bem reduzido e que haja a ocorrência de repetições de beneficiários, a exemplo de vários educandos que cursaram Magistério e, posteriormente, ingressaram no curso de Licenciatura em Pedagogia da Terra.

No que se refere às condições de aprendizagem, estas variam de acordo com o curso ofertado e com a estrutura física existente nos municípios e povoados, já que o PRONERA não dispõe de recursos para a construção ou reforma de prédios escolares, cabendo às instituições de ensino, indicar o espaço físico e as demais condições de infraestrutura necessárias para o desenvolvimento dos projetos.

Nos cursos de EJA, pelas características do seu público específico, as turmas devem ser implantadas o mais próximo possível da comunidade e, por carência de uma rede escolar ampla e com estrutura adequada no campo, fora, e

ainda é bastante comum que as aulas aconteçam em espaços alternativos e, por vezes, até inadequados para o desenvolvimento de um processo pedagógico de qualidade, com ausência das condições básicas: energia elétrica, água, carteiras, biblioteca, banheiros etc.

Análise da coordenadora-geral do “Projeto de Educação em Assentamentos e Áreas de Reforma Agrária no estado do Maranhão<sup>85</sup>”, desenvolvido pela UFMA com o aporte financeiro do PRONERA entre os anos de 1999 a 2003, confirma esta visão:

No que se refere às condições infra-estruturais, enfrentou-se problemas graves, pois a maioria dos assentamentos onde iriam funcionar as turmas de alfabetização não ofereciam as condições necessárias. Na maioria destes não existia e não existe até hoje energia elétrica, estrada, prédio escolar, carteiras, quadro negro. Neste sentido, foi necessária a aquisição de um material mínimo como lampiões e quadro negro, para que as turmas funcionassem. A falta de prédio escolar foi “solucionada” com a construção de barracões e a falta de carteiras, com a improvisação de bancos e mesas. No entanto, sabe-se que estas alternativas não solucionam o problema de fato, pois acredita-se que não se faz educação de qualidade em tais condições[...]. (RELATÓRIO FINAL, 2001, p. 15)

Todavia, parece relevante destacar que existem nos relatórios avaliativos dos cursos observações afirmando que devido à faixa etária atendida (com ampla maioria de adultos e idosos), há casos onde mesmo existindo na região um prédio escolar, a comunidade opta por um local mais próximo e de fácil acesso para a realização das aulas, alegando as más condições das estradas, a escuridão dos caminhos, o período de chuvas e o cansaço do longo dia de trabalho. Existem também referências à preferência por espaços mais tranquilos, sem a presença e o barulho dos mais jovens.

Deste modo, buscando articular a escola com a realidade dos alunos, considerando não apenas as questões pedagógicas, mas as condições de acesso, as experiências e vivências laborais, utilizava-se um espaço indicado, ou até mesmo construído pela comunidade, contemplando suas especificidades e necessidades.

O relatório final do projeto “Centro de Educação de Jovens e Adultos nos Assentamentos de Reforma Agrária”, implantado no ano de 2003 através do IFMA (CEFET), apresenta uma detalhada caracterização da infraestrutura das salas de aula utilizadas pelo Programa.

---

<sup>85</sup> Processo INCRA nº 54000.002472/99-58. Parceria: INCRA/UFMA/FSADU/MST/ASSEMA.

Tabela 6 – Exemplo de estrutura física utilizada pelo PRONERA

Município	Nº de salas	Iluminação		Móveis			Sala				
		Elétrica	Lampião a gás	Quadros de giz	Carteiras	Bancos	Padrão Escolar	Barracão	Igreja	Casa de Monitor	Associação
Barreirinhas	15	12	03	15	10	05	10	01	04	-	-
Brejo	14	09	05	14	11	03	09	03	-	01	01
Chapadinha	04	04	-	04	03	01	02	02	-	-	-
Mirinzal	05	05	-	05	05	-	04	01	-	-	-
Matinha	04	03	01	04	04	-	03	-	-	01	-
Penalva	10	07	03	10	07	03	06	01	-	03	-
Pinheiro	06	06	-	06	05	01	03	-	-	02	01
Viana	07	04	03	07	06	01	05	-	01	-	01
<b>Total</b>	<b>65</b>	<b>50</b>	<b>15</b>	<b>65</b>	<b>51</b>	<b>14</b>	<b>42</b>	<b>08</b>	<b>05</b>	<b>07</b>	<b>03</b>

Fonte: Arquivo INCRA/Superintendência Regional do Maranhão.

Por si só, estes dados demonstram as dificuldades em que muitos educadores e educandos realizaram suas atividades e o quanto é necessário que se efetivem ações conjuntas entre as três esferas do governo para que se promova uma Educação do/no Campo, com qualidade.

Neste caso específico, a maioria das turmas foi estruturada em prédios escolares, mas ainda foram utilizados espaços improvisados, como barracões de taipa, casas de professores, sedes de sindicatos, associações de moradores ou igrejas e, mesmo tratando-se de um projeto implantado no século XXI, 15 das 65 salas de aula utilizaram lâmpões à gás, enquanto que 14 delas não possuíam carteiras. Isso evidencia que as condições estruturais ainda precisam avançar, fazendo-se necessário que a sociedade civil organizada exija do poder público condições objetivas concretas para o funcionamento das escolas que assistem aos trabalhadores.

Ainda assim, numa opção de que não se pode esperar as condições ideais, não se pode aguardar pacientemente pelas mudanças, mas atuar a partir das possibilidades que podem ser criadas, trabalhar e lutar para que as transformações se concretizem no processo, os demais cursos de EJA enfrentaram uma realidade similar, o que nos remete às palavras de Gramsci (1919-1920):



[...] E vimos, em torno de nós, numerosos, espremendo-se uns aos outros em bancos desconfortáveis e no espaço restrito, esses alunos insólitos – na maior parte, não mais jovens, fora, portanto, da idade em que aprender é algo simples e natural, e ainda por cima todos cansados [...] seguir com a máxima atenção a seqüência da aula, esforçarem-se para registrá-la no papel, expressar concretamente que, entre quem fala e quem escuta, se estabelecera uma viva corrente de inteligência e simpatia. Isto não seria possível se [...] o desejo de aprender não brotasse de uma concepção de mundo que a vida mesma lhes ensinou e eles sentem a necessidade de tornar clara, para possuí-la completamente, para poder realizá-la plenamente. É uma unidade que preexiste e que o ensino pretende consolidar, é uma unidade viva que, nas escolas burguesas, em vão se procura criar.

Ao longo dos anos, segundo informações dos relatórios, aspectos importantes dessa precária estrutura física chegaram a melhorar com a ampliação do número de prédios escolares no meio rural, contendo minimamente salas de aula, carteiras, quadros de giz e energia elétrica, cuja ausência na grande maioria dos assentamentos se constituiu em um grande desafio a ser superado nos primeiros projetos implantados pelo PRONERA, levando ao uso de botijões a gás para amenizar a escuridão.

Porém, mesmo que tenham ocorrido melhorias isoladas em certos municípios, ainda não temos, no Maranhão, uma rede ampla de escolas no campo em condições adequadas de funcionamento. Ao contrário, a lógica do custo-benefício tem prevalecido, nos moldes da controversa política de nucleação e da precária estrutura física e material das escolas do campo maranhense, com seus prédios decadentes, salas multiseriadas, ausência de laboratórios, bibliotecas, quadras esportivas, equipamentos e mobiliários adequados para um espaço de formação de seres humanos. Isso indica uma insuficiente intervenção do Estado e a forte continuidade em relação à precariedade que historicamente vem marcando a educação ofertada no meio rural brasileiro.

Já nos cursos de nível Médio e Superior, as condições das estruturas físicas são mais favoráveis, pois os alunos deslocam-se dos assentamentos para os municípios polos de escolarização onde acontecem as etapas presenciais da metodologia da alternância<sup>86</sup>.

Normalmente, essas etapas são realizadas em escolas ou em imóveis cedidos pelas prefeituras municipais (como ocorre atualmente no Curso Técnico em Agroecologia desenvolvido pelo IFMA, cujas aulas são ministradas em prédios

---

<sup>86</sup> Normatizada pela Resolução CNE/CEB nº 01/2006, do MEC.

disponibilizados pelas prefeituras de Arame e Buriti Bravo), ou mesmo nas próprias instalações das instituições de ensino parceiras, a exemplo dos cursos Superiores de Pedagogia da Terra, que vêm acontecendo no Campus da UFMA, na cidade de Bacabal. O recém-iniciado Curso de Especialização em Residência Agrária também contou, na primeira etapa, com a estrutura administrativa, salas de aula, biblioteca, salas de informática, recursos didáticos e audiovisuais, alojamento e refeitório do Campus do IFMA/Maracanã.

No entanto, não podemos esquecer que este exemplo representa uma exceção para aquilo que, desde o início do Programa e, ainda hoje, se constitui numa fragilidade que revela a histórica precariedade e o descaso para com a escolarização dos camponeses e seus filhos: a falta de espaços educativos adequados.

Entretanto, Gramsci (1919-1920), nos lembra da força dos resistentes:

A nossa escola é viva porque vocês [...] trazem para ela sua melhor parte, aquela que o cansaço [...] não pode enfraquecer: a vontade de se tornarem melhores. Neste momento tumultuado e tempestuoso, vemos toda a superioridade da sua classe expressa no desejo que anima uma parte cada vez maior de vocês, o desejo de adquirir conhecimento, de se tornarem capazes, donos do seu pensamento e da sua ação, artífices diretos da história da sua classe.

Esta citação se coaduna com inúmeros depoimentos que constam nos relatórios, tanto de autoria da coordenação dos cursos, como dos servidores da Superintendência Regional do INCRA, retratando jovens aguerridos, conscientes da importância da educação, dispostos a superar as adversidades, denunciar as injustiças e condições adversas, pressionar o Estado pelo direito de estudar, se tornarem sujeitos de sua própria história:

Sem o PRONERA seria impossível termos o conhecimento amplo [...] O projeto é de libertação das ideologias dominantes em nosso país [...] Nós somos construtores da nossa história e podemos dar continuidade a essa luta [...] Lutar exige esperança para o momento histórico em que vivemos para que possamos nos libertar. Pensar pelo lado da esperança e da luta não é qualquer coisa, passa a ser identidade quando isso é verdadeiro [...] Não é só vestir a camisa. É se cobrir de todos os acessórios que a luta necessita, inclusive a organização da base. (Educanda do curso de Magistério, Relatório Final<sup>87</sup>, 2008, p. 43).

