

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**



1150094949



FE

T/UNICAMP M337p

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**PRONERA: POLÍTICA PÚBLICA NA EDUCAÇÃO DE ASSENTADOS (AS) DA
REFORMA AGRÁRIA**

MARIA ELCINEIDE DE ALBUQUERQUE MARIALVA

ORIENTADOR: VICENTE RODRIGUEZ

Dissertação de Mestrado apresentada à Comissão de Pós-graduação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Ciências Sociais na Educação.

Prof. Dr. Dario Fiorentini
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
Faculdade de Educação - Unicamp
Matrícula: 21552-0

CAMPINAS
2011

UNICAMP - FE - BIBLIOTECA

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**PRONERA: POLÍTICA PÚBLICA NA EDUCAÇÃO DE ASSENTADOS (AS) DA
REFORMA AGRÁRIA**

MARIA ELCINEIDE DE ALBUQUERQUE MARIALVA

ORIENTADOR: VICENTE RODRIGUEZ

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de
Mestrado defendida por M^a Elcineide de Albuquerque Marialva e
aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 02/08/2011



Assinatura Orientador(a)

COMISSÃO JULGADORA:



FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP
ROSEMARY PASSOS – CRB-8ª/5751
Informações para

M337p	<p>Marialva, Maria Elcineide de Albuquerque. PRONERA: a política pública na educação de assentados (as) da reforma agrária / Maria Elcineide de Albuquerque Marialva. – Campinas, SP: [s.n.], 2011.</p> <p>Orientador: Vicente Rodrigues. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.</p> <p>1. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. 2. Educação e Estado. 3. Políticas públicas. 4. Educação rural. I. Rodrigues, Vicente. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.</p> <p>11-111/BFE</p>
-------	--

Informações para a Biblioteca Digital

Título em inglês PRONERA: public policy in the education of settlers (the) land reform

Palavras-chave em inglês:

National Program for Education in Agrarian Reform

Education and state

Public policies

Rural education

Área de concentração: Ciências Sociais na Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Vicente Rodrigues (Orientador)

Fernando Antonio Lourenço

Salvador Antônio Mirelles

Data da defesa: 02-08-2011

Programa de pós-graduação: Educação

e-mail: elcineide@yahoo.com.br

*A juventude do campo,
Não é apenas diversão,
É canoa, é roça, é carroça,
É foice, é cutelo e facão.
É trabalho a morrer,
Pra não faltar o que comer.
É um desespero,
Falta óleo e tempero.
É vida sem esperança,
As coisas boas nunca alcança.
É vida sem destino,
Acabou o sonho de menino
É casar adolescente.
É filho descontente.
É vida sem projeto,
Pois nada dá certo.
É a vida em forma de fera”,
Para aqueles sem PRONERA*

Jonas de Souza Santos
Educando do Município de Aveiro /PA

DEDICO

À meu pai, Edmir (in memoriam) referência de uma bela vida marcada de luta e persistência, deixando de lição a certeza de que vale a pena sonhar.

À Ondina, minha mãe, com amor e gratidão. Exemplo de uma vida dedicada por gestos de tolerância e compreensão.

Ao meu filho, Járlesson Júnior, meu menino de ouro, que compartilho o carinho, a compreensão e o companheirismo de uma mãe-amiga.

A todos os Movimentos Sociais, em particular o Movimento por Educação do Campo e o MST, que souberam transformar, ao longo de décadas, o sofrimento e a exclusão em sementes de resistência, de luta firme pelo respeito, a diversidade, aos direitos sociais e por uma sociedade menos desigual.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UNICAMP pela oportunidade de continuidade no campo da pesquisa.

Ao professor Dr. Vicente Rodriguez, pela disponibilidade em orientar e discutir esta dissertação e pela autonomia que me deu durante a construção da mesma.

Aos professores Fernando Lourenço e Sandoval Salvador, pelas rigorosas análises que vieram qualificar este trabalho.

Ao meu esposo e companheiro, Járlesson Amazonas, com quem compartilho a existência, que apesar de alguns conflitos ideológicos incentivou as minhas realizações.

As amigas Viviane da Silva e Lais Manso, pela amizade, pela convivência, troca de idéias, pela energia, ajudaram a tornar a vida menos sofrida.

Aos amigos e amigas do Pará, as jaqueletes, pelas palavras de otimismo.

Àos profissionais que atuam no Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, que acolheram minha solicitação, contribuíram respondendo aos meus questionamentos e disponibilizando dados estatísticos referentes ao programa.

À CAPES pelo apoio financeiro para realização desta pesquisa.

LISTA DE SIGLAS

ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais

ATES – Assessoria Técnica, Social e Ambiental

BIRD – Banco Mundial

CAT – Centro Agroambiental do Tocantins

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

COTUCA – Colégio Técnico de Campinas

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

DDE - Coordenação-Geral de Educação do Campo e Cidadania

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EMPLASA – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano

ENERA – Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária

FADESP – Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa

FATA – Fundação Agrária do Tocantins-Araguaia

FEAGRI – Faculdade de Engenharia Agrícola

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FNRA - Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo

FNVC – Fórum Nacional contra a Violência no Campo

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDEPE – Fundação para o Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão da UNESP

GEPERUAZ – Grupo de Estudo e Pesquisa em Educação do Campo

GPT - Grupo Permanente de Trabalho de Educação do Campo

GT - RA/UNB – Grupo de Trabalho de Apoio à Reforma Agrária da Universidade de Brasília

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICED – Instituto de Ciências da Educação

IES – Instituições de Ensino Superior

IFMs – Instituições Financeiras Monetárias

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MDA – Ministério de Desenvolvimento Agrário

MDTX – Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu

MEC – Ministério da Educação

MEPF – Ministério Extraordinário de Política Fundiária

MMC – Movimentos das Mulheres Camponesas

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

Omaquesp – Organização de Mulheres Assentadas e Quilombolas do Estado de São Paulo

ONGs - Organizações não governamentais

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PIB- Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE – Plano Nacional de Educação

PNERA – Pesquisa Nacional da Educação na Reforma Agrária

PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

SIPRA - Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária

SOF – Secretaria do Orçamento Federal

SRs – Superintendências Regionais

TCU – Tribunal de Contas da União

UEPA – Universidade Estadual do Pará

UFC – Universidade Federal do Ceará

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFFRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

UFPA – Universidade Federal do Pará

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UFSE – Universidade Federal do Sergipe

UNB – Universidade de Brasília

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNEB – Universidade do Estado da Bahia

UNEMAT – Universidade do Estado de Mato Grosso

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNESP – Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNICEF – Fundação das Nações Unidas para a Infância

UNIMEP – Universidade Metodista de Piracicaba

UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Balanço sócio-econômico do PRONERA - 1998 e 2007 – Brasil	68
TABELA 2: Organização e Estrutura da Gestão Nacional e Estadual do PRONERA	74
TABELA 3: PRONERA: Síntese – 1998 a 2002 – Brasil.	78
TABELA 4: Síntese do PRONERA por modalidade de ensino – Brasil - 1998 a 2010	79
TABELA 5: PRONERA: Matrículas por modalidade de ensino (1999 – 2002)	79
TABELA 6: PRONERA: Alunos atendidos por região geográfica – (1999 -2002) – Brasil.	81
TABELA 7: PRONERA: Cobertura dos Projetos de Assentamentos (PAs)	82
TABELA 8: PRONERA: Distribuição dos Projetos de Assentamentos (PAs) por regiões geográficas (1998-2002)	83
TABELA 9: PRONERA: Municípios por regiões geográficas (1998-2002)	84
TABELA 10: PRONERA: Metas e Orçamento (1998-2002)	85
TABELA 11: Síntese do PRONERA no Estado do Pará – (1999 a 2010)	119
TABELA 12: Distribuição etária da amostra da população assentada no estado de São Paulo	135
TABELA 13: Matrículas em escolas de assentamentos e entorno, segundo modalidades de ensino – São Paulo (2004)	137
TABELA 14: População assentada: frequência à unidade de ensino por faixa etária – São Paulo (2004)	138
TABELA 15: Projetos vinculados do PRONERA vigentes no exercício 2010 – São Paulo.	145
TABELA 16: Síntese do PRONERA no Estado de São Paulo – 1999 a 2009.	146

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Alunos por região geográfica (1998-2002)	82
GRÁFICO 2: Evolução do atendimento aos projetos de assentamentos (1998-2002)	84
GRÁFICO 3: Evolução do atendimento aos municípios (1998-2002)	85

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Organograma: Estrutura da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos – INCRA.	64
FIGURA 2: Mapa de municípios com assentamentos segundo populações assentadas – 2004.	110
FIGURA 3: Número de assentamentos no estado do Pará por mesorregião – 2006.	116
FIGURA 4: Projetos de Assentamentos em São Paulo.	132
FIGURA 5: Mapa de atuação do PRONERA no estado de São Paulo – 1999.	140

RESUMO

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA foi criado em 1998, a partir da mobilização dos Movimentos Sociais, em particular do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST. Este programa tem como principal proposta alfabetizar e elevar o grau de escolaridade de jovens e adultos de projetos de assentamentos da reforma agrária. Alguns estudos nos fizeram perceber a importância do PRONERA como política pública de educação para a população assentada da Reforma Agrária, tais como os de: Santos (2009) que analisa a atuação dos movimentos sociais como protagonistas de políticas públicas para a Educação do Campo, e Molina (2004) que investigou o que produziu a existência do PRONERA, e qual seu significado para o desenvolvimento sustentável do meio rural. Desse modo, procuramos analisar de que maneira os movimentos sociais obrigam o Estado a assumir políticas públicas para sua população e o que fazem para manter a continuidade dessas ações. Diante disso buscamos estudar o PRONERA enquanto política pública do governo federal, protagonizada a partir da mobilização dos movimentos sociais. Além disso, buscamos analisar quais foram e/ou são as formas de gestão estabelecidas por esse Programa para que ocorra sua permanência. Para verificar como esse processo de mobilização, criação, resistência e processo de gestão ocorre, escolhemos os estados do Pará e de São Paulo, tomados aqui para exemplificar todo esse processo de implementação do PRONERA. As ações educativas do PRONERA são implementadas e executadas por meio de convênios entre universidades, órgãos públicos, instituições governamentais e entidades da sociedade civil. Nessa perspectiva, adotamos como procedimentos metodológicos a abordagem qualitativa, a análise bibliográfica e documental, bem como aplicação de questionários e entrevistas com os sujeitos envolvidos com o PRONERA.

Palavras – chave: Políticas Públicas, Educação do Campo, PRONERA.

ABSTRACT

The National Programme for Education in Agrarian Reform - PRONERA was created in 1998 from the mobilization of social movements, in particular the Movement of Landless Rural Workers - MST. This program has as main purpose to raise the literacy and educational level of young people and adults of settlement projects of agrarian reform. Some studies have made us realize the importance of prone as public education policy for the population in agricultural reform, such as from: Santos (2009) that analyzes the role of social movements as actors in public policy for the Rural Education and Molina (2004) who investigated the existence of which produced the PRONERA, and what it means for the sustainable development of rural areas. Thus, we examine how social movements require the state to assume public policies for its people and what they do to maintain the continuity of these actions. Given this study we seek PRONERA as a public policy of the federal government, led by the mobilization of social movements. In addition, we seek to analyze what was and/or are the forms management program established by this to occur their stay. For checkers how this process of mobilization, creation, resistance and management process occurs, we choose the states of Pará and São Paulo, taken here to illustrate this whole process of implementation of PRONERA. The educational activities of the PRONERA are implemented and enforced through agreements between universities, government agencies, government institutions and civil society organizations. From this perspective, we adopted the qualitative methodological procedures, the literature review and documentary as well as questionnaires and interviews as those involved with the PRONERA.

Key - words: Publics Policies, Rural Education, PRONERA.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I – ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO DO CAMPO	11
1.1. Estado na sociedade capitalista e transformações contemporâneas	11
1.2. Políticas (Públicas) Sociais como mecanismo de ação do Estado	17
1.2.1. A abordagem Social Democrata	18
1.2.2. Abordagem Neoliberal	21
1.3. Educação do Campo no Brasil: o desafio de políticas públicas na década de 90	27
1.3.1. A Educação do Campo em algumas implicações legais na década de 90	33
CAPÍTULO II – A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO: PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA – PRONERA	41
2.1. A luta por Reforma Agrária no Brasil – FHC e LULA	42
2.1.1. O I ENERA: um movimento sócio-político construtor do PRONERA	46
2.2. O PRONERA: anúncio de uma política pública de educação nos projetos de assentamentos rurais	51
2.2.1. O PRONERA e os períodos de sua execução	53
2.2.2. Caracterização da estrutura operacional e orientações pedagógicas do PRONERA	59
2.2.3. PRONERA entre conflitos/tensões sociais no Campo	69
2.2.4. PRONERA: um olhar para os números	77
2.2.5. Portarias, Resoluções e Normativas que norteiam o PRONERA	87

2.2.6. O PRONERA e seus transtornos	91
CAPÍTULO III – AS TRILHAS DA CONSTRUÇÃO DO PRONERA NOS ESTADOS PARÁ E DE SÃO PAULO	95
3.1. Por uma política pública para a população assentada da reforma agrária: entre articulações e embates	97
3.2. PRONERA no estado do Pará	109
3.2.1. Caracterização do Estado do Pará	109
3.2.2. A implementação do PRONERA no Pará: caminhos e descaminhos	113
3.3. PRONERA no estado de São Paulo	131
3.3.1. Caracterização do estados de São Paulo	131
3.3.2. A implementação do PRONERA em São Paulo	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS	151
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155
ANEXOS	167

1. INTRODUÇÃO

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA é uma política pública mobilizada pelos movimentos sociais. Foi criado em 1998 com o intuito de diminuir o analfabetismo nas áreas de assentamentos da reforma agrária. Tem sido implementado por meio de convênios entre universidades, órgãos públicos, instituições governamentais e entidades da sociedade civil envolvidas com os trabalhadores e trabalhadoras das áreas rurais.

Com essa compreensão, sentimos que as pesquisas relacionadas até o momento, excetuando a de MOLINA (2004) e de SANTOS (2009) ainda são escassas. A inquietação absorveu-nos e exigiu novas considerações sobre o PRONERA, principalmente a partir do olhar da implementação de políticas públicas de Educação do Campo na década de 90. Porém, a trajetória mostrou-nos cheia de obstáculos, dificuldades e indecisões referentes a formulação do foco da pesquisa.

Aproveitando as reflexões oriundas de algumas disciplinas cursadas, aprofundamos os estudos sobre as Políticas (Públicas) Sociais pensadas e implementadas desde o começo do Estado Moderno. Nesse percurso investigativo, deparamo-nos com algumas sensações de estranhamento, sem saber que caminho tomar para finalizar o aporte teórico da pesquisa. Resolvemos, então, concentrar esforços na compreensão sobre a concepção de Estado na sociedade capitalista e as transformações contemporâneas, situando dessa forma a globalização invadindo os Estados nacionais e direcionando então as políticas públicas sociais.

Com essa compreensão, consideramos então que as Políticas (Públicas) Sociais propagadas no cenário político da década de 90 foram destinadas ao enfrentamento de demandas sociais, da ausência ou debilidades de políticas universais e das dimensões culturais e subjetivas que as envolvem.

Com este esboço, estabelecemos comunicação com o campo da pesquisa. Agora com informações mais consistentes, estabelecemos em definitivo o foco e a estrutura da investigação, qual seria estudar o PRONERA, enquanto política pública do governo federal protagonizado a partir da mobilização dos movimentos sociais em 1998.

Nesse sentido, situamos de um lado, o PRONERA como um programa dentro da categoria de uma política compensatória. A política de cunho compensatório tem por referência a focalização, conforme Soares (2000),

de um grupo específico de necessitados por políticas de assistência, que sustenta ideologicamente esse modelo de acumulação que beneficia o mercado. Nesta lógica, a atuação do Estado será a de assegurar políticas sociais compensatórias, por meio da institucionalização de programas e projetos específicos para um determinado grupo necessitado. (SOARES, 2000)

Por outro lado, a falta de políticas públicas educacionais para a sociedade brasileira intensificou o aumento da exclusão social, principalmente para os povos do campo e conseqüentemente agravou os conflitos entre as classes sociais. No seio desses conflitos, o Estado brasileiro historicamente vem favorecendo as políticas econômicas em detrimento das políticas sociais, que quando efetivadas, ocorrem pela via paliativa como intuito de amenizar as demandas sociais reivindicadas pela sociedade civil organizada.

Partindo destas colocações sentimos uma fragilidade teórica enorme, o que exigiu esforço redobrado de pesquisa bibliográfica na tentativa de diminuir a distância do estágio em que encontravamos-nos e aprofundar as análises referentes a temática. Portanto, a partir do aprofundamento teórico conseguimos contornar com satisfação e encontrar o rumo da investigação.

Ao retornar as análises sobre o tema, tentamos superar aquela sensação de “estranhamento”, que depois fomos percebendo que não era tão estranho. Contudo, no decorrer do percurso, sentimos que o enfrentamento teórico foi feito com mais discernimento e lucidez aproximando assim a concepção teórica adotada com a investigação que vínhamos desenvolvendo.

Os referenciais de análise foram sendo construídos e alterados em alguns momentos em virtude da mudança do foco da pesquisa que inicialmente voltava-se para a questão do financiamento de políticas públicas, mas depois alterou-se para a configuração da gestão e por fim na mobilização de movimentos sociais em impactar políticas públicas sociais.

Diante disso, o uso de alguns termos pareciam impróprios; o primeiro deles fazia referência ao Estado quando optamos em tratá-lo sob um olhar estruturalista, o segundo, com relação a discussão sobre acumulação do capital que estava em desacordo com o que nos propomos a fundamentar, tivemos então que percorrer com certa rigidez outro caminho

para compreender com clareza, rever os conceitos e eliminar ao máximo algumas confusões existentes, definindo e aproximando as concepções e os conceitos do foco da pesquisa.

Quanto as pesquisas realizadas, encontramos poucos trabalhos publicados. Percebemos que as reflexões, até então desenvolvidas, pareciam uma adaptação do que consta nos documentos oficiais do PRONERA sem uma apresentação real da dimensão do Programa, e que não apresentavam muitos avanços pela não compreensão aprofundada da importância que essa política pública tem “*na inclusão de direitos, onde sujeitos políticos de forma organizada em contextos que não são os mais propícios fizeram valer e cumprir seus interesses e seus direitos, inclusive constitucional, salve engano que 88 a educação é assegurada a todos, não apenas aos trabalhadores, mas a todo e qualquer cidadão*” (Fala de Fernando Lourenço). Resolvemos, então, assumir o desafio de colocar o PRONERA enquanto política pública do governo federal criado a partir da mobilização dos Movimentos Sociais, que uma vez organizados, obrigaram o Estado assumir uma política pública de Educação do Campo, tornando assim elemento orientador através do qual procuramos trabalhar.

Este é, sem dúvida, o desejo primordial que moveu-nos ao longo deste estudo, cujo o objetivo foi analisar como os Movimentos Sociais forçam (obrigam/impactam) governos a criar políticas públicas sociais em favor de suas populações e além disso, como fazem para manter essas políticas públicas, ou seja, como os movimentos sociais obrigaram o governo federal a criar o PRONERA enquanto política pública e de que maneira resistiram ou resistem para manter esse Programa.

Nessa direção, procuramos examinar como os movimentos sociais mantêm o PRONERA uma vez que o governo cedeu as pressões criando-o enquanto política pública no final da década de 90. Além disso, buscamos identificar quais foram e/ou são as formas de gestão estabelecidas por esse Programa para que ocorra sua permanência. Para verificar como esse processo de mobilização, criação, resistência e processo de gestão ocorre, escolhemos os estados do Pará e de São Paulo, tomados aqui para exemplificar todo esse processo de implementação do PRONERA.

Buscamos estudar este foco a partir da pesquisa de cunho qualitativo por acreditarmos que agrupa várias estratégias de investigação. Optamos por desenvolver o estudo nos estados do Pará e São Paulo, tendo em vista a complexidade do tema abordado e

o limitado tempo para a realização do mesmo. Essa escolha se justifica por duas razões. A primeira, refere-se ao paradigma da questão agrária¹, ou seja, a forma como foi ocorrendo nos dois estados, onde no Pará aconteceu por meio da regularização de terras, já em São Paulo isso se deu pela desapropriação e distribuição de terras. A segunda razão diz respeito a questão de “pertencimento”, uma vez que sou oriunda do estado do Pará, e para além disso tenho uma proximidade com as questões que envolvem os conflitos de terra na região paraense, além da militância junto ao Fórum Paraense de Educação do Campo². Com relação ao estado de São Paulo o pertencimento vem por me encontrar residindo atualmente nesse espaço e pela própria curiosidade de pesquisadora em entender como se configura uma política pública de educação do campo numa região com características bastante urbana e uma baixa concentração de assentamentos rurais (no Anexo).

Além disso, levamos em consideração também alguns elementos que são potencializadores dessa escolha, mais pautados numa questão de diferenças e semelhanças entre os estados, por exemplo: a (i) localização geográfica, (ii) condições de oferta da educação, (iii) capacidade econômica da região, (iv) diferenciação do espaço rural.

A análise sobre a experiência do PRONERA nesses estados transcorreu, particularmente, desde seu início em 1998 - quando foi articulado especialmente pelos Movimentos Sociais como exercício de construção coletiva de política pública - até ter sido oficializado como política pública permanente do Estado em favor das comunidades que vivem no campo.

No momento inicial de elaboração e fundamentação da pesquisa, desenvolvemos ações de maneira exploratória no sentido de nos apropriarmos do contexto do PRONERA. Realizamos várias pesquisas em sites oficiais e em solicitações ao INCRA de Brasília.

¹ A questão agrária vista a partir de dois territórios distintos: o *campesinato* e o *latifúndio/agronegócio*. Latifúndio e agronegócio são compreendidos no trabalho como um único território, pois suas ações são coordenadas e cooperadas na concorrência com o campesinato. Esses dois territórios, o campesinato e o latifúndio e agronegócio, apresentam dois diferentes modelos de desenvolvimento para o campo e se confrontam no processo de territorialização-deteritorialização-reterritorialização. Tomamos o conflito e o desenvolvimento como processos indissociáveis e indispensáveis ao entendimento da questão agrária.

² Movimento que aglutina entidades da sociedade civil, movimentos sociais, instituições de ensino, pesquisa, órgãos governamentais de fomento ao desenvolvimento e da área da educacional da sociedade paraense, que compartilhando princípios, valores e concepções político-pedagógicas buscam defender, implementar, apoiar e fortalecer políticas públicas, estratégias e experiências de educação do campo e desenvolvimento rural com qualidade social para todos/as cidadãos/ãs paraenses, sobretudo para as populações do campo, aqui entendidas como: agricultores/as familiares, indígenas, quilombolas, extrativistas, ribeirinhos e pescadores. (FPECDR, 2004).

Entretanto, devido as restrições quanto as fontes disponíveis sobre o Programa, foram necessários e estabelecidos o contato com professores da Universidade Federal do Pará (UFPA) que disponibilizaram relatórios de avaliação e histórico do Programa.

Além disso, passamos a ter acesso aos documentos que serviram para subsidiar a pesquisa, principalmente os Manuais de Operações do PRONERA (1998, 2001 e 2004). Alguns contatos telefônicos e depois pessoalmente, foram necessários para uma interlocução com a atual Coordenadora do PRONERA no Incra Sede, na tentativa de ter acesso as informações dos dados estatísticos e financeiros sobre o PRONERA no país. Contatamos também os asseguradores³ das Superintendências Regionais do estado do Pará nos municípios de Belém, Santarém e Marabá, na tentativa de obter dados estatísticos do PRONERA com o propósito de configurá-lo nesses locais.

Em São Paulo, primeiramente entramos em contato com a asseguradora do PRONERA no INCRA/SR-08 que nos repassou uma planilha com informações sobre os convênios atendidos pelo Programa. Além disso nos permitiu ter acesso aos Processos que envolviam as questões financeiras de cada Convênio, porém houve um procedimento burocrático interno da autarquia que dificultou o andamento das análises aos processos.

Entramos em contato por meio do correio eletrônico com a representante do Setor de Educação do MST/SP e com a Coordenadora do Convênio Técnico Agropecuário. Ambas responderam atenciosamente aos nossos questionamentos.

Posteriormente por correio eletrônico fizemos contato com a ex-cordenadora do PRONERA em Brasília, que desde o início se dispôs a ajudar, por meio de entrevista e disponibilizando documentos referentes o andamento do PRONERA durante sua gestão.

As referências bibliográficas foram reunidas durante todo o processo da pesquisa através do levantamento de livros, textos, artigos, periódicos, relatórios de pesquisa, jornais, teses e dissertações, que versavam sobre a realidade do PRONERA. Além de artigos sobre os conceitos de Estado, Políticas Públicas e Educação do Campo.

A pesquisa documental foi coletada junto as Superintendências Regionais e a Comissão Nacional do PRONERA. Entre os documentos coletados estão os projetos e os relatórios parciais e finais elaborados pelo INCRA, dados estatísticos sobre os convênios

³ O assegurador é o servidor do INCRA que acompanha diretamente a elaboração, execução e avaliação dos projetos, responsável pelo gerenciamento dos convênios.

firmados em diferentes períodos, Relatório de Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PNERA⁴ que consiste no censo educacional dos assentamentos, Relatório do estudo avaliativo do PRONERA desenvolvido em convênio entre Ação Educativa e o INCRA. Somam-se a isso os registros de experiências, os anais (memórias) dos Seminários do PRONERA, Relatório do Primeiro Seminário Nacional do PRONERA (INCRA/MDA/PRONERA/2003), Relatório de Atividades do PRONERA de 1998-2000 (MDA/2000), Relatórios de Atividades do INCRA de 1995 a 1999 (INCRA/2000), Portaria de criação do PRONERA nº10 de 16/04/1998 (Brasil, MDA, D.O.U de 24/04/1998), a legislação educacional vigente.

Os dados coletados foram:

- ✓ INCRA Brasília: Manual de Operações (2001 e 2004), Planilha com dados gerais dos lançamentos das descentralizações para os convênios em vigência do Programa, por modalidade de ensino (EJA, Ensino Médio, Educação Superior) correspondente ao período de 2003 a agosto de 2008 (por Estado da federação), power point com apresentação dos dados do PRONERA correspondente ao total de alunos consolidados por região (dados referentes as modalidades de ensino) no período de 2003 a 2009.
- ✓ INCRA Belém: ainda não encaminhou nenhum dado solicitado até o momento, apenas foi respondido o questionário. Foram encaminhados vários e-mails com a solicitação, bem como foram realizadas visitas ao INCRA de Belém, mas todas sem sucesso. No momento das visitas alegou-se que havia um problema relacionada à gestão do Programa nesta Superintendência e por isso não foi possível ter acesso aos dados estatísticos nesse momento, mas ficou combinado que organizariam os dados solicitados e posteriormente encaminhá-los-iam.
- ✓ INCRA Santarém: Dados estatísticos referentes a cobertura do Programa nesse local, tais como: convênios, número de alunos atendidos, número de assentamentos, parceiros e municípios envolvidos que compreendem o

⁴ A PNERA realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) é resultado de uma parceria entre o Instituto, disponível em <http://www.ufpe.br/1pnra/inicial.php>.

período de 2005 a 2008, além de planilha com dados financeiros de três convênios em andamento.

- ✓ INCRA Marabá: recusou disponibilizar qualquer tipo de informação.
- ✓ INCRA São Paulo: Livro: “*A Educação na Reforma Agrária em perspectiva*”, dados estatísticos referentes aos projetos atendidos e em andamento, número de educandos (metas), instituições e movimentos parceiros. Planilha de investimentos por ação de 2003-2008.
- ✓ Dados coletados junto ao arquivo pessoal de coordenadores de projetos no Pará: Planilha com dados estatísticos referentes ao número de convênios, número de alunos atendidos, proponentes, valores de recursos investidos, modalidades de ensino, período de execução. Planilha com dados de projetos dos cursos a nível Médio e Superior compreendendo as regiões brasileiras referentes ao ano de 2006 e meta financeira para 2005 e 2006.