---

<sup>87</sup> II Projeto de Formação de Educadores e Educadoras em Educação do Campo no estado do Maranhão; Processo INCRA n° 54230005058/2003-16; Parceria INCRA/FSADU/UFMA/COLUN/MST/ASSEMA.

#### 4.3.4 A diversificação das ações educativas

Conforme analisamos no início deste capítulo, o Maranhão, não por acaso, vem acumulando um déficit em termos educacionais, confirmado pelo significativo percentual de analfabetismo e de baixa escolaridade que parte da sua população apresenta, destacadamente a do campo.

Esses indicadores têm raízes históricas nas contradições econômicas e sociais profundas que caracterizam o estado, fazendo com que, ainda na atualidade, milhões de pessoas permaneçam sem acesso ao conhecimento.

Esse contexto justificou que a **Alfabetização** e a escolarização nas séries iniciais do **Ensino Fundamental** tenham representado o maior objetivo do PRONERA nos seus primeiros anos de funcionamento e, ainda hoje, represente um grande desafio a ser enfrentado.

Contudo, vale ressaltar que combater o analfabetismo ou o semianalfabetismo resultante de uma estrutura social altamente injusta, insere a EJA como parte do movimento de lutas sociais que tem origem no processo de enfrentamento ao latifúndio, pela permanência na terra, por uma melhor distribuição de renda e justiça social. Assim, quando a população se conscientiza da necessidade da educação e começa a cobrar ações do poder público, vivencia uma educação não outorgada, mas sim conquistada com a marca histórica das experiências dos movimentos populares, sociais e sindicais.



Foto 1 – Educanda em sala de aula  
Fonte: Arquivo INCRA, município de Chapadinha, assentamento Baturité.

Desse modo, com o objetivo de contribuir com esse movimento, foram implantados pelo PRONERA/MA até o ano de 2013, 18(dezoito) projetos de EJA, oportunizando o acesso à leitura e a escrita a 21.440 jovens, adultos e idosos do campo. Números que vêm produzindo importantes efeitos na redução dos índices de analfabetismo nas áreas de Reforma Agrária.

Essas ações foram, ou estão sendo desenvolvidas, através de parcerias celebradas com a UFMA, o IFMA(CEFET), a UEMA e, mais recentemente, com o MEB, conforme demonstra o gráfico abaixo:

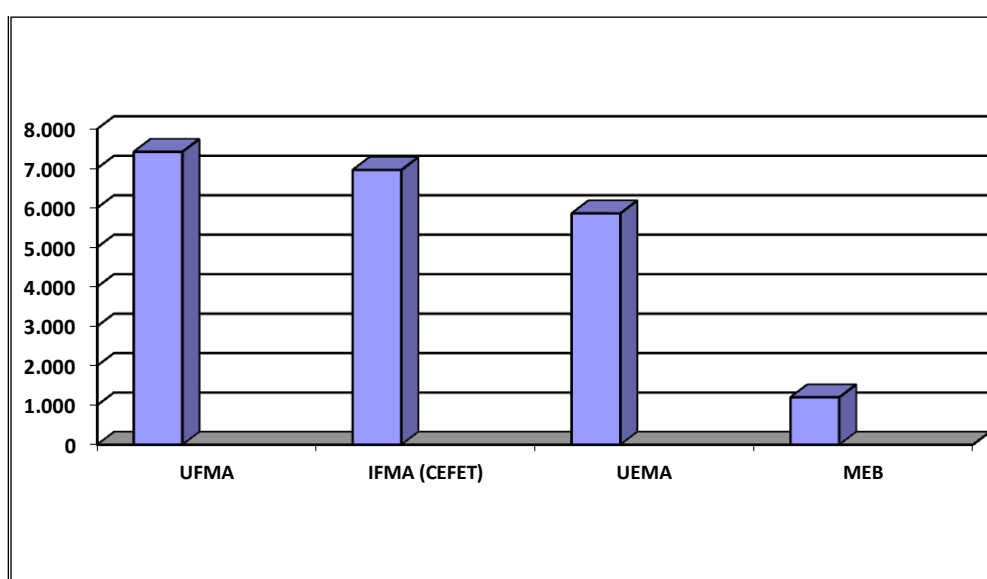


Gráfico 4: Matrículas na EJA, por instituição de ensino –1999-2013

Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Gráfico elaborado pela pesquisadora.

Cada um dos projetos dispõe de uma equipe composta por coordenador-geral e pedagógico, monitores (alunos universitários vinculados às instituições de ensino), coordenadores-locais, técnicos de apoio e educadores do campo, que atuam para o desenvolvimento da carga horária prevista (conforme define a legislação educacional para esse segmento), havendo flexibilidade no calendário escolar, salvaguardando os tempos de aprendizagem estabelecidos por lei.

Na tabela abaixo, apresentamos dados gerais de cada uma das parcerias realizadas, destacando o ano de abertura do processo no INCRA, as instituições e entidades parceiras, bem como o quantitativo de alunos iniciantes e concluintes.

Tabela 7 – Educação de Jovens e Adultos

Ano	Movimento social ou sindical demandante	Instituição de Ensino/Fundação de Apoio proponente	Curso	Alunos	
				iniciantes	concluintes
1999	FETAEMA	UFMA/FSADU	Alfabetização	1600	716
1999	FETAEMA	IFMA(CEFET)/ FSADU	Alfabetização	1240	1190
1999	MST/ASSEMA	UFMA/FSADU	Alfabetização	1600	900
2001	FETAEMA	UEMA/FACT	Alfabetização	1200	939
2002	FETAEMA	UEMA/FACT	Alfabetização	1200	1105
2002	MST/ASSEMA	UFMA/FSADU	Ensino Fundamental	1020	639
2003	FETAEMA	UFMA/FSADU	Alfabetização/Ensino Fundamental	1200	1034
2003	FETAEMA	IFMA(CETEF)/FSADU	Alfabetização	1300	1120
2003	FETAEMA	UFMA/FSADU	Alfabetização/Ensino Fundamental	1200	990
2004	MST/ASSEMA	UFMA/FSADU	Alfabetização/Ensino Fundamental	800	441
2004	FETAEMA	UEMA/FACT	Alfabetização/Ensino Fundamental	1080	825
2005	FETAEMA	IFMA(CEFET)/ FUNCEMA	Ensino Fundamental	1200	950
2005	FETAEMA	UEMA/FACT	Ensino Fundamental	1200	881
2005	FETAEMA	UEMA/FACT	Ensino Fundamental	1200	771
2007	FETAEMA	IFMA(CEFET)/ FUNCEMA	Ensino Fundamental	1120	515
2007	FETAEMA	UEMA/FACT	Ensino Fundamental	1080	945
2011	FETAEMA	IFMA	Ensino Fundamental	1000	...
2013	MST	MEB	Alfabetização/Ensino Fundamental	1200	...

Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Tabela elaborada pela pesquisadora.

Um aspecto que sobressai dos dados apresentados é o significativo número de evasões, um desafio que afeta essa modalidade de ensino, tanto nas escolas urbanas quanto nas do campo, e que necessita ser cuidadosamente analisado em busca das causas e superação.

Os índices de evasão, segundo pesquisa do MEC/INEP e de outras instituições são preocupantes e crescentes, ano após ano [...]. Em 2006, quase 18% dos alunos, com idade entre 15 a 17 anos, abandonaram a escola, alguns (62%) a deixaram de vez e outros (17%) abandonaram até três vezes [...] os motivos são vários e alguns são citados: 40% por falta de interesse, 27% por necessidade de trabalhar, 22% por motivos vários (gravidez, etc.) e 11% por falta de escola. (RELATÓRIO FINAL DO CURSO DE MAGISTÉRIO<sup>88</sup>, 2009, p. 25)

<sup>88</sup> II Projeto de Formação de Educadores e Educadoras em Educação do Campo no estado do Maranhão; Processo INCRA nº 54230005058/2003-16, realizado através da parceria INCRA/UFMA/COLUN/MST/ASSEMA.

Ainda segundo os relatórios dos coordenadores dos cursos, a elevada faixa etária dos educandos que frequentam essa modalidade de ensino, com presença significativa de idosos, representa um indicador a ser considerado na análise das causas de evasão, já que os problemas de saúde (especialmente os oftalmológicos), dificuldades de aprendizagem, resistência dos companheiros, os cuidados com a família e a falta de perspectivas financeiras, são justificativas apontadas para o abandono das salas de aulas.

Além disso, a ausência de condições estruturais de muitas turmas, a concorrência entre educação e trabalho (especialmente nos períodos de plantio e colheita), bem como a migração dos mais jovens em busca de emprego nas grandes cidades, também são causas apontadas para o abandono escolar.

Somam-se a esses fatores, a desmotivação e desarticulação dos educandos provocadas pelas várias interrupções no processo de ensino-aprendizagem, decorrentes da não liberação dos recursos financeiros no prazo programado (seja por falta de orçamento, por questões burocráticas envolvendo o repasse de recursos públicos ou mesmo por impropriedades verificadas nas prestações de contas apresentadas ao INCRA), aspectos do modo de operacionalização de ações realizadas através de convênios, termos de cooperação, contratos e outros.

Outra característica a ser considerada é que a Educação do Campo via PRONERA, vem sendo concebida como uma intervenção associada à democratização da terra e a um projeto de Reforma Agrária popular, posto que já é consenso que o acesso ao conhecimento, por si só, não altera as condições objetivas de vida, fortemente impactadas pela ausência ou insuficiência de outras políticas públicas, como moradia, estradas, sistema de transporte, saúde, saneamento básico, segurança alimentar, crédito e assistência técnica. E quando essas políticas tardam, nem sempre a população encontra objetivo e motivação suficiente para engajar-se em processos educativos, que certamente envolvem grande esforço e investimento pessoal.

Novamente nos reportamos a Gentili (2009, p. 02, grifo nosso), para quem a ausência de um conjunto de políticas públicas termina por restringir a educação ofertada, constituindo-se numa inclusão excludente:

O conceito de inclusão excludente pretende chamar a atenção sobre a necessidade de pensar o conjunto de dimensões que estão presentes em todo o processo de discriminação, alertando para o fato de que, a partir desta multidimensionalidade, **a necessária construção de processos sociais de inclusão** (associados à realização efetiva dos direitos humanos e cidadãos e à consolidação de relações igualitárias sobre as quais se constroem as bases institucionais e culturais de uma democracia substantiva) **sempre depende de um conjunto de decisões políticas orientadas a reverter as múltiplas causas da exclusão, e não somente algumas delas, particularmente as mais visíveis.**

Deste modo, configura-se como um grande desafio investir na articulação interministerial e entre as três esferas de poder para que assim, se efetivem um conjunto de políticas públicas capazes de garantir nexos mais significativos entre a elevação da escolaridade ou qualificação profissional, com maiores oportunidades de crescimento e melhorias reais de qualidade de vida nos assentamentos.

Todavia, uma riqueza pedagógica a ser destacada nos cursos de EJA do PRONERA, embora nascida a partir de uma carência dos próprios assentamentos, foi a preocupação com a **formação dos educadores do campo**, pois havia e ainda há um consenso em torno dos graves problemas que envolvem a docência neste meio:

[...] estão no meio rural algumas das principais aberrações salariais, de professores que ficam longe de receber o salário mínimo, e muito menos o piso que deveria estar sendo garantido pela legislação em vigor, e que precisam se submeter a condições precárias de trabalho; que também é ali que se concentra o maior número de professores leigos, que são mínimas as possibilidades de formação no próprio meio rural, e que de modo geral os programas de formação de professores, incluindo os cursos de Magistério e os cursos superiores, não tratam das questões do campo, nem mesmo nas regiões em que grande parte dos futuros professores seguramente irá trabalhar neste contexto, ou se o fazem, é no sentido de reproduzir preconceitos e abordagens pejorativas; e que, por extensão, praticamente inexistem materiais didáticos e pedagógicos que subsidiem práticas educativas vinculadas às questões específicas da realidade do campo (ARROYO, 2004, p. 37).

Essas condições analisadas por Arroyo se constituíram em um enorme desafio a ser enfrentado no início do Programa, pois havia enormes dificuldades de se encontrar nas áreas de Reforma Agrária pessoas habilitadas para o Magistério ou até mesmo escolarizadas e com condições de conduzir o processo de alfabetização dos demais:

No que se refere à dimensão pedagógica, as condições iniciais eram desafiadoras. Tinha-se um grupo de monitores com o Ensino Fundamental incompleto e sem formação pedagógica para o exercício da docência e uma grande parte deles, não possuíam nenhuma experiência com a alfabetização (COORDENAÇÃO..., 2001, p. 15)..

Ainda, a esse respeito, adverte a Coordenação-geral do Projeto de Educação em Assentamentos e Áreas de Reforma Agrária no estado do Maranhão,

No entanto, de acordo com a realidade do campo em nosso estado, estas pessoas eram, dentro dos assentamentos, as únicas com o mínimo de conhecimentos que poderiam assumir uma turma de EJA. (COORDENAÇÃO...<sup>89</sup>, 2001, p.15)

A estratégia utilizada pelo PRONERA foi de inserir moradores dos próprios assentamentos, simultaneamente à docência, em processos de escolarização e capacitação pedagógica organizados pelas instituições de ensino, com o compromisso de somar esforços em torno dos graves problemas da docência no meio rural: formação inadequada, desvalorização na carreira e salários precários.

Esta opção revela ainda a concepção de que o processo de aprendizagem torna-se mais significativo quando professores e alunos compartilham cultura, processo histórico e lutas, integrando os conteúdos pedagógicos às necessidades da comunidade.



Foto 2 – Formação de educadores do campo e coordenadores-locais  
Fonte: Arquivo INCRA/Superintendência Regional do Maranhão.

Por meio desta ação, já foram beneficiados cerca de 1.100 educadores do campo (bem como os coordenadores-locais envolvidos nos projetos) no que pode ser considerada não apenas uma solução pragmática para suprir a ausência de profissionais habilitados mas, sobretudo, uma especificidade do Programa que vem investindo na preparação de agentes multiplicadores nas comunidades, conforme estabelece o seu Manual de Operações:

<sup>89</sup> Processo INCRA nº 54000002472/99-58. Parceria INCRA/UFMA/FSADU/MST/ASSEMA.



[...] a educação dos assentados visa à ampliação não só do número de pessoas alfabetizadas e formadas [...], mas também garantir educadores, profissionais, técnicos, agentes mobilizadores e articuladores de políticas públicas para as áreas de reforma agrária. (BRASIL, 2011, p. 15).

Atualmente, pela atuação do PRONERA e de outras políticas públicas endereçadas ao campo, já é possível encontrar um número maior de pessoas habilitadas para a docência nos assentamentos e acampamentos de Reforma Agrária, o que permite a realização de processos seletivos para a escolha dos profissionais a serem contratados pelo Programa e posteriormente inseridos em processos de capacitação pedagógica concomitantes ao desenvolvimento do projeto.

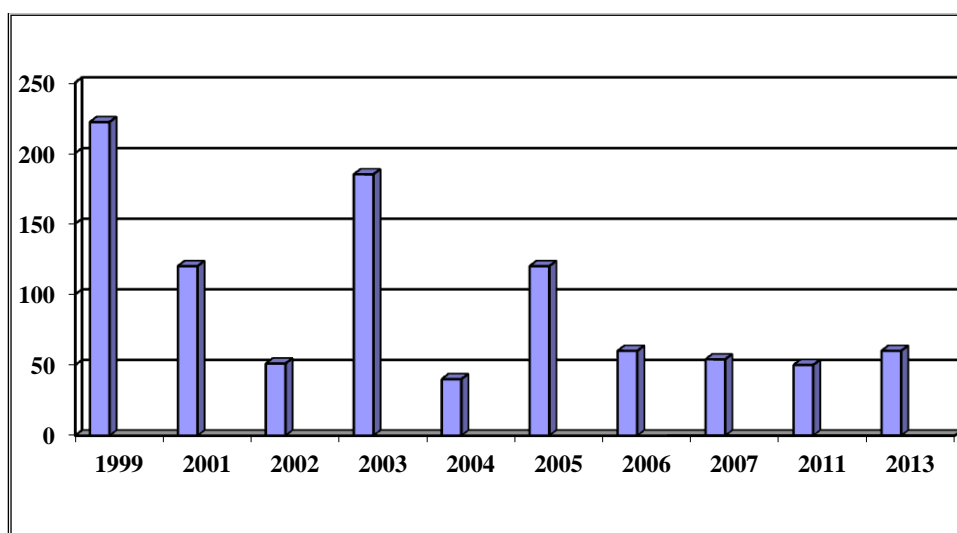


Gráfico 5 – Formação de educadores do campo e coordenadores-locais – 1999-2013  
Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Gráfico elaborado pela pesquisadora.

Essa preocupação com a formação dos educadores estendeu-se para a implantação de cursos de Nível Médio, visando à preparação docente através do desenvolvimento de metodologias específicas que considerassem e respeitassem a especificidade da vida do campo a partir de uma sólida identidade consolidada nas comunidades.

Foi assim que no PRONERA/MA, a partir do ano de 2002, ampliaram-se as modalidades educativas para a oferta de cursos de **Nível Médio** (técnico e profissionalizante), iniciando com os projetos de Magistério.

A partir daí, foram ofertados cursos de Técnico Agrícola com habilitação em Agropecuária, Técnico em Saúde Comunitária, Técnico em Agropecuária e em

Agroecologia, totalizando 1.531 vagas implementadas conforme informações da tabela abaixo:

Tabela 8 – Nível Médio

Ano	Movimento social ou sindical	Instituição de Ensino/Fundação de Apoio proponente	Curso	Alunos	
				iniciantes	concluintes
2002	MST/ ASSEMA	UFMA/FSADU	Magistério	160	131
2004	FETAEMA	UEMA/FACT	Magistério	35	41
2005	MST	IFMA(Escola Agrotécnica Federal de São Luiz)/FUNCEMA	Técnico Agrícola	100	87
2005	MST/ ASSEMA	UFMA/FSADU	Magistério	276	225
2005	MST	UFMA/FUNDAÇÃO JOSUÉ MONTELO	Técnico em Saúde Comunitária	60	40
2007	FETAEMA-	IFMA(CEFET)/ FUNCEMA	Técnico em Agropecuária	540	453
2011	- <sup>90</sup>	IFMA	Técnico em Agroecologia	360	...

Fonte: INCRA/Superintendência Regional do Maranhão. Tabela elaborada pela pesquisadora.

Nesses cursos, as propostas curriculares são desenvolvidas de acordo com a carga horária e as regulamentações previstas na legislação educacional, atentando-se para a transversalidade dos conhecimentos que contemplam a diversidade das populações do campo em seus diversos aspectos.

As turmas são formadas para atender a uma média de 60 alunos, que intercalam períodos de aulas presenciais e atividades educativas realizadas nas suas comunidades de origem. Durante o Tempo Escola é desenvolvido 70% da carga horária dos cursos, dividida em etapas intensivas de aulas; já durante o Tempo Comunidade são “[...] realizados estudos e pesquisas que levam a uma reflexão teórico-prática das questões pertinentes ao desenvolvimento sustentável das áreas de Reforma Agrária” (BRASIL, 2011, p. 62), tendo em vista manter-se a articulação intrínseca entre a educação e a realidade.

Para que esta metodologia possa ser concretizada, o PRONERA custeia as despesas com deslocamento, hospedagem e alimentação dos educandos

<sup>90</sup>Projeto implantado sem indicação do movimento social ou sindical parceiro, embora conte com a participação dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais de Buriti Bravo e Arame, municípios beneficiados pelo curso.

durante o Tempo Escola, naquilo que representa um aspecto imprescindível para garantir não apenas o acesso, mas também a permanência nos cursos.