Somado a isso foram realizadas consultas aos bancos de dados do SIPRA no INCRA (disponível no site: www.incra.gov.br), do Senado (www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/LOA/Elaboracao:PL) e do Planalto (www.planalto.gov.br/legislacao/leisordinarias). Bem como, “*I Censo da Reforma Agrária do Brasil e Pesquisa Amostral Socioeconômica nos assentamentos rurais do Incra*”, a pesquisa foi divulgada em 1998 pela Editora UnB/DATAUnb, por meio da publicação “*Os assentamentos de reforma agrária no Brasil*”, tendo como autores Benício Schimidt, Danilo Marinho e Sueli Rosa.

De modo geral, o acesso às informações ocorreu de forma lenta, tivemos dificuldades na resposta das pessoas que muitas vezes não retornavam positivamente às solicitações. Isto acreditamos que tenha prejudicado o andamento das atividades de pesquisa, além do fato, de que sempre há certa desconfiança quanto às reais intenções do pesquisador, ainda que isso tenha sido esclarecido anteriormente.

Recorremos também à elaboração e aplicação de entrevistas semi-estruturadas e questionários, com o propósito de coletar os depoimentos de asseguradores das SRs do INCRA, coordenadores do PRONERA, coordenadores/professores de Projetos e representantes dos movimentos sociais, pois segundo Goode e Hatt (1969) “*a entrevista consiste na precisão, focalização, fidedignidade e validade de certo ato social como a*

conversação, dessa forma, é importante instrumento quando se quer informações precisas a respeito do assunto pesquisado”.

Foram realizadas entrevistas com: representante da região Norte na Comissão Nacional do Pronera, ex-assegurador do PRONERA no INCRA de Belém, asseguradora do PRONERA no INCRA/SP e ex-coordenadora nacional do PRONERA. Foram aplicados questionários, encaminhados por correio eletrônico, com os atuais asseguradores do PRONERA, no INCRA de Belém e Santarém, com a representante dos movimentos sociais na Comissão Pedagógica do PRONERA, com representante do Setor de Educação do MST em São Paulo. A aplicação dos questionários com estes asseguradores, ocorreu devido as diversas tentativas de ida até o local pela pesquisadora para realização de entrevistas terem sido sem sucesso, mesmo com pré agendamento das entrevistas os asseguradores não puderam estar presente.

As entrevistas e a aplicação dos questionários ocorreram no decorrer da pesquisa sem um período definido. As entrevistas foram gravadas com permissão dos entrevistados, posteriormente realizamos as transcrições para que fossem analisadas. Estas seguiram um roteiro pré-elaborado (anexo), permitindo assim adaptações necessárias no momento do diálogo com os sujeitos entrevistados, possibilitando fortalecer os fatos marcantes sobre o PRONERA. Ao longo do texto, foram expostas as falas dos entrevistados transcritas.

Foram realizadas também conversas informais com pessoas envolvidas com PRONERA, ou seja, pessoas que participaram do momento de luta que culminou com sua criação. Estas conversas ocorreram no Seminário de Educação do Campo realizado em Brasília, em agosto de 2010.

A dissertação de Mestrado encontra-se organizada em *três capítulos*, assim discriminados. No *Capítulo I*, intitulado: **“ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E A EDUCAÇÃO DO CAMPO”**; procuramos tecer reflexões a respeito do desafio de se criar políticas públicas de Educação do Campo na década de 1990. Esse movimento veio ocupando espaço inclusive nas agendas da esfera governamental. Sob o título: **“A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO: PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA – PRONERA”**, analisamos no Capítulo II, a criação do PRONERA como anúncio de uma política pública protagonizada pelos movimentos sociais.

O *Capítulo III*, “**AS TRILHAS DA CONSTRUÇÃO DO PRONERA NOS ESTADOS DO PARÁ E DE SÃO PAULO**”, buscamos verificar o PRONERA a partir de sua implementação nos estados do Pará e de São Paulo, além de entender em que medidas as ações do Programa possibilitaram a emergência de uma nova posição da sociedade civil organizada na elaboração, implementação e execução do PRONERA nestes estados por meio de uma posição democrática, participativa e tripartite.

Acreditamos que a contribuição deste estudo pauta-se na reflexão da implementação de políticas públicas de Educação do Campo. Uma vez que não basta apenas pensar uma sociedade justa e democrática, mas é necessário criar e dar condições da realização dessas ações.

CAPÍTULO I

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO DO CAMPO

Este primeiro capítulo constitui uma discussão geral sobre as políticas públicas sociais no Estado capitalista. Inicialmente, argumentamos a respeito do conjunto de transformações ocorridas na relação entre o Estado e sociedade, bem como a implementação das políticas públicas no contexto desta nova configuração econômica e social. Em seguida, trata da questão da Educação do Campo que entrou na agenda de governo na década de 90 a partir da reivindicação dos sujeitos que vivem no meio rural. Por fim, apresentamos a realidade da educação do campo no Brasil.

1.1. Estado na sociedade capitalista e as transformações contemporâneas.

Nas sociedades contemporâneas têm-se constatado um conjunto de transformações na relação entre o Estado e sociedade, com alterações do papel do Estado tanto no campo das relações internacionais como no contexto dos tradicionais papéis desenvolvidos pelos Estados nacionais (protetor, regulador, promotor de desenvolvimento) que afetam o exercício da soberania. Tais transformações vem sendo orientadas a partir do paradigma do ‘Estado mínimo’, que envolve a desconcentração do poder do Estado por meio da descentralização das políticas, pela passagem de responsabilidades públicas para esfera da sociedade civil, parcerias, privatizações, conforme Afonso (2001)⁵,

[...] É necessário fazer referência ao papel e lugar do Estado nação, mesmo que seja para melhor compreender a sua crise actual e a redefinição do seu papel – agora, necessariamente, tendo em conta as novas condicionantes inerentes ao contexto e aos processos de globalização e transnacionalização do capitalismo. (AFONSO, 2001, p.16)

As mudanças possuem paradoxos em diversos níveis, revelando a complexidade das relações que permeiam a institucionalização de novos processos políticos e de governo, na etapa da globalização. Entre esses paradoxos encontramos a emergência de novos atores, tais como: os movimentos sociais, as Organizações não governamentais (ONG’s),

⁵ AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a Emergência da Regulação Supranacional. Educação & Sociedade, ano XXII, no 75, Agosto/2001.

movimentos de resistência que contribuem com o processo de democratização dos Estados nacionais e, além do mais, a implantação dos novos dispositivos de participação institucionais no âmbito das políticas públicas, que segundo Cohen (2003);

Alguns estudos combinam descrições empíricas de organizações, movimentos e redes transnacionais com teorias normativas sobre uma sociedade civil global emergente, que seria o *locus* potencial para a democracia mundial e um equivalente funcional do Estado nacional. Argumentam que a sociedade civil mundial avança onde os Estados não mais progridem, isto é, no suprimento de novas bases de identidade, solidariedade, coordenação, regulação e controle. (COHEN, 2003, p. 421).

Diante das mudanças que vem ocorrendo no mundo, há uma ênfase na redefinição do papel regulador do Estado, assegurando a sua legitimidade decisória através da participação de atores sociais. A importância da participação política destes atores ganha proporções e cresce a partir do instante em que se vê, na prática, os caminhos à barbárie que o mundo já conheceu no passado e que não deseja reprisar.

Gramsci (1978), em seus escritos, expõe que o campo conceitual do marxismo rompe como determinismo e desenvolve a base da filosofia da práxis. De fato, Marx (1971) reconhece o papel dos homens na história, quando afirma em sua obra “Contribuição para a crítica da Economia Política” que “*os homens constroem sua própria história e são determinados historicamente pelas condições em que reproduzem suas vidas*”, definindo mesmo a luta de classes como agente propulsor da dinâmica da história, mas não chega a construir conceitos-chaves para a compreensão do Estado e da sociedade civil, da cultura, da práxis política, da revolução e da criação de uma nova ordem.

Para Gramsci (1978) era necessário sair do fatalismo e da submissão imposta pelas classes dominantes de sua época, fazendo com que as classes trabalhadoras chegassem a um estágio de organização. Com isso, toda a situação imposta pelo processo histórico pode ser modificada pelos homens livres e conscientes de sua ação organizativa, construindo uma nova sociedade, onde haja participação de todos os indivíduos.

Cohen (2003), argumenta que Gramsci desenvolveu uma teoria de sociedade civil a partir da idéia de campo simbólico e cultural. Porém, o conceito de sociedade civil se modificou e atualmente é visto como um instrumento de articulação política em que se resolve os projetos de democratização.

A principal contribuição de Gramsci foi conceber a sociedade civil ao mesmo tempo como campo simbólico e como conjunto de instituições e práticas que são

o lócus da formação de valores, normas de ação, significados e identidades coletivas. Dessa forma, a dimensão cultural da sociedade civil não é dada ou natural; ela é antes um lugar de contestação social: suas associações e redes constituem um campo de luta e uma arena onde se forjam alianças, identidades coletivas e valores éticos. Visões antagônicas da sociedade civil são mobilizadas em uma luta contínua, seja para manter a hegemonia cultural de grupos dominantes, seja para afirmar a contra-hegemonia de atores coletivos subalternos. Assim, nenhuma concepção da sociedade civil é neutra, nem a de Gramsci, e sempre faz parte de um projeto de construção de relações sociais, formas culturais e modos de pensar da sociedade. (COHEN, 2003, p.425).

A construção de um novo Estado, através de um processo hegemônico, só é possível diante da construção de um novo sistema de produção econômica e estatal. As classes subalternas permanecerão no domínio de um pequeno grupo, se não adquirirem um projeto intelectual e moral de amplas dimensões que elevem a capacidade de participação dos indivíduos. Para Gramsci (1978) as pessoas devem sair de sua passividade, de seu comodismo, onde aceitam tudo e tornam-se alienadas.

O termo hegemonia traz uma dupla interpretação. A primeira teria o significado de dominação e a segunda um significado de liderança tendo implícita alguma noção de consentimento. É pois nesta segunda definição que este termo adquire um papel de destaque na elaboração de todo o quadro teórico gramsciano. A hegemonia numa abordagem gramsciana deve ser exercida no campo político e cultural, manifestando assim a capacidade de conquistar o consenso e de formar uma base social, uma vez que não há direção política sem consenso. A hegemonia produz, também, a subordinação de outros grupos sociais, não se referindo apenas à submissão à força, mas também às idéias. Conforme Bobbio (1999):

(...) do ponto de vista conceitual, o termo hegemonia (...) é empregado (...) no sentido de direção política, (...) adquirindo também – e predominantemente – o significado de “direção cultural”. Esquemáticamente, podemos dizer que numa acepção mais restrita (...) a hegemonia significa direção política, e uma acepção mais ampla, segundo a qual significa também direção cultural. (...) A hegemonia é o momento de soldagem entre determinadas condições objetivas e a dominação de fato de um determinado grupo dirigente: este momento de soldagem ocorre na sociedade civil. (BOBBIO, 1999, p. 66-69)

Essa análise se torna significativa principalmente para compreender a relação dos movimentos sociais em luta com o Estado. É por meio da pressão social, articulada com a proposição política, que a sua firmeza se instabiliza, sua imobilidade se move em favor das classes trabalhadoras, que como expressa Gramsci (1996) encontra-se permeado pelo conflito social inerente às sociedades de classes onde se trava a luta pela hegemonia.

Gramsci (1996) formula um campo conceitual próprio na qual a sociedade civil não seria um instrumento que existe em função do Estado, mas sim o lugar onde os movimentos sociais criam mecanismos para defender seus direitos e neutralizar as ações das classes dominantes. Desse modo, seria a expressão concreta de todos os movimentos sociais, superando o Estado burguês.

Nesse sentido, alguns fatores parecem determinar ou condicionar esse processo de transição. Entre os fatores temos a emergência de atores sociais e a ampliação do poder da sociedade civil que ocorrem devido a manifestação dos processos de organização da sociedade e resistência política.

Segundo Cohen (2003)⁶, o debate em torno do termo ‘sociedade civil’ também globalizou-se, pois:

É um conceito muito usado atualmente por políticos, acadêmicos e ativistas em todo o mundo, o termo “sociedade civil” é invocado para tudo, designado desde empreendimentos cívicos, associações voluntárias e organizações sem fins lucrativos até (...) movimentos sociais transnacionais. (...) uma sociedade civil mundial ou transnacional já se tornou principal contribuição do século XXI (...). O discurso da sociedade civil trata-a como elemento essencial para a democracia e o processo de democratização e como a fonte principal da solidariedade e da integração social. (COHEN, 2003, p. 419)

Na definição de sociedade civil, formulada por Cohen e Arato (1992), os movimentos sociais são entendidos como parte constitutiva da sociedade civil. Para esses autores, sociedade civil é uma esfera de interação social entre economia e estado, e é composta sobretudo, pela esfera íntima, por exemplo a família, a esfera das associações, especialmente associações voluntárias, os movimentos sociais e formas de comunicação pública. Na sociedade civil, os atores não visam à conquista do poder do Estado ou à organização da produção; em vez disso, tentam exercer influência pela participação em associações e movimentos democráticos.

O significado do termo sociedade civil varia de acordo com quem o utiliza, seja ele um burocrata do governo, um agente oficial das Instituições Financeiras Monetárias (IFMs) ou um técnico representante de uma Organização não-governamental (ONG). No Brasil, o termo sociedade civil tem definição mais política e está relacionado ao terceiro setor, o não-governamental, não mercado e vem sendo formada por associações comunitárias,

⁶ COHEN, Jean L. Sociedade Civil e Globalização: repensando categorias. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 3, 2003, p.419 a 459.

movimentos sociais, ONGs, entidades beneficentes, associações profissionais, igrejas, fundações de empresas.

Para Cohen (2003) os movimentos sociais são o elemento que potencializam positivamente mudanças nas sociedades civis modernas. Assim, os movimentos sociais representam não apenas o abandono de ideais revolucionários em favor de reformas radicais, mas também indicam que a luta por elas não estariam direcionadas única e principalmente ao Estado. Isso quer dizer que a própria sociedade, e de maneira mais restrita os próprios movimentos sociais, seriam o alvo e a esfera capaz de processá-las.

Não significa dizer que o Estado tenha se tornado irrelevante, mas tão somente que o Estado passa a compartilhar sua importância com outros atores sociais⁷. Nesse sentido, o Estado deixa de ser o centro da sociedade, colocando em xeque a capacidade ou mesmo a incapacidade do Estado em dar conta sozinho da formulação e da implementação das políticas públicas e com isto passa a compartilhar responsabilidades entre a sociedade civil.

Na década de 90, as disputas das classes dominantes por avanços no campo social ocasionaram uma das dimensões da crise do Estado, como argumenta Oliveira (1999) que “*a capacidade de domínio que as classes dominantes impõem através do Estado sobre as classes dominadas, havia sido contestada*”. Por outro viés, para o bloco dominante também há uma crise do Estado balizada, sobretudo, nas disputas e confrontos, que segundo este autor, institui o conflito e não o consenso como forma democrática por excelência, à medida que põe em pauta as aspirações de direito sociais e políticos.

Dessa forma, assistimos alguns conflitos protagonizados de um lado pelo Estado e de outro, pela sociedade civil sobre os quais nunca se cogitou, que põem em choque permanente sobretudo os primados fundamentais dos valores e os direitos humanos universalmente consagrados. Este detalhe que acompanha a economia globalizada, surpreende o mundo, porquanto o capital mostra-se desimpedido e desinibido o suficiente para desconsiderar os direitos sociais fundamentais.

Os direitos sociais foram desenvolvidos sob a convicção de que o bem estar de uma sociedade dependente da solidariedade entre os homens, só podem ser realizados se, ao indivíduo, forem proporcionadas e asseguradas as condições para o alcance efetivo do

⁷ PARSONS, Talcott. **O sistema das sociedades modernas**. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1974.

estado de bem-estar, o qual, em sentido amplo, depende dos instrumentos materiais para sua concretização.

Com a implementação das imposições advindas do pós-Consenso de Washington⁸ os resultados políticos e sociais foram intensos. Nos países da América Latina, Oliveira (1999) argumenta que: “*existiu um esforço contínuo para cumprir as metas determinadas pelo Consenso*”, pois do contrário, “*os recursos, que não seriam liberados*”, além de sinalizar que “*as políticas públicas seriam algozes do próprio povo*”.

Então inferimos que com o tipo de reforma de Estado implementada na década de 90 nos países latino- americanos não seria possível existir política social, pois:

O Estado não pode mais ter moeda, não pode fazer mais discriminação monetária; não pode mais fazer discriminação orçamentária; não pode ter iniciativa para criar as políticas sociais que são necessárias. A política social, que desde a grande depressão transitou da caridade pública ou privada para inscrever-se como uma macropolítica estrutural, no nível da política monetária, no nível da política fiscal, no nível da política industrial, a política social, presente no desenvolvimento do capitalismo no segundo pós-guerra, transformou-se numa política estruturante, voltou a ser uma coisa do privado (OLIVEIRA, 1999, p. 77).

Ainda com base neste autor, avalia-se que no contexto da política econômica, os governos foram obrigados a transformarem-se em “*comitês executivos*” da burguesia, fazendo referência ao Manifesto Comunista de Marx e Engel, no qual só resta “*a nós como outros sujeitos da política e da sociedade, [...] nos transformarmos em comitês executivos de transformação social*”. (OLIVEIRA, 1999, p.78)

Nesse contexto provocativo percebemos que o nível do debate deixa transparecer as novas “*trincheiras*” em que se encontravam os movimentos sociais ao longo da década de 90. Associando-se este contexto ao tocante do que se configurou à questão agrária, podemos dimensionar o mérito do enfrentamento que se colocavam os movimentos sociais, em particular, os movimentos sociais do campo.

Matos (1995) argumenta que a complexidade e desafios enfrentados, as formas menos visíveis e mais institucionalizadoras de atuação dos movimentos sociais provocaram uma crise em sua organização, ou seja, um momento de risco de cooptação de si próprio, pois de acordo com Souza e Beltrame (2010) “*a luta pela efetivação das políticas públicas,*

⁸ A expressão “Consenso de Washington” surge em 1989, nos EUA, estando relacionada à visão norte-americana sobre a condução da política econômica, sobretudo nos países periféricos. Designa as reformas estruturais dos Estados Nacionais sugeridas pelos organismos internacionais como Fundo Monetário de Investimento (FMI) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros, intrinsecamente vinculados ao neoliberalismo econômico.

os Movimentos Sociais devem atentar para evitar o risco de cooptação pelos poderes hegemônicos que dominam o Estado, pois se o movimento se atrela ao Estado, ele pode perder sua capacidade de enfrentamento e de conquista de suas demandas”.

Para Sader (1999) os movimentos sociais , em particular, “os *sem-terra* são um modelo de luta e de organização antineoliberal”, pois através das marchas, ocupações, com tamanha expressividade e um discurso de crítica e contestação, ultrapassando a fronteira do legal, causou tanto impacto nacional como internacional, firmando e alcançando a luta por direito e por políticas públicas.

1.2. Políticas (Públicas) Sociais como mecanismo de ação do Estado.

Nos anos 90, o Estado Nação passou por transformações de cunho econômico e social. Devido ao processo de globalização há uma determinada neutralização em relação a ação do Estado diante das necessidades sociais, das necessidades por políticas públicas, ocasionando uma redução na realização dos direitos fundamentais sem qualquer barreira às suas injustas crueldades.

Para Diniz (1998) o estreitamento do Estado assenta, sobretudo, “*no âmbito da execução das políticas, da capacidade de fazer cumprir as decisões tomadas e de assegurar a continuidade dos programas governamentais*”. Diante disso, qual então seria a capacidade do Estado em cumprir com eficiência o papel de formulador e implementador de políticas públicas? Quanto à produção de políticas públicas, este autor afirma, “*que à eficácia dos mecanismos de cobrança e de prestação de contas, inexistindo praticamente os instrumentos garantidores da responsabilização pública dos governantes diante da sociedade e de outras instâncias do poder*”. Este envolveria ainda, entre outras coisas, atuar no sentido de gerar as condições para que aqueles que são afetados por programas ou políticas específicos sejam envolvidos de alguma maneira.

O processo de formulação de políticas públicas tem como pano de fundo uma compreensão da sociedade em que diferentes atores interagem de uma maneira relativamente descentralizada. Isso significa que políticas públicas são o resultado de uma complexa interação entre instituições do Estado e a sociedade civil. Rejeita-se com isso a abordagem que parte do Estado como o único ator relevante neste processo. A iniciativa para que um tema seja objeto de política pública pode ser tomada não apenas pelo Estado, mas também por sujeitos sociais.

Diante disto, consideramos que as políticas públicas sociais emanadas do Estado, implicam em escolhas e decisões que envolvem indivíduos, grupos e instituições e, portanto, não são fruto de iniciativas abstratas, mas constroem-se na correlação entre as forças sociais que se articulam para defender seus interesses. Deste modo, a elaboração de políticas públicas de cunho social está associada a uma determinada sociedade.

1.2.1. Políticas Públicas na abordagem Social Democrata

Na abordagem social-democrata os sistemas de proteção social são focalizados como uma totalidade. As análises pioneiras de Titmuss (1963) primam por sugestões para tipologias dos sistemas de proteção social, classificando-as em três categorias: na , primeira temos o “modelo residual de bem-estar”, na segunda o “modelo industrial de ampla realização” e na terceira o “modelo institucional redistributivo”, que na visão de Azevedo (2001):

[...] seria o modelo típico das sociedades em que a intervenção do Estado só ocorreria quando falharam os recursos privados. Caracterizava-se, pois, pelo caráter tópico e temporalmente limitado da ação estatal, mobilizada apenas durante as situações emergenciais. O segundo, corresponderia àquele em que o Estado interviu parcialmente, voltando-se para a correção dos efeitos do mercado. As políticas sociais, neste contexto, colocaram-se como complementares instituições econômicas. O terceiro foi caracterizado pela produção e distribuição de bens e serviços públicos sociais que não teriam como referente os vínculos dos indivíduos como o mercado. Tratavam-se dos serviços a que tinham direitos todos os cidadãos sem qualquer tipo de discriminação. (AZEVEDO, 2001, p.30)

Uma outra análise elaborada por Titmuss foi a constituição das políticas sociais nos modernos Estados do Bem-Estar que surgiram a partir do pós-guerra. Assim como Titmuss, outros autores também definiram que esse tipo de Estado está associado a um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, abrigo e instrução que o Estado garante e assegura a qualquer cidadão como direito político e não como benefício⁹.

Segundo Azevedo (2001) é necessário aclarar os significados que autores como timmus elaboram sobre às políticas públicas sociais, pois terminam por singularizar a teoria social-democrata. Os autores não as afastaram da relação com os direitos de cidadania, pois a própria abordagem considera em seus ensaios as lutas políticas das classes subalternas e o

⁹ Ver WILENSKI, H. The Welfare State and equality. Berkeley, University of California Press, 1975.

seu poder de conquista. Nesta análise, há fortes aspectos políticos e preocupam-se em sublinhar a dimensão histórica de constituição dos sistemas de proteção social.

A emergência e o desenvolvimento do Estado de bem-estar foi um fenômeno ocorrido no século XX, que assegurava os serviços sociais, assumindo os diversos tipos de risco de vida individual ou coletiva, tornando-se um direito das camadas populares dos países desenvolvidos. Este fenômeno levou Esping-Andersen (1985) a afirmar que as políticas sociais seriam identificadas como uma social democratização da sociedade, além do que, “ *quando nos damos conta de que a social democracia não é um absoluto, quando nossa sensibilidade percebe que o mundo não teria sido o mesmo sem ela, então, há necessidade de uma nova teoria*”.

Arreteche (1996), em seu trabalho “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas”, classificou as teorias mais influentes do Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State. Além disso, distinguiu os tipos de motivos que orientaram os argumentos explicativos identificados, como exemplo, algumas correntes se apoiam nas causas de natureza econômica. Neste caso, a manifestação do Welfare State, seria um efeito ou subproduto das profundas transformações excitadas a partir do século XIX, sejam elas oriundas do processo da industrialização e modernização das sociedades ou do advento do modo de produção capitalista.

Marshall (1967) constatou que a origem e o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social fazem parte da evolução lógica e natural da ordem social em si mesma. Tal constatação fez com que o autor identificasse correntes de pensamento e suas propostas a cada período de evolução da política social, pois acreditava que isso era realizado pela ação política e condicionado a um processo de auto-desenvolvimento desta. Entretanto, ação social foi a evolução lógica e natural da sociedade capitalista.

Offe e Ronge (1984) expressaram que o Estado de Bem-Estar Social foi um fenômeno das sociedades capitalistas avançadas que criaram estruturalmente problemas e necessidades não atendidas. Desse modo, esse fenômeno era uma tentativa de compensar os novos problemas criados por estas sociedades. Assim sendo, a emergência desses Estados não apenas representavam uma mudança estrutural das sociedades capitalistas mas também uma resposta funcional ao seu desenvolvimento.

Esping-Andersen (1985) em sua análise concluiu que de uma lado, os liberais defendiam o mercado como a instituição competente para promover a riqueza e o equilíbrio entre as classes, por outro, os marxistas viam exatamente como o contraste da igualdade social e mesmo do aprofundamento das divisões de classe, justamente pelo fato da acumulação do capital solicitar a privatização dos bens socialmente produzidos e a concentração de renda dela decorrente sob a hegemonia da elite.

Para Gough, o fenômeno do *Welfare State* significa uma das facetas do Estado capitalista contemporâneo a partir da questão social. Esse fenômeno, mesmo que qualifique a natureza do Estado nos países capitalistas avançados, prima por àquelas atividades estatais que se referem a reprodução da classe trabalhadora ou à manutenção daquela parcela da população considerada não-trabalhadora. Dessa forma, o *Welfare State* abrangiu reduzidamente ainda os programas de corte social que garantiram as condições do conjunto da população.

O processo de acumulação que gera as necessidades para a política social e como resposta do Estado executa as políticas sociais. Isso é um processo da expansão do Estado no campo social como um fenômeno do capitalismo. Então, as políticas sociais desempenham funções relativas à garantia da acumulação de capital, à reprodução da força de trabalho e à legitimação social. Os avanços sociais ocorrem no interior do modo de produção capitalista, devido a isso não tem como evitar a existência de uma classe dominante que objetiva maximizar os lucros do capital¹⁰.

Existe na esfera do aparelho do Estado espaço para a luta de classes - expressada sob a forma de lutas sociais – dando origem a programas que melhoram as condições de vida dos trabalhadores. Este modelo conflitualista de Estado permite apontar que *Welfare State* se manifesta a partir da capacidade de pressão da classe trabalhadora, onde o “*papel de pressão das classes subordinadas, e outros grupos organizados de pressão a elas associados, é de reconhecida importância na explicação da introdução das medidas de welfare state*”. (Arreteche, 1996, p.39).

No entanto, o Estado age conforme os interesse da classe capitalista, mesmo que a ameaça dos movimentos sociais a esta classe ocorra de forma coesa e estratégica,

¹⁰ Ver ARRETECHE, . “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas” (1996)

ocasionando a reestruturação do aparato estatal. Gough (1979) argumenta a esse respeito que:

“(…) a luta e influência da classe trabalhadora; a centralização do Estado e a influência dos primeiros sobre este último, influenciam o desenvolvimento de políticas sociais: (...) ou ainda, nós distinguimos dois fatores importantes na explicação do crescimento do welfare state: o grau de conflito social, e especialmente, a força e forma de luta da classe trabalhadora, e a habilidade do Estado capitalista em formular e implementar políticas de modo a assegurar no longo prazo a reprodução das relações capitalistas de produção” (Gough, 1979, 64-68 grifos no original)

Acreditamos então que a reformulação do Estado numa perspectiva centralizada de formulação de políticas ocorre devido a reação da classe capitalista que se sentiu ameaçada em sua reprodução pela força dos movimentos sociais organizados.