A equipe de recursos humanos responsável pelos cursos conta com coordenador geral e pedagógico, técnicos de apoio e monitores, além de professores do quadro de docentes efetivos da instituição de ensino (em maior número) e outros contratados, que ministram as disciplinas nos polos de escolarização e orientam os educandos no Tempo Comunidade e durante o estágio curricular.

A partir das informações apresentadas na tabela acima se verifica dados referentes ao quantitativo de evasões nos cursos de nível Médio, retratando uma situação bastante diferenciada daquela observada nos projetos de EJA, a exemplo do Curso de Magistério “Projeto de Formação Continuada de Professores<sup>91</sup>”, realizado através da UEMA, onde se verificou inexistência de evasão. O curso Técnico Agrícola<sup>92</sup> realizado através do IFMA (Escola Agrotécnica Federal de São Luiz), também transcorreu com evasão de apenas 13% dos educandos.

É relevante destacarmos ainda que, na atualidade, o Ensino Médio se tornou uma etapa crucial na trajetória escolar dos jovens brasileiros, representando um dos principais desafios a ser enfrentado pela educação básica e uma importante lacuna para a efetivação do direito à educação, considerando sua obrigatoriedade progressiva.

A carência desse nível educacional, ou mesmo o seu abandono precoce, tem levado os jovens à inserção precária no mercado de trabalho (com empregos instáveis, inseguros e de baixa remuneração) e a maiores riscos de vulnerabilidade e exclusão social, cabendo empenho significativo do poder público para a sua ampliação, especialmente da esfera estadual, responsável por garanti-lo à população.

Essa situação é especialmente grave no estado do Maranhão, que possui municípios com as menores taxas de frequência líquida ao Ensino Médio do país: Fernando Falcão, que apresenta uma taxa de apenas 13,2% dos seus jovens de 15 a 17 anos na escola e Marajá do Sena, com 9,7% de frequência. (IBGE, Censo Demográfico, 2010).

---

<sup>91</sup> Processo INCRA nº 5423005058/2003-16, realizado através da parceria FACT/UEMA/FETAEMA.

<sup>92</sup> Processo INCRA nº 54230.003861/2004-05. Parceria: INCRA/IFMA(ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SÃO LUIZ)/FUNCEMA/MST.

Portanto, mesmo com um número reduzido de atendimento neste nível de ensino, considera-se esta ação de fundamental importância para a juventude do campo, onde se repetem os elevados percentuais de não frequência à escola encontrados no estado como um todo: 10,1% na faixa etária de 14 ou 15 anos e 24,3% entre 16 ou 17 anos (Censo Demográfico 2010), refletindo as dificuldades enfrentadas pelos educandos para o prosseguimento do processo de escolarização.



Foto 3 – Colação de Grau de Cursos de Magistério realizados em parceria com a UFMA e a UEMA  
Fonte: Arquivo INCRA/Superintendência Regional do Maranhão.

[...] Esta experiência possibilitou confirmar a tese de que obtivemos excelentes resultados, alcançamos mais uma vitória, superamos a barreira da ignorância [...] contribuímos para a socialização dos conhecimentos historicamente construídos pela humanidade, construindo novos conhecimentos, fazendo com que todos e todas pudessem compreender a sociedade em que vivem e este mesmo conhecimento pudesse ser o instrumento de luta na transformação de si mesmo e da sociedade (Coordenadora do Curso de Magistério, II Projeto de Formação de Educadores e Educadoras em Educação do Campo, 2009, Relatório Final, p. 44).

Já em 2010, após longo e desgastante período de tramitação da proposta básica apresentada pela UFMA, com infindas modificações solicitadas pelo INCRA por força de mudanças nas orientações e normativos gerais, o PRONERA/MA deu início ao seu primeiro **Curso Superior**, nível alcançado por apenas 1,8% da população do campo maranhense, conforme o Censo Demográfico 2010 (IBGE).

Trata-se do curso especial de Licenciatura em Pedagogia da Terra, cujo Termo de Cooperação<sup>93</sup> fora assinado no ano de 2008, mas apenas em 2010 as atividades pedagógicas tiveram início.

Segundo consta no Manual de Operações do PRONERA, tanto os projetos de Nível Médio, quanto os de Nível Superior destinam-se

[...] à formação profissional para qualificar as ações dos sujeitos e disponibilizar, em cada área de Reforma Agrária, recursos humanos capacitados que contribuam para o desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente sustentável (BRASIL, 2011, p. 46).

O Manual indica ainda que “os cursos devem possuir uma sólida formação teórica e contemplar as situações da realidade dos assentados a fim de que os educandos encontrem soluções para os problemas e, simultaneamente, capacitem-se”.

Para tanto, no caso da Licenciatura em Pedagogia da Terra, deverão ser cumpridas 4.380 horas/aula de escolarização, com a realização de 16 etapas de estudos presenciais, sendo 8 etapas longas de 30 a 45 dias e 8 etapas curtas de 15 dias. Este período deverá ser complementado com mais 16 etapas de Tempo Comunidade com 582 horas, onde serão desenvolvidos estudos, pesquisas e estágio curricular com o apoio dos monitores, universitários da UFMA selecionados com o objetivo de auxiliar a coordenação pedagógica na organização das etapas e contribuir na inserção dos educandos nos assentamentos, fortalecendo e desenvolvendo a teoria pedagógica da Educação do Campo e as pesquisas nas áreas de Reforma Agrária.

Do mesmo modo que nos cursos de Nível Médio, a organização curricular dos projetos de Nível Superior está organizada em Regime de Alternância, metodologia que possibilita uma alternativa integrativa entre o trabalho e o estudo.

Em 2011, fruto do mesmo processo de articulação e também com a parceria da UFMA, teve início um segundo curso de Pedagogia da Terra, específico para as comunidades residentes nos Territórios da Cidadania do Baixo Parnaíba, Cocais, Lençóis Maranhenses/Munim e Vale do Itapecuru, perfazendo o total de 200

---

<sup>93</sup>Processo INCRA Nº 54230004991-08, celebrado através da parceria INCRA/UFMA/COLUN/MST/ASSEMA/ACONERUQ/CCN. Por tratar-se de um curso especial, sua criação e o respectivo projeto pedagógico foram aprovados na UFMA através da Resolução nº 104-CONSUN, de 15 de outubro de 2007.

vagas ofertadas neste nível de ensino, ambas ainda em desenvolvimento, embora a vigência do primeiro projeto tivesse previsão de término para dezembro de 2012.

No entanto, em decorrência de entraves burocráticos e questionamentos jurídicos (como os de lavra do TCU, cujas determinações levaram a reformulação de aspectos orçamentários e pedagógicos do projeto já aprovado; do INCRA ou da própria UFMA, através dos seus respectivos setores jurídicos, cujas análises demandam tempo para serem sanadas e/ou justificadas), ocorreram sucessivos atrasos na descentralização dos recursos. Essas questões comprometem o cumprimento das metas no prazo previsto e ocasionam o constante replanejamento das atividades, a paralisação das aulas e mesmo a evasão de educandos.

Considera-se este o ônus estabelecido à oferta de educação através de projetos celebrados por convênios, termos de cooperação e congêneres, instrumentos de transferência de recursos públicos que exigem das instituições envolvidas (proponentes, concedentes, executoras) o cumprimento *pari passo* de etapas e metas físicas e financeiras preestabelecidas. Isto nem sempre é de fácil execução diante das restrições orçamentárias, do tempo necessário ao trâmite dos processos, dos impasses internos nas instituições, das peculiaridades envolvidas na formação de pessoas ou mesmo quando os normativos trazem exigências difíceis de serem cumpridas diante das especificidades do campo e da realidade encontrada nos municípios maranhenses<sup>94</sup>.

Já no final do ano de 2013, visando contribuir com a formação de profissionais preparados para “desencadear processos capazes de contribuir com a transformação das condições de vida e de produção dos assentamentos na perspectiva da sustentabilidade em termos técnico, ambiental, econômico, cultural e social” (BRASIL, 2011, p. 83), teve início no Maranhão o primeiro curso de **Pós-**

---

<sup>94</sup> Cito o caso emblemático da obrigatoriedade de apresentação de bilhetes de passagem para comprovação das despesas com a locomoção dos educandos dos assentamentos para os polos de escolarização, conforme determina a legislação. Porém, quem conhece a realidade do campo maranhense compreende que por ausência inclusive de estradas e de qualquer fiscalização de trânsito, ali são comumente utilizados transportes alternativos, como moto-taxi, pau-de-arara, vans e carros-lotação sem a devida regulamentação, dificultando a prestação de contas do recurso. Uma saída encontrada foi através de recibos elaborados pelas próprias Fundações de Apoio, mas a proibição do uso desse tipo de comprovante, que veio a ocorrer durante a execução de alguns convênios, trouxe problemas para a aprovação das prestações de contas, ocasionando a devolução de recursos dessa rubrica, como ocorrera no Curso de Magistério realizado através da UFMA. Esse fato foi assim sintetizado pela coordenação do curso: “[...] devolver recursos se torna inaceitável, em virtude da situação de pobreza que atinge a maioria dos assentamentos, a falta de materiais didáticos e equipamentos; a existência de professores com formação incompleta e/ou sem formação adequada para atuar na educação básica do campo.” (RELATÓRIO FINAL, 2009, p. 21).

**graduação** realizado através do PRONERA. Trata-se do Curso de Especialização em Questão Agrária, Agroecologia e Educação do Campo (Residência Agrária), ofertado através do IFMA/Campus Maracaná<sup>95</sup>, que apresenta ainda como diretrizes específicas:

II – Promover a articulação entre esse processo de formação e a concretização das políticas públicas de Assistência Técnica/ATES nos assentamentos, integrando as ações de Educação do Campo e organização da produção;

III - Contribuir para a criação e o fortalecimento de grupos de professores-pesquisadores nas universidades brasileiras que tenham como objeto de ensino, pesquisa e extensão, a transformação das condições de produção e de vida nas áreas de reforma agrária em direção a um paradigma sustentável. (BRASIL, MDA, Manual de Operações do PRONERA, 2011, p. 53).