Nessa direção, Arreteche (1996) explica em suas análise que isso ocorre por via dos interesses entre capital e trabalho, mesmo que por diferentes motivações. Ambas as classes fundamentais – burguesia e proletariado – viam as políticas sociais como de seu interesse. Conforme a autora:

“[...] de uma lado, a classe trabalhadora, justificando que qualquer política que atenuar as dificuldades e modifique o jogo cego das forças de mercado é bem-vinda. E de outro a classe capitalista, colocando que isto reduz o descontentamento da classe trabalhadora, além de prover novas modalidades de integração e controle sobre esta classe e oferecendo ainda benefícios ideológicos e econômicos”. (ARRETECHE, 1996, grifos no original)

Consideramos que as análises realizadas e mencionadas até aqui – os postulados da abordagem social-democrata – são fundamentais para apreender o processo das políticas públicas sociais nesse contexto.

As políticas (públicas) sociais foram definidas dentro de uma estrutura de poder, de dominação e de conflitos infiltrados por todo o campo social, gerando então necessidade de analisá-las a partir de duas vertentes, que conforme Azevedo (2001) assim expressa:

(...) Em um plano mais concreto, o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente. Outra importante dimensão que se deve considerar é que as políticas (*públicas*) *sociais* são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria. (AZEVEDO, 2001, p.5)

Num outro contexto, Draibe (1987) expõe que a política social é desenvolvida com o propósito de minimizar a desigualdade social estabelecida pelo movimento do capital,

portanto, pela estratégia econômica. Nessa mesma direção, Höffling (2001) salienta que as políticas sociais aludem à ações definidas pelo padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas inicialmente para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo setor econômico.

1.2.2. Políticas Públicas na abordagem neoliberal

As correntes neoliberais apoiaram-se nas teorizações de Frederic Hayek, principalmente em sua publicação conhecida como o “Caminho da Servidão” de 1944. Defendiam uma forma de Estado que colocava em xeque a liberdade dos cidadãos, primavam pela vitalidade da concorrência e de um certo grau de desigualdade como meio para o desenvolvimento social. Suas críticas pautavam-se principalmente na atuação do Estado de Bem-Estar.

Desse modo, esta tendência teórica e política de rearranjo do mundo capitalista encontrou lugar favorável na crise econômica ocorrida ainda nos anos 70, quando adquiriu a forma que ficou conhecida como neoliberal. Segundo Anderson (1995), “não há como prever quando vão surgir outras alternativas ao neoliberalismo, pois, historicamente, o momento da virada de uma onda é uma surpresa”.

Nos anos 80 e 90, houve uma larga propagação do ideário liberal através de um conjunto de políticas, tais como salienta Azevedo (2001) que:

A crescente organização do trabalho; a veiculação do ideário socialista; o progresso e científico, a crise de 1870, a revolução de 1917, a recessão de 1930; as duas grandes guerras; os reordenamentos políticos e sociais; a redefinição do espaço internacional são alguns dos marcos que acabaram por aprofundar e consolidar outras formas de articulação entre o Estado e o mercado, num novo patamar de acumulação e de regulação do capital e do trabalho. (AZEVEDO, 2001, p.10)

A abordagem neoliberal considera o mercado como o mais adequado para lidar com a alocação dos recursos financeiros e ao Estado cabe enxugar sua estrutura, tornando-o mínimo. Nessa lógica, a intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses individuais, a iniciativa e a concorrência privada. Assim poderia bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a estabelecer seu equilíbrio.

De acordo com Neves (2005, p. 97), a “nova” sociedade civil organizada no discurso neoliberal, “[...] é concebida como uma esfera pública não estatal de cidadania, como

espaço de interação social que, também homogeneamente, aglutina esforços na direção do bem comum e do interesse público”.

Nos anos 90, a globalização enfraqueceu o divisor de águas entre o político (Estado) e o econômico (mercado). Dessa forma, defendem que os Estados não constroem sozinhos o cenário político internacional. Com isso causou mudanças profundas no cenário econômico mundial, aflorando os ideais neoliberais e, como resposta ao neo-realismo, os liberais fizeram concessões, sistematizando uma nova análise, a teoria idealista de cunho neoliberal.

Pressionado pelas forças globalizadoras da economia do livre mercado, o Estado nacional sofreu um processo irreversível, senão de extinção, pelo menos de perda paulatina de sua soberania: um Estado extremamente vulnerável tanto diante dos organismos internacionais como das múltiplas instituições dominantes do mercado mundial. Entretanto, a atual tendência do processo de globalização econômica e de redefinição do papel dos Estados capitalistas (centrais e periféricos) parece ter tomado outro rumo. Nesse sentido, na atual fase do capitalismo - caracterizada como neoliberal, cuja situação atual atravessa momentos críticos - ressurgiu a problemática do papel do Estado com maior força. Tal problemática tende a ganhar relevância no caso dos Estados situados na periferia do capitalismo.

Nessa análise, as políticas públicas sociais estão direcionadas para compensar conjuntamente os efeitos da revolução tecnológica e econômica que caracteriza a globalização, ou seja, elas dão suporte à continuidade da implementação das medidas de ajuste estrutural e implementação de abertura das divisas nacionais para o mercado.

As reformas dos programas sociais foram orientadas por três dimensões: a descentralização, a focalização e a privatização. A descentralização foi concebida para aumentar a eficiência e a eficácia do recurso público ao aproximar os problemas da gestão; quanto à focalização caberia ao Estado direcionar o gasto social a programas e a públicos específicos escolhidos pela necessidade e urgência e, a privatização representaria o deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo ou não-lucrativo¹¹.

No Brasil o transcurso da reforma do Estado é reforçado pela ideologia neoliberal que encontra terreno fértil nas elites nacionais. Ao propugnar o Estado de Bem-Estar Social

¹¹ Draibe (1993)

como principal causa da crise do capital passa a defender as privatizações e cortes orçamentários nas políticas públicas engendrando assim o “Estado mínimo” socialmente e “máximo” economicamente.

É neste cenário que se constroem parcerias para responder a serviços e políticas públicas que se requisitariam ao Estado e este “minimizado” não conseguiria implementar. Experiências de constituição de Conselhos e outros, no fortalecimento dos movimentos sociais, como o MST, o Movimento dos atingidos pelas Barragens (MAB), Movimentos das Mulheres Camponesas (MMC) que reorganizaram-se no meio rural e, diversos Fóruns que se articulam em relação a defesa de certas bandeiras, como o direito a escola e a universidade pública, que ocasionam um fortalecimento da sociedade civil, proporcionando um importante debate ao incluir a cidadania como estatuto dos direitos e as relações que daí se processam muitas vezes mediadas pelas parcerias na esfera do Estado.

Para Cohen (2003), no século XXI essa reorganização dos movimentos sociais passa por uma inovação que vem ser a “rede transnacional, pois como afirma *“a rede é uma nova forma de pluralidade que torna possível uma nova forma de conexão social, novas formas de ação coletiva”* e ainda expõe que *“isso faz brotar uma grande variedade de redes globalizadas que se dirigem a diferentes “subsistemas”, e não a uma única sociedade civil global”*.

No Brasil, a reforma que se processou no período do governo de FHC (1995 à 2002) reduziu a inserção do Estado na promoção das políticas públicas sociais. A transposição para a sociedade civil de funções públicas resultará em compreensões distintas da esfera pública não-estatal. Considerando-se que parte dessa esfera é concretizada pelas parcerias, estas também podem ser visualizadas por prismas diferentes. Souza (2002) avalia que parceria se torna “uma terminologia que faz parte do vocabulário tanto dos movimentos sociais (que reivindicam participação e verbas para a realização de projetos) quanto das instâncias governamentais (que sugerem participação da comunidade como meio de garantir a realização de projetos)”¹².

Nas últimas décadas ampliou-se o debate sobre as políticas sociais, no contexto das lutas pela democratização do Estado e da sociedade no Brasil. O cenário político da década

¹² SOUZA, Maria Antônia de. As relações entre o Movimento Sem terra (MST) e o Estado: Programas de alfabetização de Jovens e Adultos no Paraná. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

de 90 introduz inflexões importantes nesse movimento, relacionadas à participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas. Vai ganhando força a idéia de constituição de espaços públicos que possibilitem a participação de novos sujeitos sociais.

Com a adoção da ideologia neoliberal no Brasil intensificou-se o acirramento das desigualdades sociais, encolhimento dos direitos sociais e trabalhistas, aprofundamento dos níveis de pobreza e exclusão social, aumento da violência urbana e da criminalidade, agravamento sem precedentes da crise social.

No Estado de ideário neoliberal as ações e estratégias sociais governamentais incidem essencialmente em políticas compensatórias, programas focalizados, voltados a um determinado segmento social que em função de suas escolhas individuais, não usufruem do progresso social. A agenda neoliberal adotada no início dos anos 90, propôs mudanças relacionadas as questões sociais intervindo por meio de ações para as camadas mais pobres, visando a manutenção da estabilidade política e redução de conflitos através do mecanismo de focalização das políticas sociais.

Romero (2006), ao analisar as políticas sociais de caráter compensatório, expressa que:

[...] há que se considerar que o exercício da ‘compensação’ das políticas sociais pelas organizações da sociedade civil significa o ponto crucial de descaracterização dessas políticas enquanto direito universal, colocando em seu lugar a setorialização do seu provimento. Assim, num contexto em que a universalização cede lugar à focalização e à descentralização, o que ocorre é a multifragmentação desses serviços. (ROMERO, 2006)

As políticas de focalização estão associadas ao discurso da necessidade de erradicação da pobreza e do atendimento aos mais necessitados, que ao apropriar-se dos ideários democráticos dificulta a compreensão das políticas públicas de corte social adotadas pelo ideário neoliberal. Entretanto, a conciliação do discurso entre minimização dos gastos sociais públicos e erradicação da pobreza pode levar a:

“segmentação da cidadania que pode ocorrer através da duplicidade da política social: uma política para pobres (em geral uma pobre política) ao lado de uma política para ricos (em geral, rica, sofisticada e muitas vezes também financiada com recursos públicos)” (Draibe, 1993, p.100).

Tem-se, contudo, um cenário de diferentes proposições, sendo que em uma encontra-se a ordem neoliberal utilizando-se de conceitos como o de cidadania para a desarticulação de políticas públicas e responsabilização da sociedade civil para a gestão das políticas

públicas, e, em outra, é ainda através do conceito de cidadania que se questiona e problematiza as ações conjuntas entre sociedade civil e política para elaboração e gestão das políticas sociais. Telles (1998) assim enfatiza:

“é certo que direitos e cidadania significam um modo de nomear (e imaginar) as formas pelas quais as relações sociais podem ser reguladas e construídas regras civilizadas de sociabilidade - e é exatamente por esse ângulo que estamos sendo desafiados no núcleo mesmo de nossas questões” (Telles, 1998, p. 116).

Deve-se imprimir nas políticas públicas, necessariamente através das lutas sociais um caráter contra-hegemônico. Em consonância com esta colocação, podemos afirmar que as políticas públicas se definem, se implementam, se reformulam ou se extinguem com base na ação e no acúmulo de organização da classe dominante ou da classe trabalhadora, de acordo com maior ou menor capacidade de homogeneização da sociedade em disputar a ação do Estado.

Azevedo (2001), quanto se refere as políticas públicas assim declara:

As políticas públicas, como qualquer ação humana, são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que está em andamento. Constroem-se, pois, a partir das representações sociais que cada sociedade desenvolve a respeito de si própria. Segundo esta ótica, as políticas públicas são ações que guardam intrínseca conexão com o universo cultural e simbólico ou, melhor dizendo, com o sistema de significações que é o próprio de uma determinada realidade social. (...) Presentes no sistema de dominação, atribuindo significados à definição social da realidade que vai orientar os processos de decisão, formulação e implementação das políticas. (AZEVEDO, 2001, p. XIV).

As políticas públicas têm força para emergir-se a partir da condição que vem do maior ou menor grau de organização da classe social, para além disso, da potencialidade de alargamento do imaginário da sociedade em relação aos direitos sociais que as classes sociais reivindicam e que tais políticas preconizam.

Tendo por base as análises elaboradas anteriormente, é importante expressar que a construção da política de Educação do Campo é o cerne da questão posta no âmbito da educação destinada às populações do meio rural. Corroborando com Arroyo (2004), é fundamental que se formule e se efetive uma política pública que garanta o direito à educação aos povos que vivem no campo, ou seja, uma ação efetiva e ancorada nas especificidades do meio rural, em detrimento as históricas políticas de cunho compensatório, pois os povos do campo durante muito tempo foram tratados como sujeitos à margem do processo social.

Ainda com base neste contexto Arroyo (2004) enfatiza que:

É sabido que por décadas a presença de diversos agentes públicos construindo escolas precárias, contratando professores temporários, disponibilizando escasso material didático e pagando míseros salários tem sido não apenas uma presença tímida e descontínua, mas sobretudo uma presença nem sempre pautada no dever público de garantir direitos aos povos do campo (ARROYO, 2004, p. 93).

Nessa perspectiva, a Educação do Campo, pensada e implementada a partir da década de 90 no Brasil, significou a mobilização dos camponeses na disputa pelo protagonismo na construção de políticas públicas, em contraposição as iniciativas organizadas historicamente pelo Estado. A educação para os trabalhadores rurais implementada pelo Estado privilegia a lógica do capital e atende o seu interesse, caracterizando-se pela marginalização dessa população.

Sendo assim, o contexto da Educação do Campo pensado a partir da década de 90. Esse momento foi importante para construção de uma proposta de política pública para educação da população que vive no meio rural.

1.3. Educação do Campo no Brasil: o desafio de políticas públicas na década de 90.

“A efetiva proteção dos direitos humanos demanda não apenas políticas universalistas, mas específicas, endereçadas a grupos socialmente vulneráveis, como vítimas preferenciais da exclusão. Isto é, a implementação dos direitos humanos requer a universalidade e a indivisibilidade desses direitos, acrescidas do valor da diversidade. Ao processo de expansão dos direitos humanos, soma-se o processo de especificação de sujeitos de direitos”.

(PIOVESAN, 2006).

A partir dos anos 90, o debate em torno da questão da Educação do Campo ocupou espaço na agenda política do governo. Esse momento foi fruto das demandas dos movimentos e organizações sociais do campo e camponeses e dos trabalhadores rurais e é a expressão de uma nova concepção quanto ao campo e ao camponês encorajando as classes sociais nas lutas em torno da educação.

A concepção de Educação do Campo surge na contraposição à idéia de camponês e de rural como equivalentes a arcaico e atrasado. Essa a concepção valoriza os conhecimentos da prática social do camponês e enfatiza o campo como lugar de trabalho,

moradia, sociabilidade, identidade, enfim, como o espaço da construção de novas possibilidades de reprodução social. Veio sendo construída por sujeitos organizados coletivamente, na perspectiva de resistência contra às intensas transformações ocorridas no meio rural em função das mudanças na lógica do capital. Juntamente com isso, a história de lutas dos sujeitos do campo em busca do acesso ao conhecimento e à escolarização, que segundo Molina (2010, p.7) ocorreu como *“parte das estratégias de resistência à expropriação provocada pelo capital”*.

A emergência da Educação do Campo é dada pela necessidade de transformar as relações sociais e de poder que marcaram historicamente o campo brasileiro. Em resumo, Caldart (2010) expressa que:

a gênese da educação do campo é fruto da denúncia de processos de exclusão da terra, da educação, da moradia, da cultura e da vida. É fruto da prática coletiva que, ao denunciar, exercita a participação coletiva e efetiva categorias que são fundantes da política pública orientada para a transformação social. (CALDART, 2010, p.105)

Nessa perspectiva, em meados da década de 90, o movimento “Por Educação do Campo” constituiu-se em espaços instituídos pela necessidade dos movimentos sociais camponeses reivindicar e garantir participação nas decisões em esferas públicas e com isso reclamar a base instável das políticas públicas. Além disso, o combate ao projeto de sociedade imposta pelo Estado capitalista. A reivindicação do acesso da população camponesa ao conhecimento produzido a partir das práticas educativas das áreas rurais, a problematização e a crítica ao modo de conhecimento dominante e à hierarquização epistemológica produzida pela própria sociedade que marginaliza e deslegitima seus protagonistas, faz parte da luta dos sujeitos sociais do campo.

Nessa direção, Caldart (2010) afirma que a Educação do Campo além de se centrar na escola, provoca uma nova educação no campo que orienta práticas para além da escola e de um projeto educativo com o objetivo de não torna-la refém de sua própria lógica constitutiva.

A escola é um direito de todas as pessoas. Ela tem um papel educativo específico no mundo moderno, a ponto de que quem não passa por ela fica hoje efetivamente em condição social desigual. Mas, reconhecer isso não é/não precisa ser o mesmo que absolutizar a educação escolar, como se apenas ela ‘contasse’ na vida das pessoas e, pior, considerar a escola como referência única para pensar todos os processos formativos. Isso é um reducionismo, enganoso do que de fato é a realidade da própria sociedade capitalista atual. Reduccionismo que é agravado pela difusão de uma visão igualmente simplificadora de escola, como se o processo educativo escolar fosse igual à dimensão da instrução ou do ensino. O

projeto educacional que ajuda a dar sustentação à forma de sociedade que temos nunca foi somente escolar. E o processo educativo garantido pela escola nunca foi somente baseado no ensino. (CALDART, 2008, p.80).

No III Seminário do Programa Nacional na Reforma Agrária (PRONERA), Caldart (2007) chamou atenção para algumas questões e reflexões relacionadas a questão da Educação do Campo sinalizando-as como mecanismo que circundam o movimento “Por Educação do Campo”. A primeira refere-se à constituição originária, material e prática que a envolve, a segunda trata de algumas tensões e contradições do seu percurso e a terceira se volta a identificação sobre os impasses e desafios que são colocados como urgente na incidência dos rumos das ações políticas ainda constituídas em meados dos anos 90.

A Educação do Campo nasceu como crítica a realidade da educação brasileira, particularmente a situação educacional do povo brasileiro que trabalha e vive no/do campo. De acordo com Caldart (2010), a crítica nunca esteve atrelada a educação por si mesma, pois seu objeto seria a realidade dos trabalhadores que vivem no campo, que *“necessariamente a remete ao trabalho do campo e ao embate entre os projetos de campo que tem consequências sobre a realidade educacional e o projeto de país”*. Desse modo, a Educação do Campo surge com intuito de criticar uma realidade histórica estabelecida, manifestando desse modo a luta por uma concepção de educação e de campo.

A Educação do Campo também tem que ser pensada na tríade Campo – Política Pública - Educação, pois essa é a base que compõe a origem da educação para as classes trabalhadoras, trabalhadores sem terra e sem trabalho, dispostos a reagir, a lutar e a se organizar, que de acordo com Caldart (2007):

“o campo, sua dinâmica histórica, que produziu a Educação do campo (...). E não uma “idéia” de campo, mas o campo real, das lutas sociais, da luta pela terra, pelo trabalho, de sujeitos humanos e sociais concretos, do campo das contradições de classe efetivamente sangrando. Assim surgiu da mobilização/pressão de movimentos sociais por uma política educacional para comunidades camponesas; da combinação de lutas dos Sem Terra pela implantação de escolas públicas nas áreas de Reforma Agrária (...), suas experiências de educação, suas comunidades, seu território, sua identidade; da tomada de posição no confronto de projetos de campo contra a lógica do campo como lugar de negócio. E ao nascer lutando por direitos coletivos, afirmando que não se trata de qualquer política pública, uma política que não se reduz à política pública, mas que inclui e que precisa incluir políticas de acesso à educação pública para o conjunto de camponeses, para o conjunto das famílias trabalhadoras do campo. E por fim, a construção de um outro projeto de campo, a formação dos trabalhadores para lutas anti-capitalistas, formação que inclui a afirmação de novos protagonistas para pensar/construir esta política: os próprios trabalhadores do campo como sujeitos construtores de seu projeto de formação”. (CALDART, 2007, p. 3, grifos no original)

Nessa perspectiva, a Educação do Campo é a superação do modelo capitalista, atuando então na oposição do avanço do capital e na busca de formar sujeitos críticos e ainda, procura compreender a complexidade da luta em função da emancipação humana e da transformação das relações sociais construídas no contexto da sociedade capitalista.

Outro importante aspecto é o binômio campo-cidade. Esse aspecto se refere a duas faces de uma mesma realidade, qual seja, o projeto capitalista de sociedade. Ao estabelecer a especificidade da Educação do Campo acabamos comentando o erro de dicotomizar uma oposição frontal entre rural/urbano e campo/cidade.

No entanto, é perceptível que estes extremos se estabeleçam em uma esfera mais ampla do convívio social. Tal dilema encontra-se socialmente instituída na cisão entre os detentores dos meios de produção – aqui compreendidos também enquanto propriedade privada da terra – e os que necessitam vender sua força de trabalho. Entender a educação rural como elemento ratificador da ordem mantenedora dessa relação de submissão do trabalho ao capital é, de forma direta ou indireta, antagônico à idéia de educação do campo enquanto emancipação humana. E por ser um problema de classes, a oposição entre rural e urbano é uma questão social que produz a exclusão do homem do campo.

Nessa direção, Oliveira (2004) enfoca que sobre o campo e os camponeses encontramos diversas vertentes. Alguns autores elaboram suas teorias acerca da existência de um Brasil semifeudal, onde persistiram relações pré-capitalistas e defendiam a Reforma Agrária como estratégia para o avanço das relações capitalistas no campo, para expor as contradições de classe.

Outros autores alegam defendem o desaparecimento dos camponeses como classe devido o desenvolvimento do capitalismo no campo. Segundo estes autores, inevitavelmente os camponeses desapareceriam porque se tornaram uma espécie de “resíduo” social que o progresso capitalista extingiria. Para tais argumentos não há lugar histórico para os camponeses numa sociedade capitalista avançada.

Vendramini (2008)¹³ reforça que é preciso reestabelecer a conceituação da Educação do Campo no âmbito da dialética, questionando a veracidade real das fronteiras

¹³ VENDRAMINI, C. R. “A Educação do Campo na Perspectiva do Materialismo Histórico-dialético”. Conferência proferida no II Encontro Nacional em Educação do Campo, realizado em Brasília, 6 - 8 de agosto de 2008.

estabelecidas entre campo e cidade, na qual é necessário problematizar essa falsa dualidade. Segundo a autora, essa relação deve ser entendida no âmbito das diferenças e não no âmbito da dualidade. As fronteiras entre o rural e o urbano já não são claramente observadas e identificadas. Assim como na cidade, o campo também possui desemprego, precarização, informalização e ausência de políticas públicas.

Outro aspecto relevante, é a presença do agronegócio instalado no campo, induzindo o Estado propor políticas públicas que defendem a fixação do homem do campo, segundo a perspectiva de atendimento ao padrão atual do capital, negando o campo como espaço de vida e de sua reprodução como propõe a Educação do Campo. Corroborando com Fernandes¹⁴, o agronegócio é uma palavra nova, da década de 90. É portanto, o novo nome do modelo de desenvolvimento econômico do conjunto de sistemas que contém inclusive a agropecuária capitalista. Até meados da década de 90, o conceito de complexo agroindustrial dominou a literatura dos estudiosos da modernização do campo. A partir de então, ainda houve a tentativa de associar a idéia de complexo à idéia de redes, mas não pegou e o conceito de agronegócio ganhou força, tornando-se um conceito “*da moda*”.

O agronegócio ampliou sua posição nos territórios rurais, expandindo o controle sobre o território e as relações sociais, estimulando as injustiças sociais. O aumento da produtividade retardou a sua contradição central: a desigualdade. A utilização de novas tecnologias tem possibilitado, cada vez mais, uma produção maior em áreas menores. Esse processo significou concentração de poder – conseqüentemente – de riqueza e de território. Essa expansão tem como ponto central o controle do conhecimento técnico por meio de uma agricultura científica globalizada.

Segundo Hereida, Palmeira e Leite (2010), a idéia do agronegócio centra-se na radicalização da visão posta de uma lado pela perda da questão “agrícola” e na valorização “industrial” como o conjunto de atividades do grupo que a controla e suas formas de gerenciamento. Por isso ao se tratar dos processos relacionados com o “agronegócio”, é necessário compreendê-los para além do crescimento agrícola e do aumento da produtividade. “*Em boa medida a permanência destas últimas tem sido apontadas como*

¹⁴ FERNANDES, Bernardo Mançano. Educação do Campo e Território. Disponível em : http://www.ce.ufes.br/educacaodocampo/down/cdrom1/i_edu.html

“obstáculo”, “atraso” ou ainda, como experiências absoletas” num meio rural cada vez mais industrializados”¹⁵.

Em seu trabalho sobre o protagonismo da Educação do Campo na instituição de políticas públicas, Santos (2009) sinaliza que o agronegócio é o conceito sintetizador da nova configuração do capital no campo. Citando Fernandes, justifica que é o novo nome do desenvolvimento econômico do conjunto de sistemas a qual faz parte, até mesmo, a agropecuária capitalista. Além do mais, esse processo afirma e aprofunda a superexploração do trabalho e da natureza e seus recursos, assim como a absoluta subjunção da terra às novas necessidades capitalistas.

Desse modo, esta ofensiva do capital no campo representa econômica e politicamente uma disputa ideológica da sociedade, na qual, através do agronegócio serão resolvidos os problemas da produção de alimentos. Entretanto, segundo Caldart (2010) esta ideologia tem causado a criminalização dos protagonistas da Educação do Campo, além de promover o enfraquecimento do pólo do trabalho, dos trabalhadores e trabalhadoras, suas lutas se tornaram mais de resistência do que de enfrentamento direto ao capital.

Nesta perspectiva, a Educação do Campo contribui para a compreensão do contexto atual de luta de classes no campo, consequência do tensionamento provocado pelo avanço do agronegócio e do trabalho assalariado. Como nos alerta Santos (2004), quanto mais avança o desenvolvimento do capitalismo para o atual modelo neoliberal na economia, a educação também vem sendo apropriada como mecanismo dessa lógica capitalista. Dessa forma, o principal objetivo desta lógica é formar “homem-instrumento, onde o que importa é o resultado, o desempenho de acordo com o padrão estabelecido pelo capital”.

Para Heredia, Palmeira e Leite (2010) *“o papel do Estado, embora minimizado pelos “intérpretes” da dinâmica do agronegócio, permanece atuante, seja por meio de políticas setoriais relativas ao meio rural/agroindustrial, seja por intermédio das políticas mais globais ou ainda na tentativa de estabelecer um marco regulatório no campo das relações de trabalho e do meio ambiente”*. (HEREDIA, PALMEIRA E LEITE, 2010, p. 173)

A Educação do Campo é de fato um processo complexo e contraditório em que especificidade (o Campo) e universalidade (direitos e políticas públicas) se enfrentam e se

¹⁵ HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir e LEITE, Sérgio Pereira. Sociedade e Economia do “Agronegócio” no Brasil. RBCS Vol. 25 n° 74 outubro/2010

articulam. Diante da fragmentação das lutas da classe trabalhadora, a Educação do Campo enfrenta um desafio permanente que seria afirmar uma especificidade que não pode correr o risco de cair num reducionismo: a necessidade de apropriação da escola pela classe trabalhadora do campo, cuja existência foi desconsiderada tanto na definição das políticas públicas quanto no debate de educação que vem sendo adotado pelo sistema capitalista.