Por se tratar de uma ação que visa à qualificação de profissionais para atuação em uma nova concepção de assistência técnica, social e ambiental nos assentamentos, este curso tem como público beneficiário, além do público específico do PRONERA que já possua nível superior, outros profissionais graduados nas diferentes áreas do conhecimento.

Esta especialização deverá ser desenvolvida em 24 meses, com carga horária total de 960 horas, sendo 735 de atividades curriculares a serem cumpridas no Tempo Escola e 225 horas no Tempo Comunidade, seguindo a mesma metodologia estabelecida pelo PRONERA para os demais cursos. Por meio do projeto em referência foram ofertadas 50 vagas e cerca de 20 docentes deverão ministrar o conjunto de 24 disciplinas do percurso formativo desta turma de especialização. Na tabela 9 inserimos uma síntese das informações dos cursos de Nível Médio e Superior oferecidos pelo PRONERA/MA

Tabela 9 – Nível Superior e Especialização

Ano	Movimento social ou sindical	Instituição de Ensino	Curso	Alunos	
				iniciantes	Concluintes
2008	MST/CCN ASSEMA/ ACONERUQ /	UFMA	Licenciatura em Pedagogia da Terra	100	...
2011	MST/CCN/ ASSEMA/ ACONERUQ	UFMA	Licenciatura em Pedagogia da Terra	100	...
2013	MST	IFMA	Especialização em Residência Agrária	50	...

<sup>95</sup> Vencedor de chamada pública realizada nacionalmente pelo INCRA.

Assim sendo, a tabela 9 traz as informações dos cursos de Nível Médio e Superior oferecidos pelo PRONERA/MA, destacando os movimentos sociais ou sindicais demandantes, a instituição de ensino superior proponente e o quantitativo apenas de alunos iniciantes, posto que os projetos ainda estão em fase desenvolvimento.

Enfim, pelos dados sintetizados nas tabelas 7, 8 e 9, observa-se que foram implantados pelo PRONERA, no Maranhão, 28 (vinte e oito) projetos educacionais, sendo 18 (dezoito) de EJA, 07 (sete) de Nível Médio, 02 (dois) de Nível Superior e 01(um) curso de Pós-graduação, perfazendo 23.221 (vinte e três mil duzentas e vinte e uma) matrículas oferecidas para os jovens e adultos do campo.

Deste total, as vagas para os cursos de EJA representaram mais de 96% da oferta, refletindo a prioridade anteriormente destacada de atender às necessidades básicas de aprendizagem: ler a bíblia, assinar documentos sem precisar recorrer a terceiros, realizar operações bancárias, participar mais ativamente das decisões no assentamento, lutar por melhores condições de vida, entre outras.

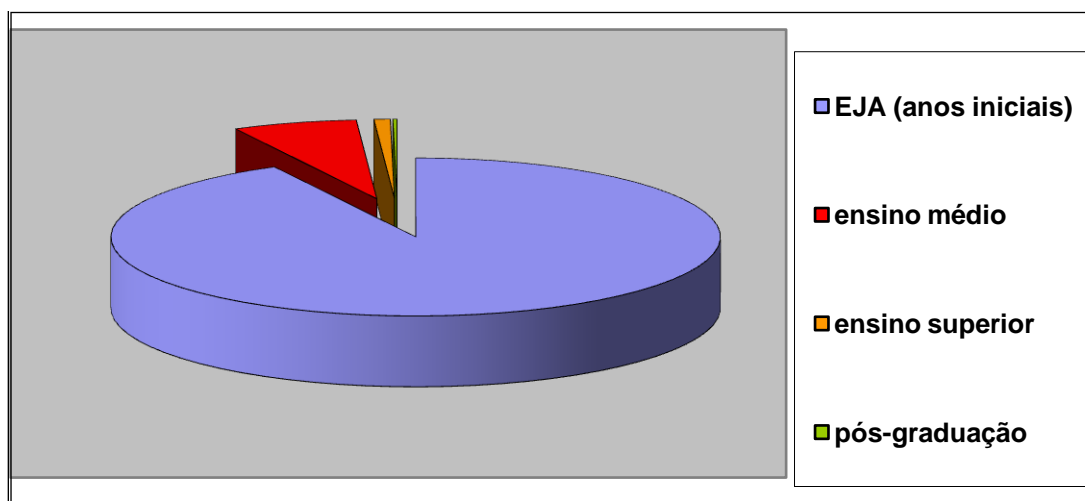


Gráfico 6: Matrículas por nível de ensino

Uma lacuna observada é quanto à oferta de projetos para os anos finais do Ensino Fundamental, pois nenhum curso fora executado nesse segmento, embora tenha sido constatado que algumas propostas chegaram a ser apresentadas ao INCRA para este fim, mas o valor máximo financiável pelo PRONERA terminou inviabilizando a parceria.



Deste modo, confirma-se que a descontinuidade característica dos “projetos” termina deixando sem opção de prosseguir nos estudos muitos adultos e, principalmente, os idosos, para quem as salas de aula do PRONERA são, em diversas comunidades, a única alternativa de escolarização.

Já Molina (2008, p. 51), vendo por outro ângulo, ressalta que só é possível a esses jovens e adultos se manterem em processo de escolarização pelo fato de serem assentados (as), o que lhes dá uma condição mínima de estabilidade, ainda que possam ter precariedades: “[...] o acesso à terra, a permanência em um espaço de terra permite que esses jovens e adultos se escolarizem e tenham uma perspectiva de futuro e de querer continuar estudando”.

Outra inferência possível a ser feita a partir das tabelas apresentadas é que houve um acentuado decréscimo no atendimento pelo PRONERA a partir do ano de 2008, embora persistisse o déficit educacional no campo maranhense em todos os níveis de ensino.

Este fato, melhor visualizado no gráfico abaixo, pode ser justificado pelo impacto dos questionamentos do Tribunal de Contas da União à forma de operacionalização do Programa<sup>96</sup> (Acórdão nº 2.653/2008, já reportado), culminando com a suspensão temporária do pagamento de bolsas de ensino a servidores públicos e mesmo com a prerrogativa do INCRA firmar novos convênios através do PRONERA.

A partir desta data, a forma de organização do Programa fora alterada substancialmente, gerando uma sucessão de novas orientações a requerer das instituições envolvidas mudanças significativas no modo de execução. Exemplo disso é que a UEMA, importante aliada do PRONERA no combate ao analfabetismo no estado, não apresentou novos projetos desde então.

Certamente, essas dificuldades interferem no cumprimento do *Princípio da Inclusão* defendido pelo Programa, segundo o qual “[...] os projetos devem ampliar as condições do acesso à educação como um direito social fundamental na construção da cidadania dos jovens e adultos que vivem nas áreas de Reforma Agrária.” (BRASIL, 2012, p. 21).

---

<sup>96</sup> Os principais questionamentos foram quanto a participação dos movimentos sociais como parceiros na coordenação, planejamento e avaliação dos projetos e a falta de legislação específica que permitisse ao INCRA o pagamento de bolsas aos servidores públicos em atividades de ensino, pesquisa e extensão. Isso ocasionou a substituição desses profissionais durante os projetos, até que nova legislação desse respaldo aos pagamentos, o que só veio a acontecer no ano de 2012.

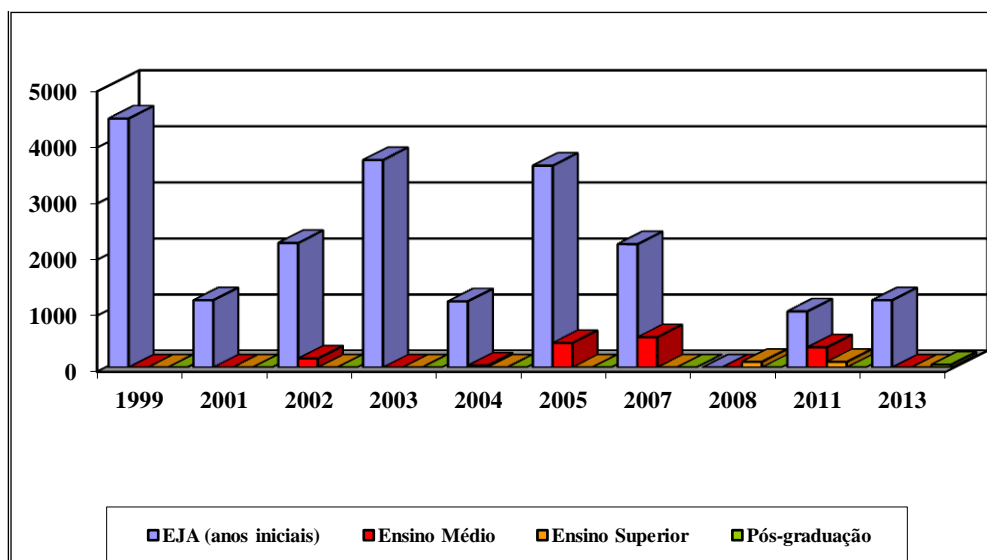


Gráfico 7: Alunos ingressantes, por ano e nível de ensino

Porém, com o reestabelecimento da possibilidade de firmar novos convênios, bem como a ampliação das modalidades de parceria a partir do ano de 2011, espera-se que as ações do PRONERA se ampliem com a participação de novas instituições, a exemplo do MEB, movimento educacional que possui experiência consolidada em educação popular e atualmente está executando projeto de EJA para 1.200 assentados ou acampados.

#### 4.3.5 Os recursos orçamentários

Mesmo que no decorrer dos anos tenha havido aumento significativo do aporte financeiro destinado ao PRONERA no Orçamento Geral da União, a questão orçamentária continua sendo um aspecto central, com impacto direto no cumprimento das metas estabelecidas, sendo considerado por todos os parceiros como gerador de dificuldades e discontinuidades durante a execução dos projetos.

É necessário compreender que o aporte financeiro concedido pelo INCRA para os projetos do PRONERA é baseado no custo aluno-ano, valor definido nacionalmente por nível e modalidade de ensino, embora respeitando às especificidades regionais, como as apresentadas pelas regiões Norte e Nordeste do país.