Trata-se de uma luta coletiva, de um lado, para superar a histórica marginalização e precarização das escolas rurais e de outro, por uma educação que respeite a identidade e a história de seus sujeitos, que considere a existência no campo de uma realidade social, política, econômica, cultural e organizativa complexa. Além disso, como destaca Caldart (2008, p. 74-75),

o campo não é qualquer particularidade, nem uma particularidade menor. Ela diz respeito a uma boa parte da população do país [...]. Não é possível pensar um projeto de país, de nação, sem pensar um projeto de campo, um lugar social para seus sujeitos concretos, para seus processos produtivos, de trabalho, de cultura, de educação. [...] a antinomia estabelecida, a visão hierárquica entre campo e cidade foi produzida historicamente e sua superação faz parte de uma nova ordem social.

Procuramos desvelar neste item as múltiplas concepções de Educação do Campo que foram surgindo a partir da década de 90, evidenciadas dentro do cenário político-econômico que acarretou com sua inserção na agenda pública dos governos, das universidades e dos movimentos sociais, tornando-se alvo de muita discussão por parte desses setores institucionais, embora não tenha se configurado neste momento como política pública e, menos ainda, política de Estado, pois na realidade o que os governos primam são apenas políticas focais de ampliação do acesso à educação.

1.3.1. A Educação do Campo em algumas implicações legais na década de 90.

Nos anos 90 firmou-se no Brasil um conjunto de reformas políticas econômicas e sociais. Entre estas, algumas eram voltadas para a área educacional em seus vários níveis e modalidades de ensino. Este processo de reformas educacionais foi desencadeado depois de expressivas reuniões mundiais organizadas pela UNESCO e intermediadas pelo Banco Mundial por meio de financiamento e assessoria.

As orientações para implantação de tais reformas foram realizadas através de documentos como a *Declaração mundial sobre educação para todos*, de Jomtien

(UNESCO, 1990) e a *Declaração de Nova Delhi* (UNESCO, 1993); que conforme Silva Júnior (2002) “os compromissos assumidos por meio de tais documentos internacionais, com as agências internacionais de ordem financeira, deve realizar-se sob a orientação de um ajuste estrutural no país”. No Brasil, na esfera educacional, o documento *Plano decenal de educação para todos* (1993-2003), “é a expressão brasileira do movimento planetário orquestrado pela Unesco, Bird/Banco Mundial e assumido como orientador das políticas públicas para a educação” (SILVA JÚNIOR, 2002).

Ainda seguindo o raciocínio de Silva Júnior (2002), as reformas envolvem todos os níveis e modalidades de ensino, com diretrizes curriculares, referências curriculares e os parâmetros curriculares. Além disso, surgiram conceitos como a descentralização, a flexibilização dos currículos, autonomia das unidades escolares e processos de avaliação externa sobre os sistemas de ensino que foram incorporados as reformas educacionais. Conforme Martins (2002)¹⁶,

Esses conceitos encontram correspondência no conceito de descentralização das grandes corporações industriais, na autonomia relativa de cada fábrica em função do processo de desesterritorialização das unidades de produção e/ou de montagem, na flexibilidade da organização produtiva para ajustar-se à variabilidade de mercados consumidores. Com efeito, as reformas das políticas setoriais estão baseadas nas reformas das estruturas e aparato de funcionamento do Estado, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde, educação, dentre outros, sob a justificativa de descentralizar seus serviços e, conseqüentemente, de otimizar seus recursos. (MARTINS, 2002, p. 88)

Ainda na década de 90 foram criados alguns documentos para fundamentar a educação. Entre estes: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96, o Plano Nacional da Educação (PNE/2001) e os Parâmetros Curriculares Nacionais.

Diante destas formulações, buscamos visualizar a Educação do Campo no âmbito legal, para podermos identificar como os documentos oficiais tratam a educação para a população que vive no meio rural.

O avanço das discussões sobre a concepção de educação se expressou de forma clara no artigo 1º da LDB nº 9394/96, quando considera que o processo educativo acontece em vários espaços num processo contínuo de formação, isto é, avançou na discussão a respeito da formação cidadã para além da educação formal. Tal artigo trata que

¹⁶ Ângela Maria. *Autonomia da escola: a (ex) tensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002

Art.1º - “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”.

A LDB 9394/96 reconhece, em alguns de seus artigos, a diversidade sociocultural e o direito à igualdade e à diferença, possibilitando a definição de diretrizes operacionais para a educação do campo sem, no entanto, romper com o projeto global de educação do país. A idéia de mera adaptação é substituída pela de adequação, o que significa levar em conta, nas finalidades, nos conteúdos e na metodologia os processos próprios de aprendizado do aluno camponês. Permite ainda, a organização escolar própria, a adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas.

Nos artigos 23º e 24º, a LDB 9394/96 estabelece a adequação do calendário escolar em função das peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, possibilitando a independência do ano letivo. Garante ainda “*aos cidadãos, grupos de cidadãos, associação comunitária, organização comunitária, entidade de classe ou outra legalmente constituída*”, a organização do ensino em seus diversos níveis, desde que respeitem a base nacional comum, abrindo a possibilidade da complementação com conteúdos diversificados, atendendo as exigências regionais e locais da sociedade.

A LDB 9394/96 abriu espaço para preconização de uma formação básica que contemple as especificidades regionais e locais, assim como ao reconhecimento da diversidade sociocultural e o direito à igualdade e à diferença, como discriminados nos artigos 26 e 28:

Artigo 26 – “Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela”.

Artigo 28 – “Na oferta da educação básica para a população rural os sistemas de ensino proverão as adaptações necessárias à sua adequação, à peculiaridade da vida rural e de cada região, especialmente: - conteúdos curriculares e metodologia apropriada às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural; - organização escolar própria, incluindo a adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas; - adequação à natureza do trabalho na zona rural”.

Nos artigos mencionados acima é possível estabelecer algumas questões-problemas, como por exemplo, quando se propõe uma adaptação dos conteúdos curriculares e metodologias de ensino próprias para o campo, devemos interrogar sobre qual a adaptação que se anseia, isto é, terá como base a realidade do campo com suas especificidades e

saberes culturais, ou se baseará no modelo de desenvolvimento urbano adaptado ao meio rural? Tais interrogações são de grande relevância para entendermos a real valorização e o sentido da Educação no Campo para a escola e para os gestores públicos da educação e os profissionais envolvidos diretamente na implementação das propostas pedagógicas das instituições de ensino.

Outra questão enfrentada pela Educação no Campo diz respeito à organização do calendário escolar, na qual a LDB 9394/96 permite uma certa adaptação ao contexto do meio rural. Todavia, a maioria das escolas rurais ainda se mantém ao padrão de horário e organização curricular tradicionais. Por outro lado, existem de acordo com Andrade e Di Pierro (2003), experiências diferenciadas no que se refere à organização do calendário escolar, entre elas: a praticada pelas Escolas Famílias Agrícolas (EFA's) e pelas Casas Familiares Rurais que adotam uma outra organização curricular por meio de variações da pedagogia da alternância.

Ao examinar a LDB 9394/96 é possível perceber que foi uma conquista dos movimentos sociais a incorporação da questão da educação no campo no texto da lei. Contudo, são postos ainda inúmeros desafios para os movimentos sociais que reivindicam uma educação pública, gratuita e de qualidade para a população do campo. Além disso, Di Pierro (2005), nos alerta sobre a fragilidade e contradição existente nos documentos oficiais que incorporam concepções progressistas de educação, mas por outro lado, aponta avanços conquistados na implementação dessa nova concepção de Educação do Campo.

Com relação a questão do financiamento público para a educação, Di Pierro (2005) expressa que:

(...) as restrições financeiras impostas pela lógica da focalização são o principal obstáculo para que a prioridade concedida à Educação do Campo deixe de ser apenas retórica e possa concretizar-se na ampliação de oportunidades de aprendizados pautados para a formação da classe trabalhadora rural. (Di Pierro, 2005, p. 1131 grifos no original).

Sobre o financiamento público para o atendimento da Educação do Campo, devemos analisar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que foi instituído por meio da Ementa Constitucional nº 14 e da Lei nº 9.424/1996, se tornando um dos mecanismos de materialização da reforma educacional que tem como objetivo a municipalização do ensino fundamental. Esse fundo acelerou o processo de universalização do acesso ao ensino fundamental, redistribuindo

recursos financeiros para o financiamento dessa modalidade de ensino em todo o país. Os recursos variam em função do número de alunos efetivamente matriculados em cada sistema de ensino, definindo valores diferenciados para as modalidades em que os gastos são maiores, o que beneficiou a educação nas escolas localizadas no meio rural, mas não o suficiente para reverter o quadro de abandono em que estas se encontram.

Diante disso, podemos caracterizar as reformas educacionais ao longo da década de 90 como marcadas pela descentralização por parte do governo federal e pela emergência dos organismos sociais para suprir a demanda educacional das populações marginalizadas.

Em 1997, foi formulado pelo Ministério da Educação os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) para o Ensino Fundamental, cujo documento introdutório reconheceu a existência de mais de 280 mil docentes atuando na zona rural, parcela significativa dos quais não possuíam habilitação específica e sequer formação escolar básica completa. Ao serem definidos objetivos dos PCNs, o documento adota o pressuposto de que há conhecimentos socialmente necessários à formação de todo cidadão, independentemente de condição territorial, cultural ou socioeconômica. No entanto, ficou evidente que os PCNs não levam em consideração as especificidades do campo, apenas menciona que precisa adaptar e adequar os temas transversais e os critérios de avaliação para a realidade do meio rural. Conforme Souza (2008)¹⁷, os PCNs são tidos como uma proposta curricular que oferece indicadores para o desenvolvimento de uma educação na esfera nacional.

Fernandes (1999, p. 65) afirma que *“a política de educação que está sendo implantada no Brasil, por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais, ignora a necessidade da existência de um projeto para a escola rural”*, mas, o que vem sendo um ponto agravante é o fator regulador da qualidade de educação vista a partir de uma ótica determinista, um determinismo geográfico que legitima a existência de uma concepção de que a escola urbana é melhor do que a escola rural.

Em 2001, foi promulgado o Plano Nacional de Educação – Lei nº 10.172/2001, o qual, apesar de ter estabelecido entre suas diretrizes o “tratamento diferenciado para a escola rural”, indicou, fazendo objetivamente referência ao modelo urbano, a organização do ensino em séries, a extinção progressiva das escolas unidocentes e a universalização do

¹⁷ Maria Antônia de Souza. - EDUCAÇÃO DO CAMPO: POLÍTICAS, PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E PRODUÇÃO CIENTÍFICA. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1089-1111, set./dez. 2008 1101 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

transporte escolar. Percebemos que não se levou em consideração o fato de que a unicodência em si não é o problema, mas sim a inadequação da infra-estrutura física e a necessidade de formação docente especializada exigida por essa estratégia de ensino presente nas áreas rurais. Por outro lado, a universalização do transporte escolar, sem o necessário estabelecimento de critérios e princípios, gerou distorções, tais como o fechamento de escolas localizadas nas áreas rurais e a transferência de seus alunos para escolas urbanas, além do fato do transporte escolar no campo, na maioria das vezes, se encontrar inadequado e sucateado.

As Diretrizes Operacionais para a Educação Básica das Escolas do Campo, aprovadas também em 2001 pelo Conselho Nacional de Educação, representam um importante marco para a Educação do Campo, uma vez que contemplam e refletem um conjunto de preocupações conceituais e estruturais presentes historicamente nas reivindicações dos movimentos sociais. Dentre elas o reconhecimento e valorização da diversidade dos povos do campo, a formação diferenciada de professores, a possibilidade de diferentes formas de organização da escola, a adequação dos conteúdos às peculiaridades locais, o uso de práticas pedagógicas contextualizadas, a gestão democrática, a consideração dos tempos pedagógicos diferenciados, a promoção através da escola, do desenvolvimento sustentável e do acesso aos bens econômicos, sociais e culturais.

Estas Diretrizes a partir do Parecer 36/2001, foram elaboradas pela relatora Edla Soares, que apreciou as reivindicações e acolheu as sugestões dos movimentos sociais, pontuando que:

“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 Diretrizes Operacionais, de acordo com o artigo 2º é (...) um conjunto de princípios e de procedimentos que visam adequar o projeto institucional das escolas do campo às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e Médio, a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial, a Educação Indígena, a Educação Profissional de Nível Técnico e a Formação de Professores em Nível Médio na modalidade Normal (Resolução nº 1/2002).

Dessa forma, as Diretrizes Operacionais assumem um caráter propositivo para a elaboração das propostas pedagógicas das instituições escolares que atendem a população do campo de acordo com a modalidade de ensino oferecida pela instituição. Nesse sentido, traz consigo uma concepção de escola, que

(...) 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 social no País (Resolução nº 1/2002).

Segundo Fernandes (2004, p. 136), “a aprovação das Diretrizes representa um importante avanço na construção do Brasil rural, de um campo de vida, onde a escola é espaço essencial para o desenvolvimento humano”. A importância da aprovação destas diretrizes operacionais traz para a população do campo a responsabilidade de materializar essas propostas. Nesse sentido, é necessário mais do que nunca a participação dos movimentos sociais de luta pela terra para exercer sua pressão junto à escola e aos gestores públicos da educação para que de fato possam desenvolver uma educação do campo de qualidade.

No que diz respeito a gestão democrática da escola, a participação da comunidade local e dos movimentos sociais é garantida nas diretrizes operacionais nos artigos 9º, 10º e 11º, isso significa a possibilidade das propostas advindas dos movimentos sociais se tornarem parte da estrutura curricular das escolas do campo. Através da participação dos sujeitos sociais do campo é possível construir uma Educação do Campo que venha “defender o direito de uma população, que pense o mundo a partir do lugar de onde vive, ou seja, da terra em que pisa, ou melhor ainda a partir da sua realidade” (Fernandes, 2004, p. 141).

Ao analisar as implicações políticas e sociais das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo percebemos algumas conquistas no âmbito legal no que se refere a educação oferecida à população do campo e avanços significativos em termos de organização social. Nessa perspectiva seguiremos refletindo acerca da criação de políticas públicas para a educação do campo a partir do olhar para o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, elaborado como o objetivo de implementar ações educativas para jovens e adultos assentados rurais.

CAPÍTULO II

A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO: PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA - PRONERA

Nos anos 90 os movimentos sociais do campo mobilizaram-se para alcançar transformações efetivas em detrimento aos interesses do capital, suas lutas se intensificaram principalmente contra o burocratismo e em defesa da reforma agrária.

Nesta perspectiva, os movimentos sociais do campo, tendo à frente o MST, participaram ativamente resistindo às intensas mudanças ocorridas em função do sistema capitalista, reivindicando não só a terra, mas o acesso ao conhecimento e à escolarização da população assentada como parte das estratégias de resistência a expropriação provocada pelo capital.

É interessante ressaltar que a luta dos movimentos sociais vai para além da terra, vai no sentido de conquistar educação é um forte componente das lutas e conquistas que compõem um amplo processo, que envolve a massificação, organização interna e políticas públicas para a população assentada da reforma agrária. As políticas públicas educacionais devem ser universalizantes, mas devem também ser específicas, para que determinados grupos vulneráveis da sociedade possam ter acesso aos direitos previstos nos documentos oficiais. Sendo assim, esse processo de mobilização logrou importantes conquistas, entre elas, a criação do PRONERA, que tem tido papel fundamental na redução das desigualdades sociais e regionais em nosso País, assegurando a implementação de políticas públicas diferenciadas que visem a garantir o acesso à educação para a população assentada.

O Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária – PRONERA, foi criado em 1998 como anúncio de uma política pública de educação para a população dos assentamentos da reforma agrária. Este programa faz parte das ações governamentais da década de 90, desencadeada por meio de parceria entre movimentos sociais do campo, Universidades públicas e o INCRA. Articulado durante o I ENERA que procuramos refletir

aqui como um movimento sócio-político. Destacamos também as estratégias, o processo de implementação, as mudanças, a ampliação, bem como as tensões e conflitos do Programa. Para isso, apoiamos-nos nos documentos oficiais, tais como: os Manuais de Operações (1998, 2001 e 2004), Avaliação Externa do Programa (2004), além dos estudos de ANDRADE (2009), FREITAS (2008), PERIUS (2008), para fundamentar as nossas colocações em relação ao estudo em questão.

Assim, entendemos que o PRONERA criado com a intenção de amenizar a falta de políticas educacionais para a população assentada, teve muitos obstáculos no percurso principalmente de ordem do financeira e de gestão.

2.1. A luta por reforma agrária no Brasil: FHC e LULA

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC) para a presidência da República em 1994 no Brasil, o projeto neoliberal foi iniciado através dos processos de abertura comercial e financeira da economia brasileira aos produtos e capital estrangeiro, de privatização das empresas estatais, de desregulamentação do mercado de trabalho e de supressão dos direitos sociais. Diante disso, novos planos e programas foram implementados, dentre eles o de Reforma Agrária, estabelecido em 24 de março de 1995. Este plano recebeu muitas críticas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, por acreditarem que buscava desarticular e não atender as reais necessidades do movimento. Para Fernandes (1996, p. 63), o projeto se limita a uma política compensatória, sem ter o objetivo de alterar o modelo de desenvolvimento da agricultura. Suas metas para o programa de assentamentos rurais são de duzentas e oitenta mil famílias no período de 1995/98.

Porém, as alianças políticas que o governo FHC firmou e os compromissos assumidos por ele com seus aliados, parecia colocar em dúvida a possibilidade de realização das metas de reforma agrária previstas em seu governo. O que percebemos foi que esse governo não alterou o modelo de desenvolvimento agrícola que priorizava a agroexportação e o enriquecimento do grande capital e dos grandes proprietários de terras e que não reconhecia a importância da pequena propriedade e da produção agrícola no processo de desenvolvimento da economia agrária.

Foi nesse contexto de desenvolvimento da política agrícola que o MST realizou, em 1995, o seu III Congresso Nacional, cuja palavra de ordem foi: “Reforma Agrária, uma luta de todos”, no qual foram defendidas duas frentes prioritárias, que seriam: a continuação da luta pela reforma agrária e o combate a política neoliberal do governo FHC, apoiada nas palavras de Stédile apud Colletti (2005) diz que:

[...] para conquistar a reforma agrária, tinha-se que mudar o plano neoliberal. Ou seja: a reforma agrária depende das mudanças no modelo econômico. Para ela avançar, é necessário que toda a sociedade a abrace como uma luta legítima dos sem terra, dos pobres do campo, com reflexos positivos para a própria sociedade. Foi ali, então, que sistematizamos a palavra de ordem “a reforma agrária é uma luta de todos”. (COLLETTI, 2005, p.)

Neste Congresso, ficou claro a necessidade de reunir forças junto a diversos setores da sociedade civil para fortalecer ainda mais o processo de luta pela terra e conquista da cidadania que a cada ano parecia longe de se concretizar.

A postura antineoliberal dos movimentos sociais, principalmente do MST, conforme Coletti (2005)

assentava-se na idéia de que essa política de um lado privilegiava amplamente os interesses do capital financeiro e por outro, marginalizava a pequena produção familiar e os assentamentos. O que levou então, a um crescente aumento das ocupações por parte dos movimentos sociais. (COLLETTI, 2005, p.)

Ainda nesse ano, aconteceu o massacre de Corumbina, em Rondônia, que de acordo com Coletti (2005), 300 policiais militares invadiram na madrugada, a Fazenda Santa Elina, ocupada por 514 famílias sem-terra, expulsando-as do local, tendo por resultado dessa operação, a morte de dois policiais e de dez sem-terra.

Outro acontecimento marcante que envolve, principalmente a luta pela terra, foi o massacre de Eldorado de Carajás, na região sudeste do Pará, ocorrido em 17 de abril de 1996. Esse massacre conforme Coletti (2005) foi resultado da truculência da Polícia Militar contra o MST, tendo gerado a morte de 19 trabalhadores rurais, além de ter deixado 41 feridos – incluindo mulheres e crianças – e também quatro policiais militares. Esse confronto ocorreu quando duzentos policiais militares tentaram liberar a rodovia PA-150, no momento bloqueada por 1.200 trabalhadores rurais, se tornando então o maior massacre contra os sem terra.

Exatamente um ano depois do massacre de Eldorado de Carajás, foi realizada a “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça”, em 17 de abril de 1997 em Brasília. Essa Marcha foi a primeira grande manifestação popular, tendo por objetivo fazer

frente à ofensiva do governo Fernando Henrique Cardoso e sua política neoliberal, que segundo Coletti (2005) tentava isolar, combater e acuar os movimentos sociais. Esta Marcha recebeu o apoio de diversos setores da sociedade, foi uma forma concreta e prática de ação política que o MST encontrou para externar o seu descontentamento com a política social e econômica que o governo do presidente Fernando Henrique desempenhava.

No ano que sucedeu essa manifestação, Fernando Henrique Cardoso foi reeleito para governar por mais quatro anos (1999-2002). Ele não alterou sua política agrícola e continuou favorecendo o grande proprietário de terras, favorecendo o capital nacional e internacional, privilegiando sempre o grande exportador, anistiando dívidas e concebendo créditos e benefícios fiscais.

Estes acontecimentos colocavam para o governo FHC a necessidade de recuperar a iniciativa política governamental para questão agrária, além do desafio de combater a crescente capacidade de mobilização dos movimentos sociais, em destaque o MST. Contudo, as principais medidas adotadas foram de um lado, a repressão sobre o movimento sem-terra, de outro a mudança de concepção de reforma agrária, que significava, de forma geral, submetê-la à lógica do capital em detrimento da prioridade ao processo de desapropriação por interesse social. Resumindo, segundo Mauro e Pericás (2001) “esse governo, se caracterizou pela falta de interesse nas questões sociais, pelo cerco crescente ao MST e pela repressão constante a outros movimentos populares”

Um ano após a eleição de FHC para seu segundo mandato, o MST realizou em agosto de 2000 seu IV Congresso Nacional na cidade de Brasília. A palavra de ordem escolhida e aprovada para direcionar as ações nacionais do movimento foi a seguinte: “Por um Brasil sem latifúndio” (FERNANDES, 1996). A luta do MST permanecia no sentido de resistir contra o grande proprietário de terras e a favor de uma reforma agrária mais justa e que viesse a atender as necessidades do povo pobre e oprimido que expulso da terra pelo grande capital encontrava grandes dificuldades de sobrevivência.

Salientamos que no primeiro mandato do governo FHC houve uma ascensão do MST. Este movimento converteu-se no principal foco de contestação política ao governo e de resistência ao projeto neoliberal, além de ter expandido suas bases sociais e crescido politicamente numa conjuntura adversa aos outros movimentos sociais. No segundo

mandato o governo utilizou-se como estratégia para diminuir o avanço de conquistas do MST a tentativa de silenciá-los e punidos-os por meio da prisão de seus principais líderes.

Santos (2005) afirma que os movimentos sociais, em particular o MST, foram convocados para serem interlocutores e parceiros desse governo, na intenção de se sugerir políticas públicas de Reforma Agrária orientadas por suas proposições e suas demandas, expressas em seus projetos.

Foi também no governo FHC que se colocou com tendo realizado “a maior reforma agrária do mundo contemporâneo e não só isso, também alegou-se que atendeu todas as reivindicações dos movimentos a partir da liberação de recursos para financiar projetos de reforma agrária e de educação para a população assentada.

Acreditamos que se de fato isto tivesse ocorrido, não aconteceria de forma harmoniosa, mas sim por meio de intensos conflitos entre governo e movimentos sociais, como afirma Colleti (2005), foi nesse momento que houveram muitas ocupações de terra por parte do MST, como forma de pressionar o governo por reforma agrária.

Apesar da desgastante luta dos trabalhadores rurais em torno da reforma agrária, a esperança de ter esse sonho realizado parecia estar chegando próximo. Isso porque a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, em 2003, para a presidência da República, representou uma possibilidade de efetivação e vontade política para a realização de uma reforma agrária voltada para os interesses do povo e que a idéia de vitória do povo brasileiro sobre a elite e o projeto conservador de desenvolvimento social.

Em 2003, membros do MST participaram, junto com um grupo de especialistas coordenado por Plínio de Arruda Sampaio, da elaboração do segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA)¹⁸.

Conforme Fernandes (2008), a primeira gestão do governo Lula começou com uma grande esperança pela realização da reforma agrária. Os Sem-terras realizaram o maior número de ocupações de terras e de família da história da luta pela terra no Brasil. Nesse governo, a ampliação do território assentados¹⁹ ocorreu pela apropriação das terras públicas

¹⁸ Fernandes. Bernarndo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. Año IX N° 24 - Octubre de 2008. Disponível em : <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal24/04mancano.pdf>.

¹⁹ aumento do número de unidades camponesas e pelo reconhecimento oficial de posses, quando o INCRA incorpora em seu cadastro os números de famílias e as respectivas áreas ocupadas, registrando-os como resultados da reforma agrária

por meio da regularização fundiária, bem como pela compra de terras por meio de políticas de créditos fundiários.

Dessa forma, o governo Lula fez a opção política de organizar a reforma agrária por meio da regularização fundiária em vez de fazer por meio da desapropriação. Porém isso causou um enorme problema para os movimentos camponeses que atuam nas ocupações de terra, neste caso, para o MST. Essa forma adotada pelo governo Lula atingiu severamente o MST, pois a predominância da criação de assentamentos por meio da regularização fundiária fez com que o tempo de acampamento das famílias aumentasse consideravelmente.

O que pudemos constatar foi que mesmo a mudança no processo político brasileiro, com uma grande vitória de um governo considerado popular e que sempre se caracterizou como o defensor das camadas populares, não foi suficientemente capaz de promover mudanças significativas na estrutura fundiária e no modelo agrícola que pudessem favorecer o povo excluído da zona rural.

Essa rápida incursão no cenário político brasileiro, evidencia como foram constituídas as pressões dos movimentos sociais por seus direitos de luta pela terra e por educação. Num primeiro momento, o cenário político contribuiu com as primeiras articulações de criação do Movimento pela Educação do Campo assim como a criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, em 1998. Por outro, acabou amordaçando a lutas dos movimento sociais por terra e educação.

2.1.1. O I ENERA²⁰: um movimento sócio-político construtor do PRONERA.

Em julho de 1997 o MST em conjunto com outras instituições, dentre tais a Universidade de Brasília (UNB), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), as Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB, promoveu o I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária – I ENERA.

O I ENERA aconteceu na efervescência dos acontecimentos que envolveram a Marcha Nacional pela Reforma Agrária, em abril de 1997. Neste Encontro foram

²⁰ Reuniu mais de 700 educadores, em sua maioria professores de 1º grau das escolas de assentamentos. Teve impacto muito grande na comunidade acadêmica e educacional por ter aglutinado pela primeira vez na história do Brasil educadores do meio rural para debater educação e reforma agrária. (p.73)

estabelecidas tanto o que consideramos condições *objetiva*, na qual se buscava tratar da conjuntura política do momento, qual seja o Governo Federal em situação defensiva perante a comunidade internacional, com efeito, o governo sob ideário neoliberal intensificava segundo Stedile e Fernandes (1999) “*a prática do ‘pau e prosa’, ou seja, negociava com os movimentos de vez em quando e, se precisava, dava porrada ou abria brechas para os repressores*”. E ainda,

[...] o governo da elite brasileira aplicou e sempre vai aplicar com os movimento *sociais* e de trabalhadores em geral, (...) a tática clássica da burguesia, aplicada desde o desenvolvimento do capitalismo industrial ou da Revolução Industrial para cá. Isso acontece sempre que os trabalhadores começaram a criar movimentos de caráter classista. Essa tática é composta de três componentes. O primeiro é a cooptação (...). O segundo componente é a divisão do movimento (...) e o terceiro é a repressão (...). A burguesia sempre atuou assim na luta de classes. Os movimentos sociais sempre teram que estar preparado para isso, independentemente das nuaças que a política oficial tem. Isso é o governo FHC. (STEDILE E FERNANDES, 1999, p. 146, *grifos no original*).

E, quanto ao que consideramos *subjetivas* advém daquela pois trata das condições favoráveis de mobilização social e simpatia da sociedade à Reforma Agrária e ao Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra, com objetivo de sustentar as reivindicações por políticas públicas de educação destinadas a atender a população de áreas da Reforma Agrária.

No I ENERA, de acordo com Molina (2003) estiveram presente cerca de 700 pessoas, sendo: educadores assentados e acampados da reforma agrária em sua maioria, representantes de universidades e de instituições que desenvolvem um trabalho junto ao Movimento. O Encontro teve por tema “escola, terra e dignidade” e por eixo de reflexão os problemas econômicos, sociais e educacionais dos acampamentos e assentamentos²¹ rurais.

Munarin (2008) assim expõe sobre o I Enera:

Os meados da década de 1990 se constituem o momento histórico em que começou a nascer o que estou chamando de Movimento de Educação do Campo no Brasil. Nesse contexto, o “I Encontro Nacional de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária”, realizado em julho de 1997, na Universidade de Brasília pode ser eleito como fato que melhor simboliza esse acontecimento histórico. O “Manifesto das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária ao Povo Brasileiro”, lançado na ocasião do evento pode ser considerado a certidão de nascimento.

²¹ Os *acampamentos* são a etapa na qual as famílias se agregam e ocupam uma porção de terra, destinada ou ainda não à reforma agrária e, nesse local, aguardam a desapropriação de uma determinada área e a legalização da posse de um lote e os *assentamentos* são áreas já formalizadas e legalizadas, onde as famílias têm a posse dos lotes.

A partir dessa reunião de educadores e educadoras rurais, os movimentos sociais com apoio das instituições e organizações expressaram relevantes experiências que vinham sendo trabalhadas nos espaços de luta pela reforma agrária, muitas dessas experiências surgiram das concepções políticas-pedagógicas elaboradas no seio dos próprios movimentos sociais, em particular do MST.

Em que pese a importância I ENERA em colocar na pauta e potencializar nacionalmente as reivindicações dos movimentos sociais por políticas públicas de Educação *no e do* Campo, mobilizando a sociedade e firmando pactos de cooperação entre governo federal, universidades e movimentos sociais, além de viabilizar programas para áreas da Reforma Agrária.

Alguns estudos realizados sobre o I Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária, ratificam ter sido um momento que marcou a história de luta e construção da educação do MST, pois foi durante esse encontro que este movimento consolidou suas propostas e experiências no que tange a luta pela terra e também por educação, como registra Stédile e Fernandes in Molina (2003):

O ENERA ajudou a propagandar, no sentido positivo, que o MST não se preocupa só com terra, se preocupa também com escola, com educação. Existe a compreensão de que o MST deve lutar contra três cercas: a do latifúndio, a do capital e a da ignorância. Esta última não no sentido apenas de alfabetizar pessoas, o que é simples, mas no sentido de democratizar o conhecimento para um número maior de pessoas. O desenvolvimento depende disso. (...) Para nós, tão importante quanto distribuir terra é distribuir conhecimento. Somos parte de um processo mais amplo de desenvolvimento do meio rural, para que conseqüentemente as pessoas se desenvolvam, sejam mais felizes e mais cultas, mesmo morando na roça. O Brasil tem essa visão das elites de que quem mora no meio rural é atrasado, é o fim do mundo, não tem futuro, é o inferno, na cidade é o bom. Nossa visão, com esse programa agrário, é justamente ao contrário: só é possível desenvolver o Brasil, fazer com que os pobres tenham uma vida melhor, se desenvolvermos o meio rural. (STÉDILE e FERNADES, 1999, p. 56)

Ainda durante o I ENERA, os educadores e educadoras do Movimento reunidos com os professores das universidades²² presentes no Encontro, trocaram experiências pautadas nas questões educacionais e de Reforma Agrária. Desta troca surge a proposta de se criar uma rede nacional entre as instituições de ensino superior visando o enfrentamento do problema do analfabetismo nos assentamentos.

²² A reunião contou com a participação de professores de várias universidades, entre elas UFSE, UNESP, UFC, UFFRJ, UnB, UNISINOS, UFES, UFRGS, UFMA, UFSC, UNEB, UFF.

Então, para Caldart (2000) esse Encontro se tornou um momento significativo para os movimentos sociais, pois:

(...) foi onde se manifestou a importância e a complexidade do Setor de Educação, acumulado em dez anos de trabalho, principalmente nas questões referentes às ações educativas. O I ENERA não começou e nem terminou em si mesmo, pois os seus desdobramentos continuam até hoje. (CALDART, 2000, p.176)

É importante registrar que a própria realização do Encontro pode ser visto como ponto primordial devido ao processo que os educadores e educadoras já vinham construindo através das experiências do MST em relação a educação nas escolas de assentamentos da Reforma Agrária e nos acampamentos de sem terra. Uma vez que se formava como uma prática educativa reconhecida por importantes instituições como o UNICEF, por exemplo, que juntamente com a UNB esteve na base de apoio à realização desse evento.

O manifesto do I ENERA condensa, de qualquer maneira, os elementos que criam o Movimento de Educação do Campo. Em primeiro lugar, evidenciou a existência de um sujeito coletivo forte, munido de propósitos, capaz do exercício da autonomia política e portador de consciência dos direitos que para Gramsci (1978) seria uma espécie de “intelectual coletivo”. Os signatários do manifesto afirmam-se como representantes de um conjunto de sujeitos que se articulam politicamente e em luta por um projeto, que seria a transformação da sociedade.

No Manifesto das Educadoras e dos Educadores da Reforma Agrária ao Povo Brasileiro, está expresso a encruzilhada histórica de luta por parte do movimento que de um lado resiste contra o projeto neoliberal, que destrói a Nação e aumenta a exclusão social, por outro, existe a possibilidade de uma rebeldia organizada e da construção de um novo projeto, bem como se sentem indignados diante da situação que esta sendo posta pelo modelo do capital, além da defesa por uma escola que tenha um projeto político-pedagógico que fortaleça o meio rural, baseado na justiça social, na cooperação agrícola, no respeito ao meio ambiente e na valorização da cultura camponesa, por essa razão, assim se manifestaram,

Somos educadoras e educadores de crianças, jovens e adultos de Acampamentos e Assentamentos de todo o Brasil, e colocamos o nosso trabalho a serviço da luta pela Reforma Agrária e das transformações sociais. [...] compartilhamos do sonho da construção de um novo projeto de desenvolvimento para o Brasil, um projeto

do povo brasileiro. [...] Lutamos por escolas públicas em todos os Acampamentos e Assentamentos de Reforma Agrária do país e defendemos que a gestão pedagógica destas escolas tenha a participação da comunidade Sem Terra e de sua organização. [...] Conclamamos todas as pessoas e organizações que têm sonhos e projetos

de mudança, para que juntos possamos fazer uma nova educação em nosso país, a educação da nova sociedade que já começamos a construir. (Manifesto das Educadoras e dos Educadores da Reforma Agrária ao Povo Brasileiro)

O I ENERA além de ter sido um momento de um forte apelo político que demarcaram a ação dos sujeitos que estão na base desse Movimento de Educação do Campo. Então, o evento seria um exemplo paradigmático do que chamamos de “momento”, no caso, este seria o primeiro “momento” do Movimento Nacional de Educação do Campo.

No Encontro concluiu-se que havia a necessidade de articular os trabalhos que vinham sendo desenvolvidos e de ampliá-los, já que os movimentos sociais do campo vinham apresentando uma demanda cada vez maior no que diz respeito à educação no campo. Outro desdobramento desse encontro foi a aprovação do Programa Nacional da Educação na Reforma Agrária (PRONERA) em 1998, que financiaria iniciativas de educação e ensino em parceria com diversas universidades. As entidades que promoveram o I ENERA foram desafiadas pelo UNICEF a começar “um trabalho mais amplo sobre a educação a partir do mundo rural, levando-se em conta o contexto do campo em termos de sua cultura específica quanto à maneira de ver e de se relacionar com o tempo, o espaço, o meio ambiente, o modo de viver, de organizar família e trabalho.” (KOLLING, 1999, p. 14).

Desse desafio realizou-se a “Articulação por Uma Educação Básica do Campo”, entidade supra-organizacional que passou a promover e gerir as ações conjuntas pela escolarização dos povos do campo em nível nacional. Dentre as conquistas alcançadas por essa Articulação estão a realização de duas Conferências Nacionais por uma Educação Básica do Campo - em 1998 e 2004, a instituição pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, em 2002; e a instituição do Grupo Permanente de Trabalho de Educação do Campo (GPT), em 2003²³. Essa articulação tinha como objetivos básicos mobilizar os povos do campo para conquistar e construir políticas públicas na educação, com prioridade na educação básica, e

²³ Disponível em : <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaocampo.pdf>

também contribuir na reflexão político-pedagógica sobre Educação do Campo a partir das experiências e práticas já existentes, buscando apontar e projetar novas possibilidades.

A decisão política que partiu de um setor organizado de camponeses, no caso os Sem Terra – que encontraram segundo Santos (2009) “eco favorável e apoio político no ambiente da academia e das instituições que defendem os direitos humanos e sociais”, contribuiu para que se articulassem junto ao governo federal uma das primeiras políticas públicas de Educação do Campo para as áreas de Reforma Agrária: o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA.

Neste contexto que se estruturou o PRONERA, como um programa de fomento de projetos educacionais para assentados da reforma agrária, executado com ampla articulação interinstitucional entre Estado, Universidades e Movimentos Sociais.

2.2. O PRONERA: anúncio de uma política pública de educação nas áreas de Reforma Agrária

Em consonância com as reflexões do item anterior acerca dos antecedentes que levaram a criação do PRONERA, podemos afirmar que a força política consolidada no I ENERA e reforçada pelos apoios que ali se articularam, assim como aliadas às condições estabelecidas por um forte amparo da sociedade brasileira à questão da Reforma Agrária, foi significativa e determinante para uma ação mais ofensiva sobre o Estado em relação a Educação do Campo, isto posto então, para o governo federal, a necessidade de criação de um programa específico para atender as exigências educacionais nas áreas de Reforma Agrária.

Diante disto que em 16 de abril de 1998, por meio da Portaria N° 10²⁴ do então Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF) - atualmente Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) - sob gestão de Raul Jungmann, foi criado oficialmente o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, com o objetivo de fortalecer a educação nos projetos de assentamentos de Reforma Agrária, utilizando metodologias específicas para o campo, que contribuam para o desenvolvimento rural sustentável das áreas de assentamentos. (item I da referida Portaria)

De acordo com o Manual de Operações de 2001, o PRONERA é:

²⁴ Publicada no DOU n° 77, de 24 de abril de 1998 e no Boletim de Serviço n° 17, de 27 de abril de 1998.

(...) a expressão de uma parceria estratégica entre o Governo Federal, as Instituições de Ensino Superior e os movimentos sociais rurais, com o objetivo de desencadear um amplo processo de promoção da educação, em todos os níveis, nos Projetos de assentamento de Reforma Agrária. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2001, p.8)

Para Santos (2009), esse momento de criação do PRONERA fortalece e reconhece-se a constituição de um novo paradigma de educação para a população do meio rural, como assim expressa:

Tal iniciativa revelar-se-ia, um passo fundamental para a afirmação dos camponeses como sujeitos *de luta por direitos sociais* frente ao Estado, e, ao mesmo tempo, um acontecimento de caráter irreversível para os próprios sujeitos reconheceram-se desta forma. Para a Educação do Campo, foi a condição concreta para a implementação de ações no âmbito da educação de jovens e adultos e preparação de educadores com a visão e prática pedagógica a partir do campo, sob novos parâmetros e a possibilidade de, a partir daí, afirmar-se um novo paradigma educacional. (SANTOS, 2009, p.43)

Este processo foi fortemente influenciado e firmado num cenário nacional marcado por mudanças de ordem política, econômica e social. Essas mudanças no campo político ocorreram com maior visibilidade a partir de 1990 com a hegemonia de uma política com características neoliberais, que primavam pela flexibilidade combinadas à centralização das decisões com a descentralização das ações.

Sendo assim, em meados da década de 1990, consolidaram-se as tendências de descentralização da gestão e do financiamento, bem como a posição marginal ocupada pela Educação do Campo. Desse modo, segmentos sociais organizados e a articulação pelo movimento de educação do campo encontraram mecanismos, fora do âmbito do Ministério de Educação – MEC, de espaços de formação de trabalhadores e trabalhadoras assentados rurais no Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA.

Esse movimento partiu da necessidade de formação e escolarização para a população das áreas de acampamentos e assentamentos rurais, somado a um projeto de desenvolvimento social economicamente justo e ecologicamente sustentável. Como diz Peruis (2008) em sua análise, que essa questão foi esquecida ao longo da história e é tratada como algo não tão perceptível, conseqüentemente, pela falta de interesse com a escolaridade da população rural, uma vez que no decorrer dos anos 90, as políticas públicas de educação para estes sujeitos seguiram as orientações de uma política com ideário neoliberal.

De acordo com Oliveira in Perius (2008), as políticas neoliberais seriam um conjunto específico de receitas econômicas e programas políticos expressas nas idéias de revisvesciência do liberalismo clássico, tais como a crença no indivíduo, o papel limitado do Estado para as questões sociais e econômicas e preferência por processos de mercado em relação à provisão pública.

Na contraposição desse modelo que o Movimento por Educação do Campo ganha visibilidade em meados da década de 90, reforçando e ampliando a luta por educação para a população rural. É nesse contexto de disputa por um projeto social que é conquistado o PRONERA enquanto política pública que paulatinamente foi sendo incorporada nos interstícios das universidades para sua institucionalização, a partir das pressões dos movimentos sociais do campo junto ao governo federal, aos ministros e aos ministérios.

Neste olhar, em que de um lado é legítima a reivindicação por parte dos Movimentos Sociais e das Universidades para que o Estado assumira os direitos sociais e humanos como universais, por outro correm o risco de reforçar a fragmentação dos sujeitos sociais gerada pelas políticas específicas, implementadas por políticas focalizadas, causando com isso um obstáculo para a unificação das lutas sociais.

Dessa maneira o PRONERA como uma política pública que foca suas ações em um determinado segmento da população rural. Então, o programa atua com estratégias de focalização e de transferência de recursos para financiar projetos educacionais para as áreas de assentamentos da reforma agrária.

2.2.1. O PRONERA e os períodos de sua execução.

Em 1996, houve a convocação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB pelo Governo Federal para juntos se dedicarem ao fortalecimento do debate teórico sobre a Reforma Agrária, como uma estratégia de convencer a sociedade de que estavam dispostos a solucionar essa questão. Dessa convocação foi articulado o Fórum das Instituições de Ensino Superior em Apoio à Reforma Agrária, com o objetivo de expressar o interesse pela questão agrária no Brasil.

Nessa mesma direção, foi firmado em outubro de 1996 um convênio entre o INCRA e o CRUB para a realização do Censo Nacional dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária. Isto era necessário uma vez que FHC havia anunciado ter feito a maior Reforma

Agrária, como expõe Mauro e Pericás (2001) que este “*governo fez questão de divulgar que estava levando a “cabo” a maior reforma agrária da história do país, dizendo que assentava uma família a cada cinco minutos*” e ainda que a “*idéia básica era de que a partir de uma divulgação massiva nos meios de comunicação, as pessoas ficariam a par do interesse do presidente pela reforma agrária que tanto alardeava*”. No entanto, deixou de informar seu resultado, ou seja, não mostrou dados estatísticos que mensurassem a realidade da reforma agrária. O resultado dessa atividade, dado pela dimensão continental do país, pelo pequeno prazo para execução e pela dificuldade de se coordenar um projeto desta magnitude, foi lançado *O Censo e Pesquisa Amostral da Reforma Agrária*, em 1997²⁵.

A segunda experiência foi a participação das universidades nos trabalhos de assistência técnica e capacitação de assentados, através do Projeto Lumiar²⁶. O objetivo geral desse projeto era, de forma descentralizada fornecer serviço de orientação às famílias de agricultores assentados, nos assuntos relativos à implantação e desenvolvimento de culturas, pastagens, armazenamento e comercialização de produtos, criação de animais, introdução de novas tecnologias” entre outras atividades. Previa a constituição de inúmeras equipes de técnicos que contribuiriam para tornar os assentamentos economicamente viáveis²⁷.

Conforme Coletti (2005), no início do ano 2000, devido uma série de denúncias geradas pela mídia sobre desvio de verbas públicas destinadas às cooperativas e aos assentados, em favor do MST, o governo FHC tomou uma série de medidas contra o movimento. Tais medidas promoveram o descredenciamento de cooperativas ligadas ao MST, demissão os técnicos do Projeto e sindicância no INCRA com o objetivo de apurar pretensos desvios de recursos. Esse processo gerou a extinção do Projeto Lumiar.

Durante a execução do Projeto Lumiar foi articulado entre as universidades, o CRUB e o governo federal, o I ENERA, fato gerado e gerador de uma forte mobilização

²⁵ TEXEIRA, Paulo Henrique Rangel. **DESENVOLVIMENTO E ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL** - Disponível em: <http://www2.infoecosys.com/ecosys/textos/agraria.doc>

²⁶ Parceria consolidada na ocasião do II Fórum das Instituições de Ensino Superior de apoio à Reforma Agrária, se tornando um convênio firmado entre o Governo Federal e a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) com o objetivo de contratar técnicos agrícolas para atuarem em assentamentos. O Projeto foi extinto em 2000, sob a justificativa de que o MST utilizava-se do trabalho dos técnicos para fazer “proselitismo político”, além de cobrar taxas dos assentados assistidos pelos técnicos. (MOLINA, 2003).

²⁷ INCRA. Projeto LUMIAR. Disponível em: <http://www.incra.gov.br>.

social em torno da questão da educação, criando então o PRONERA, o que significou para o governo a possibilidade de melhoria a sua credibilidade.

Esses eventos anteriores fortaleceram ainda mais a idéia de se articular políticas públicas para a população oriunda de projetos de assentamentos da Reforma Agrária.

Molina (2003) em sua tese expressa que o PRONERA desde os primeiros movimentos para sua articulação ainda em 1997 até agosto de 2003, passou por três períodos distintos. Estes períodos estiveram ligados aos diferentes momentos de luta pela reforma agrária provocadas pelo MST e com o contexto político do país.

Consideramos como primeiro período aquele que compreende de 30 de julho de 1997 até janeiro de 2001. Esse momento foi marcado conforme Molina (2003) pela intensa participação e influência do MST na articulação, na destinação de recursos e definição dos rumos políticos do Programa. Desta feita, Coletti (2005) sinaliza que no primeiro mandato de FHC, os movimentos de luta pela terra encontraram “solo mais fértil” para sua expansão pelo fato desse governo ser aparentemente menos repressivo e mais democrático.

O Programa foi oficializado como uma estratégia política para incluir assentados da reforma agrária, mas especificamente os jovens e adultos das áreas de assentamentos que foram deixados de fora das políticas públicas educacionais do governo FHC (1995-2002). As recomendações deste governo ligadas à universalização e à qualidade do ensino, como colocar todas as crianças na escola, valorização do magistério e os parâmetros curriculares, foram de nenhuma ou reduzida eficácia, na medida em que desconsiderava a precariedade e a falta de recursos para educação, ou seja, procurou racionalizar gastos públicos e reformou o ensino sob ótica de mercado. De acordo com Di Pierro citado por Molina (2003):

As principais diretrizes de sua reforma desconcentraram o financiamento e as competências de gestão relativas ao ensino básico em favor de Estados e Municípios e focaram-nas no ensino fundamental. Ao operacionalizar tais diretrizes sob contenção do gasto público, reduziu a prioridade a ser conferida à universalização e à melhoria da qualidade do Ensino Fundamental. Jovens e adultos analfabetos ou pouco escolarizados, não estavam entre as prioridades da política educacional daquele governo, *bem como a população assentada da reforma agrária também.* (MOLINA, 2003, 2000, p. 53 *grifos no original*).

Por conta do descaso do governo com a educação, em particular a educação para a população assentada da reforma agrária, assim com a falta de intervenção federal no que se refere a questão de estrutura fundária, que se acentuaram os conflitos no campo, desgastando ainda mais a imagem deste governo. Diante dessa situação o Ministro

Juggman utilizou o PRONERA como estratégia salvadora, uma vez que surgia da bandeira de luta do MST, decidindo então dar apoio as ações do programa como uma alternativa positiva de amenizar a imagem do governo que vinha se desgastando, mas como afirma Molina (2003), “esse apoio não foi algo tranquilo, pois haviam interesses políticos e econômicos muito diferentes em jogo”.

Frente a esse fato foi convidado para coordenar o Programa o professor João Cláudio Todorov, à época ainda Reitor da UNB, presidia também pelo CRUB o trabalho de articulação do INCRA com as universidades.

Foram nas reuniões ocorridas no período de 28 de janeiro a 2 de fevereiro de 1998, que se elaborou o primeiro Manual de Operações do PRONERA, cuja vigência foi até agosto de 2001. Este Manual dava sustentação nas ações e no desenvolvimento dos projetos educacionais, pautados como prioridades os projetos que envolviam a educação de jovens e adultos, formação continuada e escolarização (médica e superior) para educadores de ensino fundamental, formação técnico-profissional com ênfase à produção, à administração rural e à produção de materiais didáticos pedagógicos a partir das demandas, por carência de publicações específicas para a área rural.

Nessa primeira fase da execução do Programa, Molina (2003) aponta a presença de uma forte disputa política no que tange a organização, a composição das comissões, a quantidade de recursos e a sua descentralização. Conforme a autora:

A falta de política articulada e comprometida com a eliminação do analfabetismo é perceptível na ausência de previsão orçamentária para o PRONERA. A cada ano a Comissão Pedagógica e os movimentos sociais negociavam e principalmente articulavam-se com deputados e senadores para garantir recursos do Orçamento da União ao Programa. Assim foi, desde o início, o PRONERA. Como em 1998 era um ano eleitoral para a Presidência, e como estratégia de campanha, o governo anunciou que o PRONERA alfabetizaria em um ano, 200 mil trabalhadores rurais. Depois de seis meses do anúncio de sua criação, é que sai a Portaria nº 10, criando o PRONERA, em 17 de abril de 1998. Quando este foi lançado advieram divergências entre o Ministério de Desenvolvimento Agrário (à época o Extraordinário de Política Fundiária) e o da Educação. A imprensa noticiou que a secretária de Ensino Fundamental, Iara Prado, afirmara que “o PRONERA era uma iniciativa lastimável de educação” (MOLINA, 2003, p.56-57)

Além disso, ainda segundo Molina (2003):

(...) *ainda em meados de* 1998 não *tinha* sido liberado nenhum recurso para o funcionamento do Programa (...). Reuniram-se *então*, os educadores do Movimento e seu representante na Comissão Pedagógica Nacional, Edgar Jorge Kolling, decidindo-se que se daria um mês de prazo ao Ministério para cumprir o

compromisso de liberar recursos para que se iniciassem as turmas. Como existiu intensa mobilização nacional em assentamentos e universidades para começarem os projetos de alfabetização, a demora estava causando desgaste político e um descrédito ao Programa. Passado o mês, o governo federal não cumpriu o acordo. O MST e seu Setor de Educação organizaram acampamentos em mais de 20 estados, nas sedes das superintendências do Incra, montando aí salas de aula com assentados, realizando atividades de formação. Com esta pressão, o MEPF remanejou recursos de sua competência e liberou três milhões de reais para se iniciar o PRONERA. A Comissão Pedagógica Nacional decidiu começar somente projetos na frente de Educação de Jovens e Adultos, de demanda maior. Foram assinados os primeiros oito convênios para alfabetizar sete mil trabalhadores rurais. (MOLINA, 2003, p. 57, *grifos no original*)

Nos anos seguintes a dificuldade em conseguir liberação dos recursos financeiros para manter os projetos educativos permaneceu devido a uma série de justificativas por parte da Secretaria do Orçamento Federal (SOF), entre elas: “que o Programa deveria transitar pelo Ministério da Educação e não pelo Ministério Agrário”. Após a recusa em liberar os recursos financeiros, os integrantes da Comissão Pedagógica Nacional e militantes do Setor de Educação do MST passaram a negociar junto a Câmara dos Deputados com partidos de esquerda a efetivação do Programa. E por uma emenda parlamentar o PRONERA foi inserido no Orçamento Geral da União.

Para Molina (2003), mesmo com as dificuldades de liberação de recursos financeiros neste primeiro período de implementação do Programa, o PRONERA muito cresceu, no qual foram assinados 40 convênios com 31 universidades, em 20 estados e no Distrito Federal. Este crescimento só foi possível de acordo Molina (2003) por conta da participação determinada dos movimentos sociais e das universidades, como coloca:

Em função da extrema determinação dos movimentos sociais e das universidades, que na maior parte das vezes usaram como estratégia começar os cursos, mesmo sem os recursos liberados para que de fato os convênios assinados fossem cumpridos. De acordo com os dados disponíveis no INCRA nacional para que houvesse a liberação deste dinheiro houve a ocupação de 14 superintendências regionais para não haver interrupção destes cursos.

No final de 2000 e início de 2001 há uma reviravolta nos rumos do PRONERA, pois algumas medidas foram tomadas sob a direção do presidente do INCRA, à época Francisco Orlando Muniz da Costa. Uma destas medidas foi a exoneração do professor João Cláudio Todorov da coordenação do Programa sob a alegação, de acordo com Molina (2003) “de que o MST mandava no PRONERA e o INCRA não tinha o controle das ações do Programa”. A saída de Todorov acreditamos que além da argumentação exposta

anteriormente, tem como pano de fundo as questões políticas que foram se revelando no final desse período e que contribuíram para seu afastamento da coordenação do Programa.

A reportagem veiculada em 2001 no jornal “Informação em rede da Ação Educativa”, citada por Perius (2008) deve ilustrar esse momento de mudança da coordenação do PRONERA, assim sendo:

[...] Muda a gestão do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. Mesmo quando o assunto é educação, a questão agrária é motivo de conflito. O ano de 2001 prometia ser tranquilo para o PRONERA, mas essa expectativa vem sendo frustrada. Nos planos político e gerencial, estão em cursos mudanças relacionadas a gestão do Programa. Desde janeiro o PRONERA se subordina à CGPE²⁸ da Superintendência do Desenvolvimento Agrário (...). Até então as decisões estratégicas do Programa eram tomadas por um conselho de representantes dos parceiros e apoiadores, e aquelas de natureza pedagógica eram delegadas a uma comissão de professores universitários, num modelo de gestão em que (...) tinham maior autonomia e poder de decisão. Agora, tudo depende do aval das instâncias superiores do INCRA. Nesse processo, ficou indefinido o papel do ex-Reitor da UNB, João Cláudio Todorov, que coordenou o PRONERA desde sua origem. Sabe-se apenas que ele terá assento na Câmara Técnica convocada para avaliar e propor mudanças no PRONERA (...). (PERIUS, 2008, p. 66)

Consideramos o segundo período de 2001 e estendeu-se até o início de 2003. Ficou caracterizado pela diminuição da intervenção dos parceiros nas definições do Programa.

Uma série de medidas foram adotadas nesta fase, tais como a instituição no organograma do PRONERA uma Direção Executiva e um Colegiado Executivo com integrantes do próprio INCRA, uma nova Coordenação foi instituída sob a chefia de Ana Maria Faria do Nascimento, à época Coordenadora de Projetos Especiais do INCRA, a emissão de uma portaria que fixava “ser terminantemente proibida a celebração de qualquer modalidade de convênio, no âmbito dos objetivos do PRONERA, sem a autorização oficial da Coordenação Geral de Projetos Especiais”.

Estas medidas provocaram a perda de autonomia e a diminuição da intervenção dos parceiros nas definições dos rumos do Programa. Além, do INCRA adotar uma postura contrária ao que se almejava para o PRONERA em relação a sua gestão, que de participativa e colegiada, passou a ser centralizada no próprio instituto.