Atualmente, os valores máximos financiáveis estão fixados pela Norma de Execução INCRA nº 101, de 19 de março de 2012, a saber:

Tabela 10 – Valor aluno-ano, por nível e modalidade de ensino

<b>NÍVEL DE ENSINO</b>	<b>MODALIDADE</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
Alfabetização	-	1.200,00
Ensino Fundamental	Anos Iniciais	1.200,00
	Anos Finais	2.100,00
Formação Médio Técnico-profissional	EJA Médio	4.500,00
	Normal Médio	4.500,00
	Técnico Agrícola, Agropecuária, Agroflorestal, Agroecologia, Enfermagem e outros	5.000,00
Curso Superior	Licenciaturas, Ciências Jurídicas, Pedagogia, especialização e outros	5.500,00
	Ciências Agrárias (Agronomia, Zootecnia, Engenharia Florestal e Veterinária)	6.000,00
Especialização (Residência Agrária)	-	5.000,00

Fonte: INCRA. Tabela elaborada pela pesquisadora.

Este valor anual serve para custear o total das despesas dos cursos, tanto as coletivas, como a remuneração dos recursos humanos (coordenadores geral, pedagógico e local, educadores, monitores, equipe de apoio), quanto as despesas individuais, como a aquisição de materiais didáticos e óculos de grau. Estão inclusos também no rol de despesas do orçamento os custos com deslocamento, alimentação e hospedagem, específicos dos projetos de Nível Médio, Superior, Especialização e dos cursos de formação e capacitação dos educadores.

Observa-se que as despesas custeadas pelo Programa são bastante amplas, visando assegurar, além do acesso aos cursos, a permanência do alunado, conforme já destacamos anteriormente. O material pedagógico possível de ser adquirido (a depender das especificidades de cada projeto) contém itens que vão de cadernos, pastas, livros, mochilas, jogos didáticos, camisas, botas, bonés, óculos de grau (importantíssimos para o alunado de EJA), até insumos agrícolas, necessários para o desenvolvimento do tempo-comunidade, conforme verificamos nas listagens anexas aos processos dos cursos.

Mas na tentativa de se estabelecer um parâmetro do valor praticado pelo PRONERA, optou-se por compará-lo ao valor anual por aluno das séries iniciais e do

Ensino Médio rural praticado pelo MEC, no mesmo ano de publicação da referida Norma de Execução, fixados em R\$ 2.411,19 e R\$ 2.725,69, respectivamente<sup>97</sup>.

Daí depreende-se que há uma discrepância substancial entre os valores utilizados, estando o valor financiado pelo PRONERA bem abaixo nas séries iniciais, porém muito acima quando se trata do Ensino Médio, talvez em decorrência da dinâmica do Programa em arcar com os custos de alimentação, hospedagem e deslocamento dos educandos.

No entanto, em se tratando do aspecto orçamentário, os relatórios dos (as) coordenadores (as) dos projetos indicam que as maiores dificuldades não estão nos valores custeados, mas são ocasionadas pelo fluxo irregular de descentralização dos recursos e/ou pelo contingenciamento e fracionamento de parcelas, que resultam em períodos de paralisação das atividades pedagógicas ocasionando evasões e comprometendo os resultados esperados.

É importante ressaltar que a liberação/aprovação dos recursos financeiros do PRONERA, considerando-se a metodologia de aprovação, desenvolvimento e de prestação de contas dos Projetos pelos órgãos gestores e fiscalizadores, implica atrasos no início, na execução e continuidade das atividades e, ainda, conforme já se ressaltou, as mudanças ocorridas durante o processo, ocasionaram prejuízos irreparáveis, entre os quais a evasão de nossos alunos. (Relatório final do Curso de Magistério (PRONERA/UFMA<sup>98</sup>), 2008, p. 42)

[...]

Visando à melhoria dos próximos projetos, gostaríamos de solicitar uma maior agilidade em relação à liberação dos recursos financeiros, cujos atrasos acarretam na paralisação de todo processo que envolve o Programa, tal como, a assistência às aulas de Escolarização e Capacitação por parte dos alfabetizadores e conseqüentemente a paralisação das aulas nos assentamentos, fato este que acaba por pôr em atraso todo o cronograma previamente planejado, não só despertando o desinteresse de ambas as partes envolvidas, o que faz com que cada retomada se transforme num retrocesso de percurso. (Relatório Final do projeto "Centro de Educação de Jovens e Adultos nos assentamentos de Reforma Agrária"<sup>99</sup>, 2005, p. 19).

Parece relevante considerar o fato de que só a partir do ano de 2004 o PRONERA passara a integrar o Plano Plurianual (PPA), instrumento que assegurou a sua inclusão no Orçamento Geral da União. Do mesmo modo, resta lembrar que até o ano de 2009, ele não contava (como a maioria dos Programas endereçados ao campo, mesmo aqueles gestados pelo próprio MEC) com uma legislação específica

<sup>97</sup> Portaria Interministerial nº 1.809, de 28 dezembro de 2011. Valor anual por aluno estimado, no âmbito do Distrito Federal e dos Estados. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas>>. Acesso em: 05 fev. 2014.

<sup>98</sup> Processo INCRA Nº 54230007684/2005-17; parceria INCRA/FSADU/UFMA/MST/ASSEMA.

<sup>99</sup> Processo INCRA Nº 54230000106/2002-07; parceria INCRA/IFMA(CEFET)/FETAEMA.

que lhe desse a condição de ser uma política permanente do Governo Federal, o que veio a acontecer somente ao final do exercício de 2010, através do Decreto nº 7.352, dando maior segurança administrativa e financeira ao Programa.

Ademais, entende-se que a compreensão desses problemas orçamentários envolve inúmeros fatores, como a própria característica que vêm assumindo as políticas públicas na atualidade, visto que a lógica de conduta do Estado capitalista, agravado por suas atuais características - neoliberal e mundializado -, é baseada no mercado e no lucro, prioridades predominantes frente às necessidades da população.

Já as oscilações apresentadas, ora com ampliações, ora com contingenciamento de recursos ou fracionamento de parcelas, podem ser interpretadas, também, a partir da prioridade atribuída pelo Governo Federal à política de Reforma Agrária e ao contexto de maior ou menor articulação dos movimentos sociais e sindicais do campo na correlação de forças políticas, posto que em momentos de maior conflito, os canais de financiamento para o atendimento de suas demandas podem ser restringidos.

A partir deste quadro complexo, considera-se que é inegável a relevância do investimento realizado nesses 15 anos pelo MDA/INCRA, através do PRONERA, na Educação do Campo do estado do Maranhão, para onde foram destinados, nesse período, aproximadamente 32 milhões de reais. Especialmente, se considerarmos que esses recursos originaram-se de instituições que não são diretamente responsáveis pela oferta de políticas educacionais, mas que atuam na complementaridade (e por carência) das ações executadas pelo MEC que, pelo histórico da Educação Rural detalhado ao longo desse trabalho, tem se mostrado bastante ausente, gerando graves demandas neste meio, justificativa, inclusive, para a criação do PRONERA.

Apesar dos limites e contradições verificados, podemos afirmar que, por meio do PRONERA, o MDA/INCRA revelam uma noção ampla de Reforma Agrária e desenvolvimento social ao acampar, não sem pressão e demonstração de força política, uma reivindicação gestada pelos movimentos sociais e sindicais do campo, possibilitando a eles ampla participação na sua construção e execução, considerando, por óbvio, o impacto positivo da elevação da escolaridade para o sucesso das demais políticas públicas implantadas no campo.

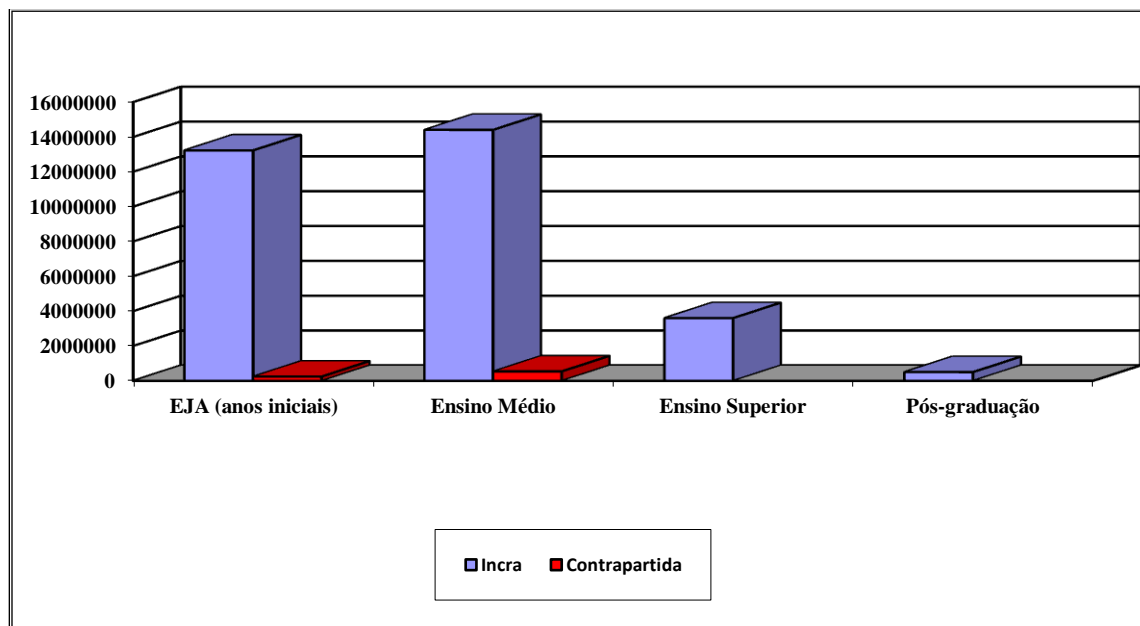


Gráfico 8 – Orçamento – 1999-2013

Portanto, apesar das dificuldades e limites já destacados, não podemos negar os avanços já conquistados no que se refere à elevação da escolaridade da população beneficiada pelo PRONERA, além das vitórias mais amplas que este Programa vem ajudando a dar materialidade, como a disseminação dos princípios da Educação do Campo (que ajudou a construir), o respeito à participação dos movimentos sociais/sindicais e os avanços nos normativos legais que tratam da matéria.