O Programa foi subordinado à Coordenação de Projetos Especiais. Assim permaneceu até o final de 2002. Após as eleições presidenciais uma outra estrutura de governo começava a se enveredar, novamente mudou a correlação de forças do Programa e

²⁸ CGPE – Coordenação Geral de Projetos Especiais

os representantes dos movimentos sociais retomaram parte do espaço perdido na Comissão Pedagógica Nacional. Sob a nova gestão na autarquia responsável pela Reforma Agrária, o PRONERA muda novamente de lugar no organograma do INCRA onde saiu da Coordenação de Projetos Especiais e vincula-se diretamente ao Gabinete da Presidência do Incra.

O terceiro período deu-se a partir de 2003 e ficou delimitado pela retomada da articulação dos parceiros (Governo, Universidade e Movimentos Sociais). Uma nova Coordenação Nacional do PRONERA foi formalizada e a partir daí organizou-se como primeira atividade um Encontro para reunir todos os parceiros com o objetivo de fazer uma avaliação do que havia-se produzido nos últimos cinco anos de implementação do Programa. Então, em abril de 2003 ocorreu o I Seminário Nacional do PRONERA em Brasília, com a presença dos servidores do INCRA que trabalhavam no Programa, com os representantes dos movimentos sociais, com os professores e alunos das universidades parceiras.

Estes períodos sustentam aquilo que viemos refletindo até aqui, como prova de que o processo e implantação de políticas públicas no âmbito do Estado e até mesmo fora dele, se dá numa arena de jogo de poder e de luta de classes, onde se disputam os projetos de sociedade e de educação, compreendendo que o resultado das políticas ou programas vão refletir nas contradições do processo de negociação que ora se avançam ora recuam, onde há perdas e ganhos. As políticas podem ou não se efetivar, e/ou vão sofrendo redefinições, diferentes interpretações e deformações ao serem implementadas.

2.2.2. Caracterização da estrutura operacional e orientações pedagógicas do PRONERA

Em 1997 foi realizado o I Encontro Nacional de Educação na Reforma Agrária – ENERA, resultado de uma parceria entre o Grupo de Trabalho de Apoio à Reforma Agrária da Universidade de Brasília – GT-RA/UnB, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, representado pelo seu Setor de Educação e o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF. Estiveram presentes nesse Encontro cerca de setecentas pessoas, entre educadores dos assentamentos e acampamentos do MST e professores de mais de vinte universidades, que vinham desenvolvendo projetos educativos em assentamentos da

reforma agrária²⁹. O resultado desse evento foi a necessidade de uma articulação entre os trabalhos educativos que se encontravam em andamento assim como, a ampliação dos mesmos dada a demanda dos movimentos sociais por educação e a situação deficitária da oferta educacional no meio rural.

Nesse contexto foi criado em 1998, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA enquanto política pública do governo federal com o objetivo de promover ações educativas nas áreas dos assentamentos da reforma agrária e vem sendo implementado por meio de convênios entre universidades, órgãos públicos, instituições governamentais e entidades da sociedade civil que apresentam representatividade de trabalhadores das áreas rurais.

O objetivo do PRONERA é promover o acesso à educação formal em todos os níveis aos trabalhadores e trabalhadoras nas áreas de Reforma Agrária. Para isso desenvolve ações de Educação de Jovens e Adultos, Alfabetização, Ensino Fundamental e Médio; cursos profissionalizantes de nível médio, cursos superiores e cursos de especialização. Em convênio com universidades públicas e comunitárias, os cursos garantem a chamada alternância regular de períodos de estudos com tempos diferenciados de aprendizados, de maneira que os assentados possam estudar sem sair do campo. Existe ainda, o envolvimento das comunidades onde esses trabalhadores e trabalhadoras residem, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da região³⁰.

Em 1998 a modalidade prioritária do PRONERA foi a Educação de Jovens e Adultos (EJA), que compreende o processo de alfabetização e escolarização dos assentados. De acordo com o Manual de Operações do PRONERA (2004),

Examinadas as possíveis linhas de ação, decidiu-se dar prioridade à questão do analfabetismo de jovens e adultos, se ser excluído o apoio a outras alternativas. As razões para essa opção foram: o alto índice de analfabetismo e os baixos níveis de escolarização entre os beneficiários do Programa de Reforma Agrária; a preferência do Ministério da Educação pela política de reforço do ensino regular e a tendência verificada entre os dirigentes municipais de considerar os assentamentos áreas federais e, portanto, fora do âmbito de sua atuação. (MANUAL DE OPERAÇÕES, 2004, p.15)

²⁹ Esse processo de discussão culminou com a realização da I Conferência Nacional: Por Uma Educação Básica do Campo em julho de 1998, com 974 participantes em Luziânia-GO. "Após a Conferência, as entidades coordenadoras do processo decidiram continuar atuando juntas, por meio da Articulação Nacional por uma Educação Básica do Campo, trabalhando na perspectiva de contribuir para a construção de políticas públicas específicas para responder demandas educacionais no meio rural, aliada ao desenvolvimento de estratégias que busquem o desenvolvimento humano (MOLINA, 2003, p. 66)".

³⁰ Disponível em : www.incra.gov.br - acesso em 19/09/2009.

Desse modo, as ações de escolarização e de formação dos jovens e adultos assentados da reforma agrária, direciona-se a para inclusão social destes sujeitos, com o objetivo de torná-los construtores de suas identidades, para que finquem raízes e reconheçam o campo como seu lugar de vida e trabalho, além de procurar atender às necessidades de produção, organização e sustentabilidade sócio-ambiental dos assentamentos rurais.

De acordo com Di Pierro (2001), o PRONERA acolhe projetos propostos por instituições de ensino superior (IES) que mantenham parcerias com movimentos sociais e organizações não-governamentais. Estes parceiros devem está envolvidos com as atividades em assentamentos da reforma agrária.

Os projetos são encaminhados e avaliados pela Comissão Nacional do PRONERA³¹, depois são analisados pela Comissão Administrativa, que verifica os aspectos formais de adequação aos critérios de elegibilidade e pela Pedagógica que emite o parecer técnico.

A partir de 2001 esse modelo de gestão é alterado e o PRONERA fica vinculado à Superintendência do Desenvolvimento Agrário do Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária – INCRA e as decisões administrativas passam a serem tomadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural. Dessas instâncias tripartites originais ficou preservada a Comissão Pedagógica Nacional, permanecendo até hoje essa estrutura organizacional do Programa.

A gestão do PRONERA ocorre em várias instâncias. Em âmbito nacional é constituída pelo Conselho Deliberativo, a Coordenação Nacional e as Comissões Executivas, Administrativas e Pedagógica; na Estadual é representada pelos Conselhos e Coordenações Estaduais³². Pontual (2008), expressa que os Conselhos são entendidos como canais institucionais de representação criados como esferas autônomas de organização dos atores da sociedade civil para incidir nas políticas públicas. E ainda expõe que Tatagiba e Texeira citado por Pontual (2008) de forma geral definem os conselhos como:

[...]instituições participativas permanentes, definidas legalmente como parte da estrutura do Estado, cuja função é incidir sobre as políticas públicas em áreas específicas, produzindo decisões (algumas vezes podem assumir a forma de norma estatal), e que contam em sua composição com a participação de

³¹ A Comissão Nacional do Programa é exercida pela Direção Executiva (responsável pela administração e gestão do Programa) e Comissão Pedagógica Nacional (instância responsável pela orientação e definição das ações político-pedagógicas do Programa).

³² Ver tabela 2.

representantes do Estado e da sociedade na condição de membros com igual direito à voz e voto. (PONTUAL, 2008, p. 10)

O Conselho Deliberativo Nacional do PRONERA é formado de acordo com o Manual de Operações de 1998, por representantes de entidades parceiras (governo, universidades e movimentos sociais) tendo por função orientar as decisões da Coordenação Nacional do PRONERA. Será presidido por um representante designado pelo Gabinete do Ministério Extraordinário do Política Fundiária (MEPF). Desse modo, ao cotejar o Manual de Operação do PRONERA de 1998, percebemos que a estrutura de funcionamento deste Conselho Deliberativo, está organizada por 1 membro gabinete do MDA (a época Ministério Extraordinário da Política Fundiária – MEPF), 1 membro do INCRA, 1 membro do MEC, 1 membro do MTb, 4 membros do CRUB, membros da Coordenação Nacional do PRONERA e o gerente da Comissão, para estes dois últimos não foram definidos quantidades de participantes. Além desses membros terá também 1 do MST, 1 da ABONG, 1 da CONTAG, 1 da Unesco, 1 da UNICEF, 1 da UNE, 1 da CNBB, 1 do FNVC, 1 da FNRA e 1 da Comunidade Solidária.

No que concerne a Coordenação Nacional do PRONERA é instituída a partir de três instâncias que envolvem: Comissão Executiva, Comissão Pedagógica e Comissão Administrativa, tendo como competência articular suas atividades. Sendo que a Comissão Executiva será composta de oito membros, assim discriminados: 1 representante do MDA, 1 do INCRA, 1 do CRUB, 1 da Comissão Pedagógica Nacional do PRONERA, 2 dos Movimentos Sociais (MST e CONTAG), 1 da gerência administrativa e 1 assessor de planejamento envolvido com a Coordenação Nacional.

A Comissão Pedagógica também seria representada por 8 membros, sendo: 1 da Comissão Executiva, 5 das Universidades³³ e 2 dos Movimentos Sociais (MST e CONTAG). A Comissão Administrativa foi composta por três membros, quais são: 1 gerente administrativo, 1 assessor de comunicação social e 1 secretária. Além dessa composição, teve também assessoria técnica e administrativa com 4 membros de apoio.

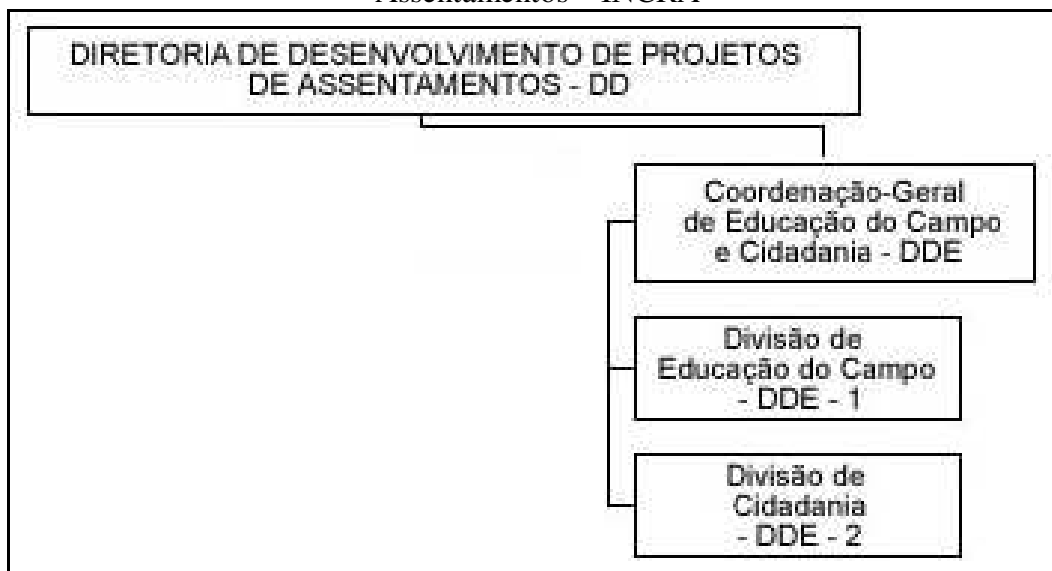
Nos Estados, foram definidos os Conselhos Estaduais, os quais foram subdivididos em Coordenações Estaduais e Locais. Estas coordenações são uma extensão da Coordenação Nacional. São compostas por 2 professores universitários e 2 representantes

³³ No ano de 1998 as universidades que representaram a Comissão Nacional foram: UFSE, UNESP, UFCE, UFPR e UnB.

dos movimentos sociais, além de representantes da Superintendência Regional do INCRA, da DEMECs, da Secretaria Estadual de Educação, dentre outros. As coordenações locais são compostas por 3 monitores, 1 estudante universitário, 1 agente de movimentos sociais (coordenador local) e demais representantes dos parceiros locais.

Observamos que as atividades do PRONERA em âmbito nacional funcionam na sede do INCRA em Brasília, junto à Coordenação-Geral de Educação do Campo e Cidadania (DDE). Essa coordenadoria supervisiona e propõe atos normativos, manuais e procedimentos técnicos para as atividades relacionados à educação no campo e cidadania. Vem atuando na gestão política e pedagógica do Programa, assim como no apoio a produção de material didático e pedagógico no âmbito do campo. Coordena também as ações voltadas para a cidadania dos beneficiários da reforma agrária. Podemos visualizar no organograma abaixo, esta estrutura institucional, podemos visualizar esta estrutura no organograma abaixo.

Figura 1: Organograma – Estrutura da Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos – INCRA



FONTE: INCRA

Com a alteração em 2001 da estrutura de gestão do PRONERA, um novo modelo foi implementado de maneira centralizada, ou seja, conforme o Manual de Operações de 2001, o PRONERA passa a ser dirigido pela Coordenação Geral de Projetos Especiais do Sistema Nacional do Desenvolvimento do INCRA. Nesse momento os movimentos sociais foram excluídos de participação nas tomadas de decisões das ações do Programa. Foram reduzidas também a participação das Universidades, sendo decidido que apenas uma representaria todas as outras do país. Para Andrade e Di Pierro (2004) essas mudanças na gestão do PRONERA estão ligadas a postura política do governo FHC frente às demandas dos movimentos sociais, em particular o MST.

Em 2003, foi novamente adotada um modelo de gestão com características de participação e democrática. Nessa nova fase foi fortalecida a gestão colegiada, e com isso a participação dos Movimentos Sociais e das Universidades foi retomada em apenas em algumas decisões. Porém, o poder de decisão no que tange a questão financeira do PRONERA continuou centralizado no INCRA.

Atualmente o modelo de gestão do PRONERA ocorre de maneira colegiada, participativa e democrática, ou seja, a partir de um modelo de gestão tripartite, que segundo Andrade e Di Pierro (2004),

[...] esse modelo de gestão conta com a participação de membros do governo federal, de universidades e movimentos sociais, representados pelo MST, por

sindicatos filiados à Confederação Nacional dos trabalhadores da Agricultura (Contag) e pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), dentre outras organizações. As instituições de ensino superior cumprem a função estratégica no Programa, pois acumulam papéis de mediação entre os movimentos sociais, além de serem responsáveis pela ação pedagógica do programa, o INCRA atua na gestão administrativo-financeira e coordenação pedagógica dos projetos. Os movimentos sociais respondem pela mobilização das comunidades, enquanto as SRs do INCRA desempenham funções de acompanhamento financeiro, apoio logístico e articulação interinstitucional. (ANDRADE E DI PIERRO, 2004, p.22)

Dourado (2009), ressalta que o apelo à democracia participativa passou a ser largamente utilizado para designar a capacidade e competência dos atores sociais envolvidos na implementação de políticas públicas. É considerado como um dos eixos norteadores do PRONERA, a gestão participativa, uma vez que procura incorporar a participação dos movimentos sociais ao processo de decisão e planejamento das ações do Programa.

Dessa forma, Dourado (2009) ainda expõe que vinculada à noção de democracia estão as noções de autonomia e descentralização, que passaram a orientar a gestão das políticas públicas, em particular as educacionais, a partir dos anos 90.

O processo de descentralização com característica da gestão democrática abordada como suporte para execução do PRONERA, veio segundo Dourado (2009) “*como um mecanismo de distribuição de poder e responsabilidade*” entre as instituições envolvidas, pressupondo esse processo no nível de implementação das políticas públicas sociais. Este formato de gestão das políticas públicas gera uma relativização do impacto nas tomadas de decisões.

Pontual (2008), afirma que a criação de um sistema de descentralizado e participativo de gestão das políticas (públicas) sociais emergiu no momento em que os movimentos sociais buscavam alargar as discussões sobre as reformas políticas para incluir no debate os mecanismos de democracia direta e participativa.

Em relação ao desenho estrutural da gestão do PRONERA, Menezes (2001) diz que:

[...] atribuir à determinada modalidade de gestão de uma política pública a característica de descentralizada implica que a sua operacionalização contemple mecanismos que possibilitem a todos os níveis do sistema interferirem em todas as etapas do processo. (MENEZES, 2001, p.)

O aprofundamento e a expansão da descentralização de programas, neste caso do PRONERA, preconiza o repasse da responsabilidade sobre a elaboração e execução para as instituições mais próximas dos beneficiários, que seriam os assentados da reforma agrária.

De acordo com Pontual (2010, p.11), a busca por *“novas formas de relação entre a cidadania e governo promoveu a participação dos cidadãos(ãs) nos assuntos públicos”*, isto é, o mecanismo de incidência nas políticas públicas promoveu a mobilização e a intervenção ativa da sociedade civil.

Consideramos que a (des)centralização remete a propostas de gestão cujas essências são uma repulsa a formas, nas quais há um centro decisor onipotente, de onde emanam todas as deliberações, seja para o funcionamento de certos órgãos ou organizações, seja em relação à concepção e/ou à execução de políticas públicas.

Para Krawczyk e Vieira (2008) a descentralização da gestão, em particular a da educação, foi uma das orientações da reforma na América Latina. Advindas do modelo de Gestão e Qualidade Total, a participação e a co-responsabilização foram utilizadas como estratégias para o processo de descentralização da gestão, que culminou com o repasse de responsabilidades para as instituições e à sociedade civil no que concerne o provimento de recursos financeiros, materiais e humanos, assim como, na amenização de problemas sociais, minimizando a responsabilidade do Estado sem, entretanto, configurar uma transferência efetiva de poder. Inversamente, o processo de descentralização da gestão deu-se *“[...] paralelamente a um processo de centralização do poder de decisão e de controle nos governos nacionais”*.

De modo geral, consideramos que o formato e a prática de gestão colegiada, participativa e democrática como meio de execução do PRONERA mostraram um tanto conflituosa e problemática, pois de acordo com Andrade e Di Pierro (2004) na Avaliação Externa do Programa realizada em 2004 foi possível constatar que no âmbito da operacionalização do PRONERA esse tipo de gestão com partilha de responsabilidades é um desafio a ser superado, pois é causa de problemas nas relações entre as partes.

Conforme Almeida (2009), o PRONERA prima pela “parceria”³⁴ entre órgãos governamentais, instituições públicas de ensino técnico e superior, movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais, além da participação de governos estaduais e municipais. Isto é reafirmado por Andrade e Di Pierro (2004):

³⁴ O termo “parceria” de repente virou uma solução milagrosa para todos os males sociais. Este termo foi bastante difundido ao longo dos anos 90, aparecendo ao lado da idéia de descentralização política e de envolvimento da comunidade na gestão de políticas que a ela dizem respeito. (ALMEIDA, 2009, p. 104)

O regime de parceria é a condição “sine qua non” para a implementação do Programa, entendida como uma ação compartilhada em que as partes envolvidas pautam-se pelos objetivos comuns, como direitos e obrigações equivalentes, base da gestão participativa. (ANDRADE e DI PIERRO, 2004, 2004, p.29)

As inovações introduzidas pelo Programa sobressaem a adoção de um modelo de parceria e gestão colegiada, participativa e democrática, em que as decisões estratégicas seriam tomadas por um conselho em que todos os parceiros tinham representação. Nesse sentido, ao cotejar o Relatório de Avaliação Externa do PRONERA, Andrade e Di Pierro (2004) expressam que o PRONERA é implementado em regime de parceria entendida a partir de uma gestão compartilhada. Esta forma de gestão tem se mostrado bastante desafiadora para seus diferentes interlocutores, pois o grau de democracia depende das características de cada parceiros.

O conceito de gestão compartilhada aqui defendido por Karling (1997) é aquela que é feita por um colegiado, um grupo de pessoas ou um conselho com poderes de traçar diretrizes, executar e controlar, bem como possibilitar a organização democrática, a participação e às transformações sociais. Continuando Prais citado por Karling (1997) define que gestão compartilhada é um processo permanente de reflexão referentes as problemas, na busca de estratégias viáveis à concretização dos objetivos propostos pela coletividade. As estratégias de gestão compartilhada, por serem participativas, contribuem para o crescimento das questões sociais, ampliando as possibilidades de empoderamento da sujeitos sociais.

Este discurso é incorporado aos programas e projetos governamentais, na qual a participação passa a ser entendida como mecanismo que sustenta uma proposta de democratização da gestão. Por um lado, existem contradições no que se refere a participação dos sujeitos na gestão e na condução de políticas públicas, oriundas de tensões permanentes pela atuação através do Estado ou pela fato de se tornarem agente autônomo de pressão, além de que os processos participativos dependem dos processos políticos em curso.

Quando a gestão é autoritária, a participação pode ser utilizada para legitimar ou cooptar as decisões políticas. Se for democrática, podem ser criadas condições para a ruptura com aquela lógica, e a participação pode emergir como fundamento da ação política. A gestão compartilhada acontece numa dimensão apoiada na responsabilidade que

devem ser estabelecidas pelos diferentes atores sociais. Porém, pode residir aí uma dificuldade devido as parcerias estabelecidas entre o Estado e sociedade civil.

Com relação a gestão financeira, o Manual de Operações³⁵ discrimina a transferência de recursos públicos através de convênios firmados entre o INCRA e as universidades. Recursos esses cujo objetivo é de fomentar projetos educacionais para jovens e adultos assentados da reforma agrária. Os instrumentos que determinam o caráter seletivo e focalizado do PRONERA, como a faixa etária, as formas específicas, a renda per capita, reforçam sua dimensão enquanto uma política pública.

De 1998 até o ano de 2006, o programa atendeu mais de 326.5471 alunos no campo e destinou de 1998 a 2007, um total de R\$169.711.673,00 para a execução de projetos ligados à educação em áreas de reforma agrária, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1: Balanço sócio-econômico do PRONERA - 1998 a 2007 (valores em R\$)

Ano	Orçamento (R\$)		Execução (%)	Alunos atendidos
	Autorizado	Liquidado		
1998	3.000.000,00	3.000.000,00	100	6.460
1999	21.500.000,00	8.377.237,47	38,96	56.590
2000	19.000.000,00	17.110.114,87	90,05	12.205
2001	24.114.712,00	9.030.240,00	37,45	23.728
2002	11.441.000,00	9.691.000,00	84,70	23.932
2003	13.500.000,00	10.900.891,00	81	22.518
2004	30.570.000,00	22.118.907,00	88	57.697
2005	14.464.954,00	14.546.88,00	100	66.743
2006	24.926.366,00	16.915.282,00	68	56.674
2007	7.194.641,00	7.194.641,00	100	nd
Total	169.711.673,00	118.885.202,21	70	326.547

Fonte: ANDRADE E DI PIERRO (2004). A construção de uma política de educação na reforma agrária. Relatório de Gestão exercício 2003 e 2005. Relatório de Auditoria exercício de 2006 e 2007 do PRONERA.

O caminho comumente adotado para tratamento deste problema político de financiamento das políticas públicas foi o corte sistemático de investimentos em políticas sociais pelos governos, apesar das pressões que naturalmente ocorreram pela ampliação das políticas sociais.

³⁵ O Manual de Operações do PRONERA é o documento base que define a estrutura operacional e as orientações pedagógicas do Programa. Desde sua criação, foram produzidas três versões: a primeira foi aprovada com a criação do Programa (Portaria MEPE/Nº 10/1998), a segunda incorporou as deliberações oriundas das medidas extremas do Governo, a partir de meados de 2001 (Portaria INCRA/Nº 837/2001); a terceira e atual edição constituiu o resgate da essência do Programa, retomando, desde o processo de reformulação, seus princípios e pressupostos (Portaria INCRA/Nº 282/2004).

Nessa perspectiva, posicionamos o PRONERA enquanto política pública de educação do campo. Fruto não apenas de reivindicações dos movimentos sociais, mas também como estratégia de governo no final da década de 90.

2.2.3. PRONERA entre conflitos/tensões sociais no campo

É no contexto de disputa por um projeto social para área de assentamentos da reforma agrária que uma primeira política pública de cunho educacional é conquistada em 1998, com a criação do PRONERA, executada pelo INCRA vinculado ao MDA. Desde sua origem, o PRONERA possui uma trajetória marcada por tensões e contenções. Esses momentos de tensão que acompanham este Programa estão atrelados a conjuntura política em que foi constituído enquanto política pública no final da década de 90.

Através do conceito de tensão que denota a persistência de idéias força que agem em sentido contraposto e que se manifestam na oposição diante de uma situação de conflito. A discussão aqui tem muito a ver com o processo de luta dos movimentos sociais em particular o MST, que ao mesmo tempo, buscou romper com as práticas impostas pelo capital que marcam o caráter da ação do Estado em relação a estes sujeitos. Portanto, temos de enfrentar essa questão de uma forma explícita em futuras políticas de governo, qualquer que seja o destino que venha a tomar.

No governo FHC o debate político estava centrado na política de estabilidade e combate à inflação, além do que o tema agrário parecia ter perdido seu lugar. Paralelamente, o MST principal expressão organizativa da luta pela terra no país e por educação, intensificou as mobilizações e se tornou protagonista de ações educacionais para as áreas de assentamentos rurais, conquistando o PRONERA enquanto política pública fora da arena governamental.

O PRONERA desde sua criação vem contribuindo para o fortalecimento dos assentamentos da reforma agrária. Entretanto, passou por uma série de dificuldades e tensões que acompanham desde sua articulação durante o I ENERA.

Nessa direção, podemos considerar como primeiro foco de tensão a sua criação fora do Ministério de Educação (MEC), uma vez que um programa voltado para área educacional, desta feita, ficou vinculado inicialmente ao Ministério Fundiário.

Um dos fatos associados a esse processo é o total récuo do MEC no exercício de suas funções de coordenar, de ação supletiva e redistributiva na provisão da educação dos assentados da reforma agrária, mantendo esses sujeitos em posição de deprestígio que historicamente ela já ocupava nas políticas públicas.

De acordo com Molina in Andrade (2009, p. 80-81), quando o PRONERA foi lançado advieram divergências entre o Ministério de Desenvolvimento Agrário (à época o Extraordinário de Política Fundiária) e o da Educação, esse fato ficou evidente na fla da secretária de Ensino Fundamental quando diz que este Programa era uma ação lamentável da área da educação.

Porém, o MEC não se retirou totalmente da provisão desse serviço, apenas se colocou de um outro lugar. Uma nova organização de gestão de políticas (públicas) sociais focadas na compensação dos excluídos por meio de outras instâncias governamentais acabando por tomar a iniciativa de assumir para si a tarefa de promover a educação dos assentados da reforma agrária sob justificativa que o INCRA³⁶ seria a instituição próxima aos assentamentos rurais.

Não temos dúvida que por muito tempo e em grande medida, hoje ainda, o PRONERA, embora fora do Ministério da Educação – por recusa deste quando do nascimento do programa por demanda social organizada – se constitui no mais importante, para não dizer exclusivo, espaço institucional federal de construção e execução de alternativas educacionais aos povos do campo alternativas que vinham dos assentamentos da Reforma Agrária.

Outro ponto de tensão que consideramos relevante seria a relação da Universidade com os Movimentos Sociais, pois na Avaliação Externa realizada em 2004, foram pontuados alguns conflitos e tensões em relação a essas instituições que são tidas como “parceiras”, a exemplo, no tocante da formação de educadores, quando se dá seleção dos professores muitas vezes, é ponto de tensão entre a universidade e os movimentos sociais, sob alegação de que tem seus quadros docentes qualificados e interessados em assumir as atividades do curso, apontando o sentimento de base do movimento social que também quer ter seus docentes reconhecidos.