Ainda assim, pelas condições precárias de oferta e pelo déficit histórico acumulado, compreendemos que a Educação do Campo no Maranhão precisa de aportes orçamentários elevados em ações sistemáticas, contínuas e diversificadas, como na construção e reforma de escolas, na formação de professores, na obtenção de equipamentos e mobiliários adequados, na aquisição de materiais didáticos e pedagógicos, na garantia de merenda e transporte escolar.

Se não atentarmos para esses aspectos, corre-se o risco de se efetivar o que Kuenzer (2002, p. 92) denomina de inclusão excludente, referindo-se às estratégias de inclusão nos diversos níveis e modalidades da educação escolar “[...] aos quais não correspondam os necessários padrões de qualidade que permitem a formação de identidades autônomas intelectual e eticamente, capazes de responder e superar as demandas do capitalismo [...].”

Portanto, há urgência na implementação de soluções estruturais que provoquem efeitos nos fundamentos do processo educacional, especialmente na valorização dos professores, na gestão eficiente das escolas e na avaliação dos processos e resultados por todos os envolvidos, profissionais da educação, poderes públicos e sociedade civil.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho evidenciamos que, a partir da década de 90 do século XX, a articulação “Por uma Educação do Campo”, organizada por iniciativa dos movimentos sociais e sindicais com o apoio de diversas instituições de ensino superior, órgãos públicos e ONG’s, promoveu avanços significativos na disputa por uma concepção de “educação” e de “campo” capaz de afirmar um projeto de desenvolvimento que incluísse os camponeses.

Sob a materialidade do conceito da Educação do Campo, termo gestado intencionalmente nesse período de acirramento das lutas dos trabalhadores do campo pela efetivação do direito à educação, experiências educacionais concretas foram desenvolvidas em todo o país buscando o fortalecimento do respeito ao caráter coletivo da prática educativa; a afirmação da educação e da escola do campo na esfera dos direitos humanos; o reconhecimento da população do campo em sua diversidade e a importância do seu papel para o desenvolvimento do país.

Nesse contexto, destacamos a construção do PRONERA, política pública fruto desse tempo histórico de efervescência, organização e força política dos movimentos sociais e sindicais do campo, reconhecido como instrumento de relevância por inserir a educação na agenda da Reforma Agrária, ainda que, paradoxalmente, tenha sido instituído num momento de expansão das políticas neoliberais no cenário político e econômico brasileiro.

Ao longo deste trabalho, demonstramos que este Programa ajudou a recolocar o tema das lutas, da vida, do trabalho e da educação camponesa como objeto de debates e pesquisas nas instituições de ensino superior, se enquadrando no movimento contra hegemônico de transformação das políticas públicas de educação por sinalizar que, do mesmo modo que o Estado (aqui representado pelo MDA/INCRA), outros espaços são também territórios contraditórios em disputa por conhecimento e ideologias, que podem e devem funcionar como interventores ou construtores de uma nova realidade social.

Referendado pela experiência de centenas de projetos educacionais já desenvolvidos ou em desenvolvimento por todo o país, o PRONERA consolidou-se como indutor de outras políticas educacionais gestadas posteriormente para o campo. A promoção e o apoio à realização de Seminários, Reuniões e Encontros,



bem como a publicação de inúmeras produções acerca da Educação do Campo, da Reforma Agrária, dos movimentos sociais/sindicais e temas afins, ensejados pelo objetivo de socialização de experiências, avaliações e comemorações, também representam marcas da conquista.

A divulgação, neste trabalho, da trajetória e dos resultados que este Programa obteve no estado do Maranhão pretendeu testemunhar essa história, mostrar os sujeitos de sua construção, os avanços, os impasses e as contradições de um percurso de inúmeras resistências, as mesmas com que os trabalhadores e trabalhadoras do campo historicamente se defrontam para a afirmação do direito à terra, ao trabalho, à dignidade.

Para melhor compreendermos o contexto sociopolítico de sua implantação e desenvolvimento, bem como para apreendermos suas vicissitudes e limites, buscamos entender as relações estabelecidas entre Estado e sociedade civil, cuja mediação é decisiva para a definição das políticas públicas, situando-as no atual quadro do capitalismo - sob os ditames da globalização econômica, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva.

Percebemos que esse cenário vem propiciando a coexistência de relações extremamente arcaicas, com arranjos ultramodernos, arraigados nas diretrizes do capitalismo de mercado, resultando na redução do investimento estatal no campo social, na desconstrução e perda de direitos arduamente conquistados pelos trabalhadores, acirrando um quadro de desenvolvimento desigual e excludente que têm aprofundado as diferenças de classe e a dualidade estrutural. Por sua vez, as políticas públicas (e entre elas as políticas educacionais), fruto desse quadro, apresentam-se cada vez mais focalizadas, restritas e seletivas em nosso país.

Analisamos também o lugar ocupado pelos movimentos sociais e sindicais na atualidade, assim como as dificuldades por eles enfrentadas nessa tessitura complexa. Afirmamos sua importância na correlação de forças políticas bem como a necessidade de redobrar esforços de análise e articulação para a construção de uma referência educacional que inclua a população do campo, historicamente esquecida nos momentos de decisão e implementação das diretrizes educacionais.

Neste sentido, destacamos o processo de reivindicações exercido a partir da década de 1990 visando a construção de uma nova referência educacional capaz

de afirmar a educação enquanto direito de todos e todas, a se materializar por meio de políticas públicas de Estado, posição defendida enfaticamente pelos teóricos, movimentos sociais/sindicais e educandos.

Porém, não deixamos de destacar os limites impostos aos sujeitos de direitos inseridos numa sociedade de classes, pautada em princípios liberais-burgueses, concluindo que, nesta seara, ainda que muito possa ser alcançado, longe se está da conquista de uma sociedade do bem-comum, do fim da luta de classes e da emancipação pleiteada pelas próprias entidades representativas dos trabalhadores, que só existe como possibilidade a se objetivar em outro modo de produção, onde se estabeleçam as condições de igualdade e justiça social.

Ainda assim, considera-se que há uma larga diferença entre crer na plena socialização do conhecimento e igualdade de oportunidades através da escola no seio de uma sociedade capitalista e lutar para que se efetivem, ao máximo, todas as possibilidades de ensino e de aprendizagem, imprescindíveis que são para que se possa compreender e transformar a realidade. Afinal, concordamos com Mészáros (2007, p. 217) sobre o lugar soberano que cabe à educação

[...] tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para a *automudança consciente* dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente.

Portanto, mesmo com os limites de chegada, consideramos válidas e importantes as lutas travadas entre o Estado e a sociedade civil pela efetivação de políticas públicas educacionais, tarefa possível e urgente, aliada a uma luta maior em prol de outra organização social.

A partir desse contexto mais amplo, procuramos afirmar o papel da educação como instrumento de resistência organizada em defesa da escola pública, da Reforma Agrária, da agricultura familiar e da revalorização do meio rural como lugar de trabalho e vida digna, considerando, inclusive, que as transformações sociais perpassam a superação das ideologias que projetam a agricultura camponesa como espaço do atraso, do arcaico, fadada a sucumbir ao progresso representado pela agricultura capitalista.

Por sua vez, consideramos que o PRONERA se insere nesta luta pela consolidação de uma política pública de Educação do Campo, afirmando, em seu bojo, concepções divergentes de desenvolvimento, de campo, de políticas públicas,

de educação e escola, ainda que, contraditoriamente, no seio do próprio Estado capitalista. Mas a dialética ensina que as contradições não devem gerar imobilismos e apatia, mas forças que impulsionem o movimento.

Assim, revestidos desse sentimento, um coletivo de instituições de ensino, órgãos públicos, movimentos sociais e sindicais se colocaram em ação, no estado do Maranhão, com o objetivo de somar esforços, compartilhar responsabilidades, experiências e conhecimentos para melhorar os índices educacionais do campo.

Os resultados quantitativos daí produzidos e, mais ainda, o impacto social e as novas perspectivas de vida que gerou em mais de 23 (vinte e três) mil educandos beneficiados por suas ações, evidenciam uma conquista da população do campo, protagonista na criação de um Programa singular, incluído na agenda governamental por pressão da sociedade civil.

Alguns de seus princípios e características, como o modelo de gestão que comporta, respeita e valoriza a interlocução dos movimentos sociais/sindicais e o apoio ao acesso e permanência em todos os níveis de ensino, contemplando da Educação Básica (com a devida preocupação com a formação de educadores do campo) à Educação Superior e à Pós-graduação, revelam uma concepção ousada e desprovida de preconceitos, que reconhece a importância, legitimidade e participação democrática de todos os envolvidos e antevê no campo, necessidades, saberes e ocupações diversas, não restringindo-se às atividades mais simples e elementares.

Pelo histórico de segregação educacional imposto à população camponesa, consideramos que os desafios a que se propôs o PRONERA foram grandiosos e que ele vem cumprindo um significativo papel de política pública complementar às ações educacionais de responsabilidade primeira do Ministério da Educação, se consolidando, ao longo dos anos, como referência e instrumento importante para a inclusão social e democratização do conhecimento.

Mas, inegavelmente, se os resultados permitem esperanças também indicam que ainda há um longo caminho a percorrer no sentido de assegurar que as populações do campo, universalmente, tenham acesso ao conhecimento.

Há de se reconhecer os percalços na trajetória dos cursos – seja na forma de criminalização dos movimentos representantes dos trabalhadores, de

interferências e paralisações no processo pedagógico, na fragmentação dos conteúdos, nas estruturas físicas inadequadas, nos sucessivos atrasos na conclusão das atividades - contornos claros dos impedimentos para se construir uma nova hegemonia capaz de atender aos interesses dos trabalhadores.

Fora nesse sentido que recorreremos ao pensamento de Gramsci, a fim de resgatarmos a importância por ele atribuída de elevar moral e intelectualmente os trabalhadores e que estes permaneçam organicamente ligados às suas classes sociais, às suas lutas e história, o que certamente passa pelo fortalecimento da escola pública e de uma Pedagogia que considere os educandos enquanto indivíduos concretos, síntese das relações sociais em que se encontram.

Portanto, reafirmamos que é estratégica e urgente a efetivação do direito a uma educação escolar de qualidade, que articule conhecimento científico, filosófico, cultural e técnico, com a produção material da vida social. Seguimos concordando com Gramsci e acreditando que

A nossa escola continuará e trará os frutos que lhe for possível trazer: Ela está aberta a todos os acontecimentos. Amanhã, um acaso qualquer poderá afastar e dispersar a todos nós que hoje nos reunimos em torno dela, dando e recebendo um pouco do calor, da fé de que necessitamos para viver e lutar; depois faremos as contas, mas por ora assinalemos este nosso saldo positivo, assinalemos esta impressão de confiança que nos vem das primeiras aulas, do primeiro contato. Com o espírito destas primeiras lições queremos ir em frente. (GRAMSCI)

As insuficiências desta análise ficam por conta das complexidades e dificuldades de darmos conta da totalidade social, quando se considera a relação indissociável entre o capital e as relações de produção e reprodução social. Finalmente, certos de nossas limitações e da trajetória que ainda está por vir, bem como do caráter provisório das concepções aqui defendidas, esperamos ter contribuído com o debate da Educação do Campo no contexto do estado do Maranhão, por sua importância e grandeza para a vida dos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

## REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. R.; DI PIERRO, M. C. A construção de uma política de educação na reforma agrária. In: ANDRADE, M.R.; DI PIERRO, M. C. et al (Orgs.). **A educação na reforma agrária em perspectiva: uma avaliação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Boitempo, 2002.
- ARROYO, Miguel Gonzalez. **Formação de educadores e educadoras do Campo**. Mimeo: [s.n.], 2005.
- ARROYO, Miguel Gonzalez; CALDART, Roseli Salete; MOLINA, Mônica Castagna (Orgs.). **Por uma educação do campo**. 2. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.
- BEHRING, Eliane Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. (Biblioteca de Serviço Social, 2).
- BORON, Atílio A. **Estado, capitalismo e democracia na América Latina**. Tradução de Emir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 14 ed. Brasília. DF: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 2000. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 jan. 2013.
- BRASIL. **Decreto nº 7.352/2010**. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2013.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 9.613/1946**. Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2013.
- BRASIL. **Lei nº 9.394/1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

BRASIL. Lei nº 10.172/2010. **Plano Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº 4.024/1961**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conselho escolar e educação do campo**. Secretaria de Educação Básica, 2006. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes operacionais para a Educação Básica das escolas do campo**. Resolução CEB/CNE. Brasília, DF, 2002.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. **Manual de Operações**. Brasília: INCRA, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. **Manual de Operações**. Brasília: INCRA, 1998.

CALDART, Roseli. Elementos para a construção de um projeto político e pedagógico da Educação do Campo. In: MOLINA, Mônica; JESUS, Sônia. (Orgs.) **Contribuições para a construção de um projeto de Educação do Campo**. Brasília: Incra; MDA, 2004. p. 13 a 51. (Coleção Por uma Educação do Campo, 5).

CARVALHO, A. M. P. A luta por direitos e a afirmação das políticas sociais no Brasil contemporâneo. **Revista de Ciências Sociais**, v. 39, n. 1, p. 16-26, 2008.

CHAUÍ, Marilena. A sociedade democrática. In: MOLINA, M. C.; TOURINHO, F. C.; SOUZA JUNIOR, J. G. **Introdução crítica ao direito agrário**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2002.

CHESNAIS, François. **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.

CONFERÊNCIA NACIONAL POR UMA EDUCAÇÃO DO CAMPO. Por uma Política Pública de Educação do Campo, 2., 2004, Luziânia, GO. **Anais eletrônicos...** Luziânia, 2004. Disponível em: <<http://red-ler.org/declaracion-II-conferencia-educacao-campo.pdf>> Acesso em: 01 out. 2001.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **Políticas educacionais e ONGs**. São Luís: EDUFMA, 2008.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: 05 jan. 2013.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, São Paulo, n. 17, p. 86-101, mar./mai. 1993.

FERNANDES, Bernardo Mançano; MOLINA, Mônica. O Campo da Educação do Campo. In MOLINA, Mônica; JESUS, Sônia. (Orgs.) **Contribuições para a construção de um projeto de Educação do Campo**. Brasília: MDA/INCRA, 2004. (Coleção Por uma Educação do Campo, 5).

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril cultural. 1984. Cap. I, II e VI.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educar para formar sujeitos históricos. Entrevista. 2006**. Disponível em: <<http://www.mst.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Política e Gestão educacional na contemporaneidade. In: FERREIRA, Eliza Bertolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

GENTILLI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 109, dez./2009.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e educação**. São Paulo: Cortez, 2009. - (Coleção Questões da Nossa Época, 5).

GOHN, Maria da Glória. Conselhos municipais de acompanhamento e controle social em educação: participação, cidadania e descentralização? In: SOUSA, Donald de Bello de (Org.). **Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania**. São Paulo: Xamã, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 1.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 3

GRAMSCI, Antonio. **L'Ordine nuovo, 1919-1920**. Disponível em: <[http://www.robertexto.com/archivo7/gramsci\\_ensino.htm](http://www.robertexto.com/archivo7/gramsci_ensino.htm)>. Acesso em: 5 jan. 2014.

GRAMSCI, Antonio. **Os Intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. 5. ed. Porto alegre: L&PM Editores Ltda., 1995.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

- JOHNSON, Guillermo Alfredo. Os alicerces das políticas públicas: adversidades da universalização. In: FAISTING, André Luiz; FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de Farias (Orgs.). **Direitos humanos: diversidade e movimentos sociais: um diálogo necessário**. Dourados: Ed. UFGD, 2011.
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- KUENZER, Acacia Zeneida. **Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho**. [s.L.]: [s.n.], 2002.
- LÖWY, Michel. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. In: COUTINHO, Joana Aparecida; LOPES; Josefa Batista et. al. (orgs.) **Crise do capital, lutas sociais e políticas públicas**. São Paulo: Xamã, 2012.
- LUSTOSA, Maria das Graças Osório P. **Reforma Agrária à brasileira: política social e pobreza**. São Paulo: Cortez, 2012.
- MAGRONE, Eduardo. Gramsci e a Educação: a renovação de uma agenda esquecida. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 26, n. 70, p. 353-372, set./dez. 2006
- MARTINS, José de Souza. **Reforma Agrária: o impossível diálogo**. São Paulo: EdUSP, 2000.
- MARTINS, Marcos Francisco. **Marx, Gramsci e o conhecimento: ruptura ou continuidade?** Campinas: Autores Associados; Americana: UNISAL – Centro Universitário Salesiano de São Paulo; 2008. (Coleção Educação Contemporânea).
- MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. In: MARX, K.; Engels, F. **Obras escolhidas**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia alemã**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2005.
- MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MESQUITA, B. ALVINO DE; PAULA, Ricardo Zimbrão Affonso de. A dinâmica recente, impacto social e perspectivas da economia do estado do Maranhão – 1970/2008. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA. 2008, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: BNB, 2008.
- MÉSZÁROS, István. **Marx: a teoria da alienação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981
- MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- MÉSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo do século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2007.



MOLINA; Mônica. Pesquisa de Avaliação externa do PRONRA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária). In: FOERSTE; Erinei; SCHUTZ; -FROERTE; Gerda Margit; DUARTE; Laura Maria. (orgs.) **Projeto político-pedagógico da Educação do Campo**. Vitória: Programa de Pós-graduação em Educação Ufes, 2008.

MOLINA; Mônica; CASTAGNA, Mônica. O PRONERA como construção prática e teórica da Educação do Campo. In: ANDRADE; Marcia Regina; PIERRO; Maria Clara de et. al. **A educação na Reforma Agrária em perspectiva**. São Paulo: Ação Educativa; Brasília: PRONERA, 2004.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca de Serviço Social, 5).

NASCIMENTO, Claudemiro Godoy do. **Educação do Campo e políticas públicas para além do capital: hegemônias em disputa**. 2009. 301f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

NETO, Benedito Rodrigues de Moraes. **Marx, Taylor e Ford: as forças produtivas em discussão**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1989.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca de Serviço Social, 1).

NOVA ESCOLA. **Por que eles estudam tão longe?** São Paulo: Editora Abril, n. 257, nov. 2012. p. 82. Disponível em <<http://revistaescola.abril.com.br/educação-rural/>>. Acesso em: 05 jul. 2013.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Barbárie e modernidade: as transformações no campo e o agronegócio no Brasil**. [S.L.]:Texto, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista; o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

PEDROSA, Luis Antonio Câmara. **A questão agrária no Maranhão**. mimeo s.d. Disponível em <<http://www.abda.com.br/texto>>. Acesso em: 15 mar. 2014.

SANFELICE, José Luís. Dialética e pesquisa em educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval (Orgs.). **Marxismo e educação: debates contemporâneos**. 2. ed. Campinas: Autores Associados: HISTEDBR, 2008.

SANTOS, Clarice Aparecida dos. **Educação do Campo e políticas públicas no Brasil: a instituição de políticas públicas pelo protagonismo dos movimentos sociais do campo na luta pelo direito à educação**. 2009. 109f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2009.

SANTOS, Clarice Aparecida dos. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). In: CALDART, Roseli; PEREIRA, Isabel Brasil et al (Orgs.).

**Dicionário da Educação do Campo.** Rio de Janeiro: Escola Politécnica de São Joaquim Venâncio; São Paulo: Expressão Popular, 2012.

SAVIANI, Dermeval; DUARTE, Newton (Orgs.) **Pedagogia histórico-crítica e a luta de classes na educação escolar.** Campinas: Autores Associados, 2012. (Coleção polêmicas do nosso tempo).

STEDILE, J. P.; FERNANDES, B.M. **Brava gente:** a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Fundação Abreu Persamo, 1999.

SOUZA, Maria Antônia de. Educação do campo, desigualdades sociais e educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, p. 745-763, jul./set./2012.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Economia e Filosofia no pensamento político moderno.** Campinas: Pontes; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1995.