³⁶ INCRA – autarquia federal criada pelo Decreto nº 1.110 de 09 de julho de 1970, com a missão prioritária de realizar a reforma agrária. Em 2001, o Pronera foi incorporado/vinculado ao INCRA.

Na pesquisa realizada por Freitas (2006), ficou evidente que as relações políticas e pedagógicas estabelecidas entre os parceiros que constroem os projetos educativos não ocorrem sem tensões. Uma vez que a interface entre atores tão diversos gera inúmeros confrontos devido à dificuldade de se definir as propostas educativas.

Azevedo (2001), Jesus (2003), Araújo (2003), Beltrame (2004), assinalaram em suas análises as dificuldades na relação entre os movimentos sociais e universidades no que se refere a construção das propostas de capacitação e formação dos assentados da reforma agrária. O trabalho de Jesus (2003), analisa especificamente as relações entre a universidade e as lideranças do MST no que tange os trabalhos de alfabetização dos jovens e adultos de áreas de assentamentos de Sergipe, e sinaliza que:

[...] as questões apontadas até então provocavam enormes diferenças – tanto do ponto de vista das ações práticas quanto do ponto de vista teórico da educação. A depender do que estávamos tomando como referência, teríamos observações completamente diferentes sobre a realidade e sobre as ações dos assentados. O nosso olhar não podia ser a partir de uma isenção em relação aos diferentes contextos de configuração do papel do Estado, incluindo a própria Universidade e o MST” (Jesus, 2003, p.33).

Na mesma direção, Beltrame (2004) relata as dificuldades na relação entre a Universidade e os movimentos sociais, a partir da experiência de um projeto de educação da Universidade Federal de Santa Catarina executado em parceria com o MST, assim expressa que:

[...] no trabalho realizado no Projeto em análise, as dificuldades enfrentadas pelo grupo de educadores da UFSC apareceram já nas primeiras reuniões para discutir a sua elaboração e execução. Esses entraves apareceram em vários momentos, principalmente na maneira de organização do trabalho de cada grupo de educadores do MST e da UFSC. Os grupos apresentam tempos e urgências diferentes, o que aparece como entrave nas discussões; a natureza social do trabalho educativo apresenta leituras diferentes; o caráter educativo das ações desenvolvidas pela universidade tem diferenças das mesmas ações, na leitura dos movimentos sociais, entre outras questões (BELTRAME, 2004, p.65)

De um outro ponto de vista, alguns estudos revelam que a dificuldade parte do Movimento Social, em particular o MST, em trabalhar com as Universidades. Conforme Molina (2003) em sua tese aponta que a dificuldade dos movimentos sociais em trabalhar com as universidades esta associada:

[...] a uma outra lógica de se relacionar com o saber, por uma lógica independente das tradicionais “caixinhas” da cultura universitária, que em geral tem pensado a complexidade do mundo a partir dos seus feudos de poder enraizados *numa estrutura* dos institutos a afetividade, da formação de valores, partindo de uma visão de ciência técnica, *tida com algo totalmente* neutro, descomprometido politicamente. (MOLINA, 2003, p.107 *grifos no original*)

Azevedo (2001) em seu estudo verificou que outras tensões e conflitos são produzidos por causa da impropriedade da instituição em compartilhar determinadas responsabilidades com os movimentos sociais, desacreditando na atuação destes no que concerne a elaboração e execução dos projetos educativos, sob a justificativa de que não tem interesse de danificar as autonomias de cada instituição, seja por uma dada condição competente da universidade. A autora afirma também que a complexidades existente nesta relação está associada a excessiva “ideologização” do processo pedagógico produzida por parte dos setores do movimento social que acreditam que são os únicos ou principais condutores do PRONERA como um todo.

Outros aspectos vão denotando os conflitos entre os parceiros, em destaque a parceria existente entre INCRA, universidades e MST que segundo Araújo (2003) ocorre também de forma problemática, especialmente no que concerne às relações com o INCRA. Para o autor, o problema central está no fato de a educação ainda ser assumida de forma “artesanal” dentro do INCRA. O mesmo quadro ocorre nas universidades que, apesar de estarem envolvidas, não assumem a dimensão que a proposta exige. Muitas vezes a proposta conta com um grupo de professores que, apesar do empenho e competência, enfrenta desafios de ordem interna e externa.

Molina (2003), considera uma posição mais otimista em relação as tensões e conflitos presentes no PRONERA, são vistos como algo já superados. Mesmo com toda a diferença que existe entre a lógica das universidades e dos movimentos sociais, mesmo com os conflitos, que muitas vezes ocorrem nessa interação, considera-se que se aprendeu a trabalhar junto, sendo que parte significativa dos resultados alcançados pelo PRONERA seria consequência desse aprendizado.

O PRONERA tem também como ponto de tensão a questão da gestão, que tem por modelo, a parceria tripartite (Universidade, movimentos sociais e o INCRA). Os conflitos que envolvem as relações políticas estabelecidas entre os parceiros que elaboram e articulam os projetos educativos do PRONERA fazem parte de uma série de ações governamentais criadas na década de 90.

A tríade movimentos sociais, universidades e governos marcam as ações do PRONERA desde a sua origem. Esse rearranjo da gestão do Programa ocorre de forma tensa, uma vez que coloca em questão a estrutura da sociedade brasileira, as raízes das

contradições sociais e do processo de expropriação dos trabalhadores do campo. Esta tensão se expressa principalmente nas iniciativas da ação civil. Nessa ação, ficam evidentes os limites do discurso “democrático” e “participativo” do Estado neoliberal, ou seja, de fato, “o tipo de participação empreendido orienta-se pelos critérios da negociação e da parceria, e o propagado ‘protagonismo’ social definitivamente não deve exceder os limites determinados por um modelo de democracia associado à lógica do mercado” (ROMERO, 2006, p. 135). Se, na busca da legitimação e da obtenção do consenso ao projeto de sociabilidade neoliberal, não é possível abrir mão da idéia de participação política, como afirma Neves (2005), esta deve ser mantida nos estritos limites de um pacto social, com caráter mais consultivo do que efetivamente deliberativo.

De acordo com Andrade e Di Pierro (2004), o PRONERA é em alguns casos assumido institucionalmente por cada um dos parceiros, ficando algumas vezes da “boa vontade” ou do voluntarismo de determinados agentes das universidades, do INCRA e da liderança dos Movimentos Sociais.

Na tabela abaixo apresentamos de maneira sistematizada a organização do PRONERA tanto a nível nacional como estadual. Essa estrutura nos proporciona a dimensão do formato de funcionamento do Programa.

Tabela 2: Organização e Estrutura de Gestão Nacional e Estadual do PRONERA

Âmbito	Instância	Nº	Composição	Atribuições
Nacional	Direção Executiva	5	Uma coordenadora nacional do programa e equipe técnica por 4 servidores do INCRA	Define com os demais colegiados a gestão política e pedagógica. Planeja, implementa, acompanha e avalia as ações dos projetos em execução nos estados e regiões, supervisionando atividades gerenciais nas áreas financeiras, técnica e apoio administrativo: integra os parceiros e o PROGRAMA com o conjunto das políticas de educação e demais Ministérios e poderes públicos. Apoia e orienta os colegiados executivos estaduais.
	Colegiado Executivo (reuniões mensais)	13	Direção executiva mais os membros da Comissão Pedagógica Nacional.	Analisa a programação operacional e de gestão pedagógica proposta pela Direção Executiva e analisa o planejamento dos projetos custeados pelo Programa.
	Comissão Pedagógica Nacional (reuniões mensais)	8	Quatro professores universitários representantes das instituições de Ensino Superior das regiões Norte, Nordeste, Sudeste/Sul e Centro-Oeste. Dois representantes dos movimentos sociais (MST e Contag). Um representante do MEC e um do Min. do Trabalho	Coordena atividades didático-pedagógicas; define os indicadores de desempenho e instrumentos de avaliação; desenvolve, discute e avalia as metodologias e instrumentos pedagógicos, bem como acompanha as ações do Programa nos estados e municípios articulando – o aos ministérios e poderes públicos. Apoia e orienta os colegiados executivos estaduais; emite parecer técnicos sobre propostas de trabalho e/ou projetos.
Estadual	Colegiado Executivo Estadual		Representantes da Superintendência Regional do Incra; Instituições públicas e comunitárias de ensino parceiras do programa; movimentos sociais locais, sindicatos de trabalhadores e trabalhadoras rurais; governo estadual e governos municipais.	Mobilizar, orientar, acompanhar e avaliar atividades dos projetos e promover parcerias.

FONTE: Manual de Operações 2004.

Na Avaliação Externa realizada em 2004, é presente que o funcionamento das Comissões Estaduais ocorre de forma irregular, além do baixo grau de interatividade entre os parceiros e o intercâmbio entre os diferentes projetos desenvolvidos em uma mesma Unidade da Federação.

Outro ponto relevante presente na Avaliação se refere à implementação do Pronera que acontece de forma centralizada no que tange a definição de critérios pedagógicos e financeiros e descentralizado na operacionalização do Programa. Desse modo, as Comissões Estaduais que deveria aparecer como instância de gestão descentralizada, existem apenas formalmente, porque na prática o funcionamento não ocorre com regularidade. Quanto a Comissão Pedagógica Nacional, tem uma postura suficientemente

flexível para assegurar que os parceiros desfrutem de relativa autonomia pedagógica. Com relação ao INCRA, tem uma postura bastante centralizada e rígida na realização das funções administrativas-financeiras para a gestão dos convênios. Torna-se, portanto, um desafio à análise dos diferentes níveis de tensões e conflitos em que pese a gestão do PRONERA, e fica mais complexo entender a relação da tríade estabelecida pelo Manual de Operações do Programa.

Em seu estudo “Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária: o caso do curso Pedagogia da Terra da UNEMAT de Cáceres-MT”, Costa (2005) analisou a experiência do convênio do curso de Pedagogia da Terra, focalizando nessa análise as relações entre os sujeitos envolvidos principalmente entre a UNEMAT e o MST, mas também incluiu as instituições e os órgãos governamentais, sinalizando como principais resultados desta investigação os avanços, limites e contradições relacionados com os aspectos metodológicos, de gestão e financiamento do Curso de Pedagogia da Terra, além de indicar as relações existentes entre o Projeto Político Pedagógico do curso como as que influenciam os trabalhos educativos do MST, concluindo que esse processo em alguns momentos não ocorreu de forma harmoniosa.

Avaliação Externa do Programa apontou também como um dos focos de tensão a questão do financiamento como central e problemática desde a implementação do PRONERA em 1998. Andrade e Di Pierro (2004) afirmam que o orçamento do Programa foi reduzido e sujeito a contingenciamentos e, conseqüentemente a liberação do recursos financeiros para a execução dos convênios foi incerto e descontínuo, inviabilizando muitas vezes o andamento pleno do planejamento das ações educativas.

As dificuldades financeiras do Programa desencadeou sucessivas reivindicações por parte do MST e da CONTAG que acabaram sendo decisivas para a sustentação e continuidade das ações do PRONERA, uma vez que as oscilações no montante do orçamento e no fluxo de recursos dos convênios prejudicaram o andamento no atendimento da demanda dos projetos educativos encaminhados a Comissão Pedagógica Nacional gerando com isso instabilidade e descontinuidade no atendimento de alguns convênios.

Segundo Andrade e Di Pierro (2004), a solução encontrada pelos movimentos sociais para garantir os recursos orçamentários que permitiam a funcionalidade do Programa, se deu junto ao Legislativo mediante emendas parlamentares, porém, isto não foi suficiente

pois anos seguidos o contingenciamento dos recursos por parte do Executivo continuou ocasionando restrição a implementação de muitos projetos de educação para área de reforma agrária.

Mesmo com as metas traçadas para atingir à inclusão dos assentados rurais, sustentado por um conjunto de atores sociais que lutam para transformá-lo em uma política pública de educação do campo, o PRONERA tem sua expansão e concretização limitada pela descontinuidade dos recursos financeiros atribuídos pelo Governo Federal.

Isto se justifica, conforme Menezes (2001)³⁷ pelo fato de que o debate sobre políticas públicas em geral, e especificamente o PRONERA, passou pelos termos de centralização/descentralização, onde se reconhece que esteve em curso o aprofundamento de iniciativas que objetivavam descentralizar os mecanismos de financiamento e execução desse tipo de política, disciplinando e determinando a diminuição do processo de gastos públicos.

Além do que, o PRONERA quando de sua criação enquanto política pública em 1998, não se firmou como uma política de Estado, mas apenas com uma política de governo, que segundo Gomes e Azevedo (2009), esclarecem que as políticas públicas de educação são comumente classificadas em políticas de estado e políticas de governo, na qual em ambos os casos, *“trata-se de decisões, conhecimentos, técnicas e práticas que advogam que a sociedade deve ser organizada de uma determinada maneira e que deverá funcionar segundo certos princípios e práticas sociais”*. Para as autoras existem uma grande diferença entre o que seria uma política de Estado e uma política de governo, deste modo esclarecem que:

[...] as políticas de Estado refletem decisões e processos que fora transformados em leis, ações, práticas e discursos, que indicam e evidenciam a real possibilidade de elas transcenderem as circunstâncias e motivações momentâneas típicas de um mandato e ou de um governo, portanto, indicam um nível de legitimidade e estabilidade social no horizonte do longo prazo (...). Enquanto, as políticas de governo reletem, de forma indubitável, o projeto passageiro e circunscrito que identifica um grupo no poder, por isso estão inscritas no raio de possibilidades de serem alteradas ou abandonadas, no curto prazo, em face a iminência de alternância do poder, com a assunção de um novo grupo de comando hegemônico da máquina estatal. (GOMES e AZEVEDO, 2009, p. 189-190).

³⁷ Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001. Processo de Gasto e Descentralização na Política Educacional Brasileira

Segundo Molina (2010), mesmo diante de uma série de obstáculos como o congelamento do valor aluno, proibição de pagamento de bolsas aos monitores e aos professores nos convênios, que ameaçam as conquistas do Programa, os resultados tanto pontuam o estado de tensões, de conflitos, de embates e quanto de perspectivas, de demandas e de desafios para o PRONERA. Todos os estudos e análises mencionados nos expõem não só aspectos das tensões e dos conflitos existentes entre os mentores dos projetos do PRONERA, mas, particularmente, como a visão sobre os próprios conflitos está permeada por posições político-ideológicas.

2.2.4. PRONERA: um olhar para os números.

O PRONERA enquanto uma política pública do governo federal tornou-se relevante para o contexto dos assentamentos da reforma agrária, assumindo o desafio de não só alterar as estatísticas educacionais do campo, mas também subsidiar a possibilidade da construção de políticas públicas articuladas, com vistas ao desenvolvimento rural sustentável, de um novo modelo de desenvolvimento para o campo, no qual a educação passasse a ter um papel primordial a partir dos resultados alcançados.

Porém, o PRONERA não possui uma sistematização de registros estatísticos padronizados, existindo poucos documentos que reúnem dados oficiais sobre o período de 1998 a 2002. Uma causa plausível para essa lacuna é a descentralização da operações do Programa nas SRs do INCRA. Para realizar a sistematização dos dados aqui apresentados recorreremos principalmente a Avaliação Nacional do Programa realizada em 2004, que apresenta dados do período do estudo em questão.

Apoiados nos dados da Avaliação Externa do Programa, realizada em 2004 pelas prof^{as} Maria Clara Di Pierro e Márcia Regina Andrade procuramos configurar o PRONERA em seus diversos aspectos, tais como: matrículas, atendimento por modalidade de ensino, alunos atendidos por região geográfica, cobertura por assentamentos, entre outros fazendo referência com o cenário político do final da década de 90.

Conforme a tabela abaixo é possível evidenciarmos a quantidade de convênios aprovados, as instituições de ensino superior participantes, o número de alunos atendidos, a quantidade de municípios e assentamentos envolvidos nas ações educativas do PRONERA no período de 1998 a 2002.

Tabela 3: PRONERA: Síntese – 1998 a 2002 - Brasil

Ano	Nrº Convênios	IES	Alunos	Municípios	PAs
1998	10	10	6.460	83	188
1999	51	37	56.590	548	1284
2000	18	15	12.205	130	300
2001	29	15	23.728	409	727
2002	31	22	23.932	404	881
Total	139	99	122.915	1.574	3.380

Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

A partir dos dados reunidos na Tabela 3, observamos que o Programa no período de 1998 a 2002, atingiu cerca de 123 mil alunos de todo o país, através da execução de 139 convênios³⁸, assim como da participação de 99 instituições de nível superior como parceiras nesse processo. Em 1999 percebemos que foi o ano que apresentou melhor desempenho em relação aos outros anos em análise, isso talvez se justifique devido à disponibilidade de recursos e mobilização dos movimentos sociais para implementar o Programa.

Percebemos na tabela acima que a participação e mobilização dos movimentos sociais contribuem para que as ações educativas tenham sucesso, pois são eles que apresentam suas demandas.

Tais dados evidenciam no período em questão um intenso fluxo no número de convênios, bem como a quantidade na demanda atendida. Isto se justifica, devido aos caminhos que foram trilhados no final dos anos 90 no Brasil, pois foi um momento em que a conjuntura política teve uma postura repressiva frente as reivindicações dos protagonistas do PRONERA, e estes por sua vez adotaram uma posição defensiva. Porém, este momento não ocorreu sem enfretamentos e descontinuidades.

Resumindo: Desde que foi criado, em 1998, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) já beneficiou cerca de 450 mil jovens e adultos que vivem no meio rural, sendo 346.629 deles no período de 2003 a 2010, quando foram investidos cerca de R\$ 201,7 milhões. O Programa oferece cursos de educação básica (alfabetização e ensinos fundamental e médio), técnicos profissionalizantes de nível médio e cursos superiores e de especialização. De acordo com a tabela abaixo:

³⁸ É possível que os dados acumulados excedam o número real pois as mesmas universidades e assentamentos podem ter mantido cursos por anos sucessivos, e os mesmos assentados podem ter permanecido em cursos por anos continuados.

Tabela 4: Síntese do PRONERA por modalidade de ensino – 1998 a 2010 – Brasil.

Modalidade	1998 a 2002	2003 a 2010
Educação de Jovens e Adultos	99.531	299.277
Médio e Superior	1.874	46.891
Especialização	-	461
Total de Alunos	101.405	346.629
Instituições parcerias	45	65

Fonte: Instituto Agropolos do Ceará e MDA³⁹

Os dados nos revelam que apesar dos inúmeras tensões geradas a partir da necessidade dos movimentos sociais por políticas públicas, a expressividade e importância do PRONERA atingindo a demanda da população que vive nos assentamentos rurais. Quando se trata de política pública específica para assentados da reforma agrária, tem sofrido especialmente, os reflexos do redirecionamento do gasto público para o ajuste fiscal, tanto em si mesma quanto em relação na sua intersecção com as outras questões.

Na perspectiva de compreender o atendimento às matrículas a partir dos dados mostrados no Relatório de Avaliação do PRONERA, apresentaremos na tabela 5 às matrículas e o percentual de atendimento por modalidade de ensino que são atendidas pelo PRONERA, no período de 1999 a 2002. Este programa em 1998 inicia suas atividades atendendo as matrículas de alfabetização e educação de jovens e adultos (dados estes que foram mensurados a partir de 1999), no ano seguinte amplia suas modalidades educativas passando atender projetos que envolviam demandas nos cursos técnicos/profissionalizantes em nível médio e ensino superior, estendendo atualmente a pós-graduação em nível de especialização (que não foi mensurado no período em questão).

Tabela 5: PRONERA: Matrículas por modalidade de ensino (1999-2002) - Brasil

Ano	Total matrículas	EJA (%)	Magistério (%)	Pedagogia (%)	Técnico Profis. (%)	Pós-Técnico (%)	Outros (%)
1999	56.590	51.556 (91,1)	160 (0,3)	168 (0,3)	146 (0,3)	100 (0,2)	0 (0,0)
2000	12.205	12.075 (98,9)	80 (0,7)	50 (0,4)	50 (0,4)	0 (0)	0 (0,0)
2001	23.728	22.754 (95,9)	196 (0,8)	50 (0,2)	470 (2,0)	4.005 (16,9)	385 (1,6)
2002	23.932	23.104 (96,5)	260 (1,1)	180 (0,8)	250 (1,0)	70 (0,3)	0 (0,0)
Total	116.455	109.489 (94,0)	696 (0,6)	448 (0,4)	916 (0,8)	4.175 (3,6)	385 (0,3)

Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

³⁹ Disponível em: <http://luzianobatista.blogspot.com/2011/02/educacao-no-campo-pronera-ja-beneficiou.html>

Observamos que PRONERA no período de 1999 a 2002 atendeu um total de matrículas por modalidade de ensino (EJA, Magistério, Pedagogia, Técnico Profissionalizante, Pós-técnico e outros) de quase 117 mil jovens e adultos. Observamos na tabela 5 que no ano de 1999 mais de 90% das matrículas envolvia a modalidade de alfabetização dos assentados rurais, este dados revelam a prioridade dada pelo programa às necessidades básicas de aprendizagem para com essa demanda. Porém nos anos seguintes há certa oscilação no que se refere a esse atendimento. Isso se justifica pela descontinuidade das ações do PRONERA, em grande parte vinculada ao fluxo irregular de recursos financeiros.

Embora tenha iniciado atividades promovendo a alfabetização e educação de jovens e adultos, o PRONERA ampliou ações educativas para os cursos técnico profissionalizantes e os de ensino superior, estendendo-se mais recentemente também para a pós-graduação. Contudo, em todo o período 1999-2002 a educação de jovens e adultos representou mais de 90% das matrículas do Programa.

O atendimento da Educação de Jovens e Adultos nas áreas de reforma agrária é uma política de universalização da educação escolar com qualidade social para todos os sujeitos. Dar-se-á por meio da alfabetização e da continuidade dos estudos escolares nos demais níveis de ensino. Então, os projetos educativos executados pelo PRONERA devem conter três ações básicas: alfabetizar e escolarizar jovens e adultos nos dois segmentos do ensino fundamental; capacitar pedagogicamente e escolarizar educadores e educadoras no ensino fundamental para que venham a atuar como agentes multiplicadores nas áreas de Reforma Agrária, e formar e escolarizar os coordenadores locais para atuarem como agentes sociais multiplicadores e organizadores de atividades educativas.

A Educação de Jovens e Adultos nos assentamentos rurais, foi atendida como prioritária devido a grande demanda existente de assentados em condição de analfabetismo absoluto. Diante disto, Haddad e Di Pierro (2000), chama atenção de que cada vez mais torna-se mais claro que as necessidades básicas de aprendizagem desse segmento social só podem ser satisfeitas por uma oferta permanente do PRONERA que sendo mais ou menos escolarizados necessita institucionalidade e continuidade, com o objetivo de superar o modelo dominante das campanhas emergenciais e iniciativas de curto prazo.

A partir de então houve a necessidade de atendimentos dos outros níveis educacionais, ou seja, a continuidade aos estudos por parte dos assentados rurais, sem contudo vislumbrar oportunidades de prosseguimento no sistema público. Sendo assim, a continuidade tem sido implementada, como podemos visualizar na tabela 5, com novos projetos, novos convênios pelo PRONERA, prosseguindo com os processos formativos.

A região Nordeste recebeu atendimento prioritário em todo o período 1998/2002, concentrando cerca da metade dos alunos, assentamentos e municípios participantes do Programa. A região Norte destacou-se no atendimento em 2001, atingindo 58% do total de alunos naquele ano. O Sudeste foi a região com menor percentual de alunos atendidos. Isto podemos visualizar na tabela 6.

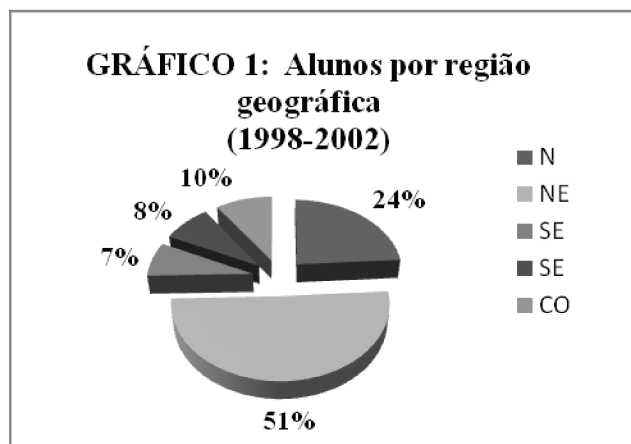
Tabela 6: PRONERA: Alunos atendidos por região geográfica – 1998 a 2002 – Brasil.

Ano	Total	N	%	NE	%	SE	%	S	%	CO	%
1998	6.460	0	0	4.060	62,8	800	12,0	1.600	24,8	0	0
1999	56.590	7.220	12,8	32.080	56,7	4.080	7,2	6.590	11,6	6.620	11,7
2000	12.205	5.170	42,4	3.080	25,2	1.815	14,9	1.140	9,3	1.000	8,2
2001	23.728	13.854	58,4	6.498	27,4	506	2,1	690	2,9	2.180	9,2
2002	23.932	3.151	13,2	16.536	69,1	2.059	8,6	125	0,5	2.061	8,6
Total⁴⁰	122.915	29.395	23,9	62.254	50,6	9.260	7,5	10.145	8,3	11.861	9,6

Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

No gráfico 1, verificamos que das regiões brasileiras, o Nordeste é que apresenta o maior percentual de alunos atendidos pelo PRONERA, atingindo 50%. Isto está relacionado a concentração do maior número de assentamentos e ao maior contingente de população assentada nessa região. A região Norte aparece em segundo com um atendimento de 24%. Enquanto do Sudeste e Sul atenderam apenas 8% de jovens e adultos dos assentamentos rurais. Os dados indicam possíveis efeitos do PRONERA na região Nordeste, devido a uma grande concentração de beneficiários.

⁴⁰ Os dados acumulados provavelmente excedem o número real pois os mesmos alunos podem permanecer em curso por anos sucessivos.



Extraído do Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

A abrangência quantitativa das ações educativas do PRONERA ainda está muito aquém da demanda. Em 2002, os índices de cobertura do Programa eram de cerca de 14% dos assentamentos existentes. Os piores índices de cobertura, entre 4 e 5%, encontravam-se nas regiões Norte e Sul. Os melhores indicadores foram encontrados no Nordeste, região em que 21,63% dos assentamentos receberam ações do PRONERA. É possível que esses dados superestimem a cobertura real, pois um mesmo assentamento pode ser beneficiado por mais de um convênio.

Tabela 7: PRONERA: Cobertura dos Projetos de Assentamentos (PAs)

Regiões	Pas Brasil 2003	Pas Pronera 2002	%
Norte	835	36	4,31
Nordeste	2.862	619	21,63
Sudeste	504	52	10,32
Sul	947	46	4,86
Centro Oeste	1.027	128	12,46
Brasil	6.175	881	14,26

Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

Podemos visualizar na tabela 7, a distribuição dos projetos de assentamentos por regiões geográficas no período do estudo em questão, totalizando 3.380 assentamentos em todo país. Sendo que em 1999 há uma maior concentração de projetos de assentamentos atingindo aproximadamente 38% em relação aos outros anos do período em questão, isto talvez se justifique pela forte mobilização dos movimentos sociais nesse ano, que conforme Coletti (2005) assim expressa:

Em 1999, primeiro mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso, as ocupações de terra seguiram em ritmo intenso: foram realizadas, em todo o país, 589 ocupações que envolveram 78.258 famílias (...). Terminado o ano, o governo

divulgou que havia assentado 85.237 famílias (...). *Estes dados* nos impõem a seguinte constatação: as ocupações de terra servem, como instrumentos de pressão sobre o governo. (COLETTI, 2005, p. 225 e 227)

E ainda,

Dentre os instrumentos de luta dos movimentos sociais, principalmente o MST, os principais são as ocupações de terra e os acampamentos. Os assentamentos rurais, por sua vez, são de certa forma, o resultado da pressão exercida sobre o governo pelas ocupações de terra e pelos acampamentos destes movimentos. Os números de ocupações de terra, de acampamentos e de assentamentos rurais, neste sentido, representam um indicativo fundamental da capacidade ofensiva política dos movimentos e dos resultados que essa ofensiva consegue alcançar no plano mais imediato. (COLETTI, 2005, p. 205)

Nos anos seguinte percebemos uma diminuição nos projetos de assentamentos no país, devido a estratégia de governo em combater a organização e mobilização dos movimentos sociais, em particular o MST, causando um certo refluxo nas iniciativas de ocupações e luta por terra.

Tabela 8: PRONERA: Distribuição dos Projetos de Assentamentos (PAs) por regiões geográficas (1998-2002)

Ano	PAs	N	%	NE	%	SE	%	S	%	CO	%
1998	188	0	0	108	57,4	37	19,7	43	22,9	0	0
1999	1.284	87	6,8	747	58,2	95	7,4	230	17,9	125	9,7
2000	300	70	23,3	105	35,0	75	25,0	35	11,7	15	5,0
2001	727	204	28,1	282	38,8	29	4,0	100	13,8	112	15,4
2002	881	36	4,1	619	70,3	52	5,9	46	5,2	128	14,5
Total⁴¹	3.380	397	11,7	1.861	55,1	288	8,5	454	13,4	380	11,2

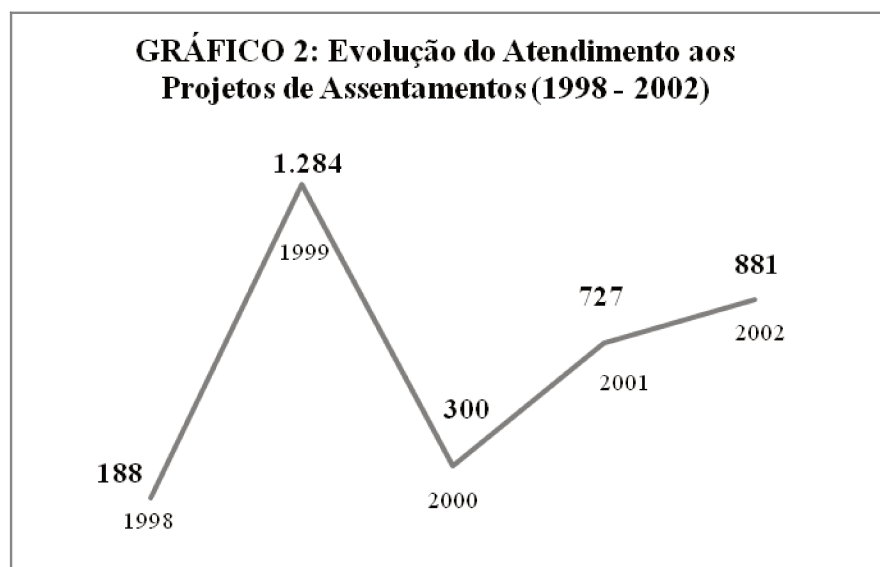
Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

Percebemos ainda a partir dos dados da tabela 8, que a região Nordeste mais uma vez se destaca, apresentado um percentual de 55,1% na distribuição dos assentamentos em relação as outras regiões do país.

Quando observamos o gráfico 2, constatamos uma evolução no atendimento aos projetos de assentamentos no período de 1998 a 2002. Em relação ao ano de 1999, em 2000

⁴¹ Os dados acumulados provavelmente excedem o numero real pois os mesmos assentamentos podem ter mantido cursos por anos sucessivos.

os dados nos revelam uma redução de 76,6%. Os dois anos posteriores apresentam novamente um crescimento em relação ao ano de 2000.



Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

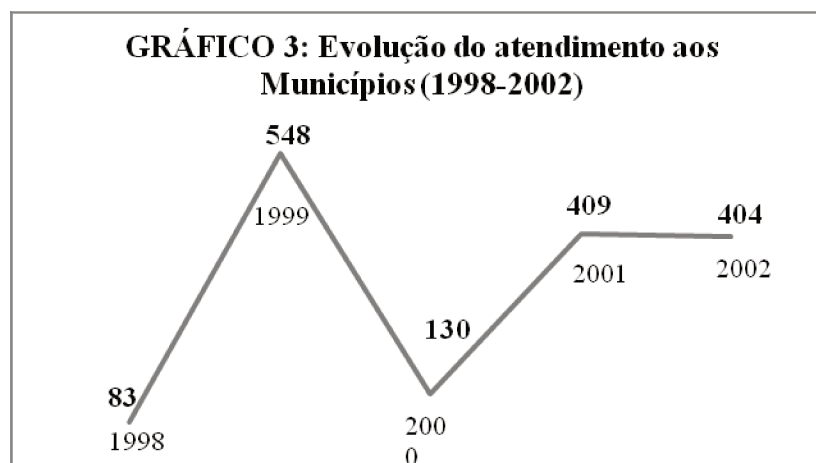
Na tabela 9 podemos evidenciar a quantidade de municípios por região geográfica em que os projetos do PRONERA estão sendo implementados, totalizando 1.574 no período de 1998 a 2002.

Tabela 9: PRONERA: Municípios por regiões geográficas (1998-2002)

Ano	Municípios	N	%	NE	%	SE	%	S	%	CO	%
1998	83	0	0	39	47,0	16	19,3	28	33,7	0	0
1999	548	46	8,4	334	60,9	51	9,3	70	12,8	47	8,6
2000	130	20	15,4	43	33,1	46	35,4	17	13,1	4	3,1
2001	409	99	24,2	117	28,6	9	2,2	114	27,9	70	17,1
2002	404	17	4,2	214	53,0	20	5,0	74	18,3	52	12,9
Total	1.574	182	11,6	747	47,5	142	9,0	303	19,3	173	11,0

Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

Nessa mesma direção, verificamos conforme o gráfico 3, a evolução do atendimentos aos municípios.



Fonte: Relatório de Avaliação do PRONERA – 2004.

Na tabela 10, procuramos demonstrar a relação entre as metas previstas para a demanda atendida e o que foi orçado e executado para esse atendimento, no período de 1998 a 2002. Que conforme Molina (2004) desde sua origem o PRONERA vem sofrendo com dificuldades de recursos financeiros, o que desencadeou forte pressão reivindicatória por parte dos movimentos sociais, principalmente o MST e a CONTAG que sempre foram decisivos na sustentação e continuidade do Programa.

Tabela 10: PRONERA: Metas e Orçamento (1998-2002)

ANO	METAS						ORÇAMENTO (R\$)		
	IES	Convênios	Municípios	PAs	Alunos/ Matrículas	%	Previsto	Executado	%
1998	10	10	83	188	6.460	5,3	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00
1999	37	51	548	1.284	56.590	46,0	21.500.000,00	8.377.236,00	38,96
2000	15	18	130	300	12.205	9,9	19.000.000,00	17.110.114,87	90,05
2001	15	29	409	727	23.728	19,3	24.114.712,00	9.030.240,00	37,45
2002	22	31	404	881	23.932	19,5	11.441.000,00	9.691.000,00	84,70
Total	99	139	1.574	3.380	122.915	-	79.055.712,00	47.208.591,34	59,71

Fonte: Extraído do Livro “A Educação na Reforma Agrária em Perspectiva” – 2004.

Percebemos que os dados da tabela 10, nos revelam que no período de 1998 a 2002, há oscilações com relação ao montante do orçamento do Programa ocasionando com isso prejuízo na execução. Esse movimento de tensão orçamentária do PRONERA, provocou certa instabilidade no atendimento e descontinuidade das ações educativas, ou seja, acarretou determinada dificuldade em manter os projetos já em andamento bem como despachar outros.

Isto talvez se justifique porque nesse período ocorreram momentos de “racionalização” dos investimentos por parte do governo federal para as ações do

PRONERA. Pois quando se trata de políticas públicas destinadas a educação para população rural ocorre por meio da compensação, então há limites dos investimentos por parte do Estado.

O caminho comumente adotado para tratamento da questão do financiamento das políticas públicas, em particular do PRONERA, foi o corte sistemático dos investimentos pelo governo federal juntamente com a retirada e silenciamento dos movimentos sociais. Porém, as pressões continuaram por parte dos movimentos sociais e por meio delas conseguiu-se manter e ampliar o Programa, como podemos perceber pelos dados da Tabela 10. Mas ainda assim há uma grande instabilidade no montante disponibilizado para manter os convênios, dificultando com isso o andamento as ações educativas.

Porém, para Molina (2003), mesmo com as dificuldades de liberação de recursos financeiros neste primeiro período de implementação do Programa, o PRONERA muito cresceu, no qual foram assinados 139 convênios com 139 universidades, em 20 estados e no Distrito Federal. Este crescimento só foi possível de acordo Molina (2003) por conta da participação determinada dos movimentos sociais e das universidades, como coloca:

Em função da extrema determinação dos movimentos sociais e das universidades, que na maior parte das vezes usaram como estratégia começar os cursos, mesmo sem os recursos liberados para que de fato os convênios assinados fossem cumpridos. De acordo com os dados disponíveis no INCRA nacional para que houvesse a liberação deste dinheiro houve a ocupação de 14 superintendências regionais para não haver interrupção destes cursos. (MOLINA, 2003, p.57)

De modo geral, a tentativa de levar em diante as ações educativas do PRONERA, foi tolida por conta dos recuos por parte do governo federal quando retira parte dos recursos financeiros. A redução e instabilidade contínua do financiamento federal para o Programa ocorre de um lado, pela falta de prioridades conferida a reforma agrária e, de outro, pela tentativa de desestabilizar o MST num contexto de acirramento de conflitos, pois como expressa Andrade e Di Pierro (2004):

[...] esse processo pode ser interpretado como falta de prioridade atribuída à reforma agrária na política do governo federal, pois “*não há fatos sócioeducativos que justifiquem esta medida, tendo em vista o elevado índice de analfabetismo nos assentamentos rurais, comprometendo o êxito econômico da reforma agrária como estratégia de desenvolvimento social no meio rural*”. Outra hipótese aventada seria que num contexto de acirramento de conflitos, o governo federal procurou desestabilizar o MST, restringindo ao máximo os canais de financiamento aos quais os movimentos sociais organizados do campo pudessem ter acesso (ANDRADE e DI PIERRO, 2004, p. 33)

2.2.5. Portarias, Resoluções e Normativas que norteiam o PRONERA

No decorrer da implementação do PRONERA, um conjunto de decisões legais foram criadas para melhorar o andamento das ações do Programa, com o objetivo de atender a demanda educacional dos assentamentos da reforma agrária. Desse modo, consideramos relevante apresentar esse conjunto de decisões legais.

Com a criação do PRONERA, em 1998, foi formulado o Manual de Operações⁴² como o documento que apresenta o Programa, seus objetivos, os princípios teóricos-metodológicos, as linhas básicas de ação, tendo como objetivo naquele momento de orientar as universidades e os movimentos sociais sobre os procedimentos para a apresentação de projetos de educação de jovens e adultos – EJA. Este Manual permaneceu em vigor até aprovação da Portaria do INCRA nº 837 de 30 de agosto de 2001, que reformulou um novo Manual de Operações com o propósito de orientar os parceiros para que estes busquem maior agilidade nas ações destinadas à obtenção dos resultados almejados no processo educacional dos assentados rurais.

Em 2004, foi aprovada uma nova versão do Manual de Operações do PRONERA, sob Portaria do Incra nº 282, de 26 de abril de 2004, para orientar as instituições parceiras a elaborar projetos cada vez mais consistentes como uma política pública de Educação do Campo para os jovens e adultos das áreas de Reforma Agrária.

Na Portaria/INCRA/ P/Nº 687 de 27 de setembro de 2004, em seu Art 1º determina que sejam *“incluídos no PRONERA, os agricultores familiares atingidos com a construção de barragens para aproveitamento hidroelétrico, com área remanescente de até 03 (três) módulos rurais, que tenham sido cadastrados e selecionados pelo INCRA, com o objetivo específico de usufruírem dos créditos do PRONAF “A”, dos Serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária - ATES e do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA”*.

No Art 2º desta mesma Portaria, faz-se referência à delegação de competência aos “Superintendentes Regionais para, em suas respectivas áreas de atuação, através de Resolução do Comitê de Decisão Regional, aprovarem os projetos de reassentamento implantados pelos empreendedores de hidroelétrica, que construíram ou vão construí-las e

⁴² Publicado no Diário Oficial da União de 17 de abril de 1998.

reconhecer esses reassentados como clientes da reforma agrária, para os fins específicos de serem beneficiários dos créditos do PRONAF "A", dos serviços de ATES e do PRONERA".

Consideramos que esta Portaria altera o Manual de Operações (1998, 2001 e 2004) onde estabelece que os beneficiários do PRONERA seriam apenas a população rural de projetos de assentamento da Reforma Agrária.

Em 2005, foi aprovada a Instrução Normativa N° 18⁴³, de 09 de maio de 2005, que regulamenta o procedimento para definição dos repasses relativos a educação dos trabalhadores rurais em projetos de assentamentos da Reforma Agrária, através do PRONERA.

Nos artigos que se seguem podemos perceber como foi definido o procedimento do uso dos recursos financeiros ao que se refere o PRONERA e suas atividades. O Art 1º, traz a seguinte redação:

Art. 1º Regular o procedimento relativo ao pagamento de professores universitários que têm vínculo laboral com a Administração Pública, relativo às atividades e competências do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA, por força de convênios a serem celebrados com Universidades Federais de ensino e/ou fundações de apoio ao ensino, à pesquisa e à ciência.

O seu artigo 2º, traz o seguinte destaque em relação as atividades do PRONERA:

Art. 2º O PRONERA, voltado para a educação de trabalhadores rurais em projetos de assentamentos da Reforma Agrária, enquanto atividade do INCRA, encarregado de gerenciar, não apenas a aplicação dos recursos destinados a este programa inserto no Orçamento Geral, tem, também, a incumbência de coordenar os recursos repassados, bem assim zelar por sua boa e regular execução, inclusive, na fase de acerto mediante prestação de contas.

Os artigos 3º, 4º e 5º, tratam sobre o pagamento dos prestadores de serviços a partir de bolsas de ensino, os quais preconizam que:

Art. 3º Poderão, assim, dentre as várias rubricas aplicadas na execução do programa, serem aceitos os valores despendidos pelas entidades conveniadas, com pagamentos efetuados a professores universitários, ainda que detentor de cargo público federal, a título de bolsa de ensino, pesquisa e extensão, segundo o art. 4º, § 1º da Lei 8.958, de 1994, constituindo-se as bolsas em doações a servidores das instituições a que pertencerem.

Art. 4º As bolsas referidas no artigo anterior deverão vir expressamente consignadas nos respectivos projetos básicos, com identificação de valores, periodicidade, duração e beneficiários, consignando, inclusive, que as participações dos instrutores no programa não interferem, muito menos prejudicam as atribuições funcionais de seus cargos e atribuições.

⁴³ Publicado no DOU de 12/05/2005, seção 1 p.61 e B.S. n° 20, de 16/05/2005

Art. 5º Os valores dos repasses financeiros aos bolsistas não poderão exceder a 30 (trinta) horas-aula-mês, tomando-se como parâmetro, para fixação da hora-aula o percentual de até 3% (três por cento) do valor de referência do vencimento básico do professor, sendo vedada a incorporação ao vencimento ou salário para qualquer efeito, inclusive, cálculos de proventos de aposentadoria.

A Norma de Execução do INCRA/DDNº 73, de 30 de maio de 2008, normatiza as alterações na operacionalização do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA e estabelece novo valor unitário por aluno/ano referente à execução dos Projetos no âmbito do Programa e o processo de consolidação de projetos de assentamento em áreas de Reforma Agrária. Esta Norma de Execução, considerou a premente necessidade de reajustar o custo/aluno do PRONERA, com o objetivo de atender a implantação dos projetos de Educação de Jovens e Adultos, o Ensino Médio e Superior.

Em 2010, PRONERA foi oficializado pelo Presidente da República por meio DECRETO Nº 7.352/2010 publicado no DOU 05.11.2010, na qual dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA. Naquele momento o ministro interino do MDA ressaltou que “o decreto torna o PRONERA uma política pública permanente do Estado em favor das comunidades que vivem no campo”.

Nos artigos que se seguem percebemos como foi definido os objetivos, os beneficiários, as ações educativas, as respectivas áreas de ensino, a estrutura de gestão e a questão financeira do PRONERA a partir da oficialização do Decreto, assim discriminados:

“Art. 11. O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA, executado no âmbito do Ministério do 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. 12. Os objetivos do PRONERA são:

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

Art. 13. São beneficiários do PRONERA:

I - população jovem e adulta das famílias beneficiárias dos projetos de assentamento criados ou reconhecidos pelo INCRA e do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNFC, de que trata o § 1º do art. 1º do Decreto nº 6.672, de 2 de dezembro de 2008;
II - alunos de cursos de especialização promovidos pelo INCRA;

III - professores e educadores que exerçam atividades educacionais voltadas às famílias beneficiárias; e

IV - demais famílias cadastradas pelo INCRA.

Art. 14. O PRONERA compreende o apoio a projetos nas seguintes áreas:

I - alfabetização e escolarização de jovens e adultos no ensino fundamental;

II - formação profissional conjugada com o ensino de nível médio, por meio de cursos de educação profissional de nível técnico, superior e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento;

III - capacitação e escolaridade de educadores;

IV - formação continuada e escolarização de professores de nível médio, na modalidade normal, ou em nível superior, por meio de licenciaturas e de cursos de pós-graduação;

V - produção, edição e organização de materiais didático-pedagógicos necessários à execução do PRONERA; e

VI - realização de estudos e pesquisas e promoção de seminários, debates e outras atividades com o objetivo de subsidiar e fortalecer as atividades do PRONERA.

Parágrafo único. *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 execução de projetos no âmbito do PRONERA.*

Art. 15. Os projetos desenvolvidos no âmbito do PRONERA poderão prever a aplicação de recursos para o custeio das atividades necessárias à sua execução, conforme norma a ser expedida pelo INCRA, nos termos da legislação vigente.

Art. 16. A gestão nacional do PRONERA cabe ao INCRA, que tem as seguintes atribuições:

I - coordenar e supervisionar os projetos executados no âmbito do Programa;

II - definir procedimentos e produzir manuais técnicos para as atividades relacionadas ao Programa, aprovando-os em atos próprios no âmbito de sua competência ou propondo atos normativos da competência do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário; e

III - coordenar a Comissão Pedagógica Nacional de que trata o art. 17.

Art. 17. O PRONERA contará com uma Comissão Pedagógica Nacional, formada por representantes da sociedade civil e do governo federal, com as seguintes finalidades:

I - orientar e definir as ações político-pedagógicas;

II - emitir parecer técnico e pedagógico sobre propostas de trabalho e projetos; e

III - acompanhar e avaliar os cursos implementados no âmbito do Programa.

§ 1º A composição e atribuições da Comissão Pedagógica Nacional serão disciplinadas pelo Presidente do INCRA.

§ 2º A Comissão Pedagógica Nacional deverá contar com a participação de representantes, entre outros, do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Ministério da Educação e do INCRA.

Art. 18. As despesas da União com a política de educação do campo e com o PRONERA correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas, respectivamente, aos Ministérios da Educação e do Desenvolvimento Agrário, observados os limites estipulados pelo Poder Executivo, na forma da legislação orçamentária e financeira”.

Em maio de 2011, foi publicado um novo Manual de Operações⁴⁴ sob PORTARIA/INCRA/P/Nº 238, com o objetivo de atender as exigências do Decreto nº 7.352/2010 e o Acórdão TCU nº 3.269/2010.

2.2.6. O PRONERA e seus transtornos

Neste item buscamos relatar alguns dos problemas que foram acontecendo no decorrer do andamento do PRONERA ou no interior do Programa. Estes transtornos estão principalmente relacionados as questões de gestão e de financiamento, além das ações de cunho pedagógico. Nos deteremos aqui abordar os de caráter administrativos e burocráticos que consideramos que dificultam o desenvolvimento do programa.

Nesse sentido é reconhecido pelos sujeitos envolvidos os limites do PRONERA. Um dos principais problemas se refere a incerteza financeira, onde ocorreu várias vezes o atraso na liberação dos recursos financeiros para pagamento dos salários dos professores que dão aula no PRONERA, esse fato gera constrangimentos aos parceiros e modifica os planejamentos dos cursos que são atendidos pelo Programa, além do que motiva os representantes do MST a ocupar as reitorias das Universidades e as Sedes do INCRA nos Estados envolvidos com a gestão do PRONERA.

Essa incerteza financeira é avaliada pelos gestores como um problema devido o programa não ser uma política pública com orçamento próprio, onde o que prevalece é a dependência da alocação de recursos do orçamento da União, o que não favorece a continuidade do programa.

Um outro problema está voltado para a questão da legislação federal regular a prestação de contas dos convênios à União. Essa burocracia, conforme os gestores do programa, impede um avanço mais rápido das ações PRONERA, pois às vezes, são exigidas notas fiscais para situações nas quais não é fácil de obtê-las.

Ainda com relação a questão burocrática no que se refere o atendimento dos projetos de formação, isso só é possível quando a universidade apresenta os projetos ao INCRA, e para isso, é preciso que haja demanda. Quando apresentados, o INCRA é obrigado a

⁴⁴ Publicado no Diário Oficial nº 105, de 2/6/2011, Seção I, página 169 e Boletim de Serviço nº 23 de 6/6/2011.

cumprir todas as exigências da legislação de convênios, acarretando com isso um acúmulo de solicitações para atendimentos das ações.

Após o balanço da situação a partir das demandas dos movimentos de luta social do campo, dos problemas da Universidade, das dificuldades dos organismos estatais públicos, da falta de orçamento, das dificuldades com procuradoria geral da justiça, da perspectiva de desarticulação do PRONERA e, destacando que o foco central do Colegiado do PRONERA é definir táticas e estratégias para dar continuidade as ações do programa.

Diante disso as ações do Programa passam por crise de imobilidade devido ao não repasse de recursos por parte do INCRA, igualmente paralisado (e prisioneiro) do entendimento de determinados setores internos que insistem em recuar que estudantes e professores que atuam no projeto possam receber algum tipo de auxílio financeiro. Esse fato gera outros tantos, com por exemplo os períodos de alternâncias são suspensos, as atividades nos assentamentos não são realizadas.

Há os acordos do TCU que proíbem as Fundações de repassarem recursos aos professores e estudantes na forma de bolsas de ensino, extensão ou pesquisa, contradizendo e reduzindo a nada os planos de trabalhos aprovados nos termos dos convênios. Esse problema até que poderia ser solucionado entre os parceiros, mas existe uma evidente má vontade por parte de determinados setores do INCRA em levar esses entendimentos a frente. Essa estranha dificuldade do INCRA em apresentar soluções para equacionar o problema é um tanto estranha, ou talvez, seja pela forte centralização presente na administração do próprio instituto.

Tantos problemas enfrentados pelas ações do PRONERA nos leva a argumentar que há algo maior por trás de tantas dificuldades. Algo de natureza política e não apenas de ordem jurídica, pois as normas servem a determinadas vontades políticas. Acreditamos que isso está presente dentro do próprio programa.

Podemos colocar por exemplo que um dos problemas que o PRONERA enfrenta seria articular um conjunto tão grande de atores envolvidos, articular as Universidades, os movimentos sociais e o Estado, esses sujeitos com inúmeras contradições, inúmeras incoerências, alargando a esfera pública e ampliando esse espaço de diálogo, de autoridade, de existência do outro, é exatamente esse conjunto de tensões, de conflitos e de disputa que o Programa vai se fazendo.

Além do que, os momentos de diálogo, de negociação dos projetos, de articulação dos convênios, de tensionamento entre o currículo, na qual de um lado está o que as universidades propõem e de outro, o que os movimentos sociais querem para os assentados, de tensionamento entre a liberação dos recursos pelo INCRA acarretado atrasos e as Universidades começam a pressionar e discutir com as Superintendências. Por sua vez os Movimentos Sociais também pressionam o INCRA por meio da ocupação das Superintendências.

Esse conjunto de problemas acaba gerando de um lado, um descrédito em relação as ações do Programa e de outro, vai alargando o que consideramos de esfera pública, ou seja, o fato desse conjunto de atores perceberem o outro com sujeitos de direito. Mesmo com tantos descaminhos pelo qual o PRONERA passou, isso não limitou as reivindicações dos movimentos sociais para que o Programa se tornasse política pública de Estado.

CAPÍTULO III

AS TRILHAS DA CONSTRUÇÃO DO PRONERA NO ESTADO DO PARÁ E DE SÃO PAULO

No item anterior procuramos abordar sobre o percurso de criação do PRONERA em 1998 como resultado de um processo articulação impulsionado especialmente pelos movimentos sociais do campo, com propósito de inserir na agenda pública a discussão sobre uma política de direito constitucional dos povos do campo a uma educação de qualidade. A medida que, foi sendo mobilizado pelos movimentos sociais, foi tomando parte nas relações de conflitos e tensões de forma que foi impactado enquanto política pública para as populações assentadas.

Agora, nossa intenção é analisar esta política pública implementado nos estados do Pará e de São Paulo, a partir de alguns documentos oficiais, estudos e entrevistas realizadas com sujeitos envolvidos com o Programa. Buscamos entender em que medida as ações levadas em efeito, possibilitaram o emergir de uma nova posição do sociedade organizada, numa posição democrática, participativa e tripartite. Contudo, queremos deixar claro, desde já, que não foi possível compreender a totalidade deste processo de efetivação deste Programa. Por isso, lançamos mão de outros elementos que também compõem a trilha desta política pública social. O propósito é conseguir uma visão mais ampliada do Programa, de suas propostas e suas práticas.

Além disso, somos conscientes das limitações que temos em descrever e analisar toda a riqueza de detalhes desta experiência. Pois realizamos um recorte, isto é, toda a pesquisa será sempre parcial porque é produto de um recorte da realidade. Como afirma Boff (1998, p. 9): *“todo ponto de vista é a vista de um ponto”*. O pesquisador como parte da pesquisa, é quem lê e relê com os olhos “situados” de “seu” mundo, ou seja, sua compreensão é sempre uma releitura, uma interpretação, por isso, provisória e limitada. Mesmo assim este estudo pretende contribuir com o repensar da constituição de políticas públicas sociais para a população que vive nos assentamentos da Reforma Agrária.

Teremos, então, com base de nossas análises a ação e a percepção dos envolvidos diretos com o processo – a voz dos asseguradores, dos movimentos sociais, dos coordenadores e dos professores. Procuramos captar a perspectiva mais interna dos “gestores” do PRONERA e o olhar mais externo dos que estavam na execução do Programa. Adotamos, para isso, entrevistas e questionários com diferentes atores implicados diretamente e indiretamente com o PRONERA. Discutimos com eles algumas questões que julgamos relevantes, que possibilitaram descrever o processo vivenciado até aquele momento, perceber o nível de compreensão e o conjunto das ações que vinham sendo implementadas pelo PRONERA nos estados do Pará e de São Paulo.

Construir e efetivar uma política pública que vise contribuir com as mudanças não é tarefa fácil. Com um caminho cheio de obstáculos, contradições e tensões exigem compreender que no nível de construção destas, se agem, se constituem, se entrelaçam e se opõem forças diferenciadas de poder que moldam as relações entre Estado e a sociedade civil organizada. Essas forças se articulam em diferentes escalas: nacional, estadual e local. De um modo geral, infelizmente, ainda são dominadas hegemonicamente por elites que impõem sobre a população, em particular a população do campo, condições de existência que negam seus direitos e sua dignidade. Apesar disso, o Estado não pode deixar de ser pensado como um campo de lutas e de disputa pela conquista do poder e da hegemonia dos diversos setores. O que não se faz sem a recuperação e reconstrução das lutas dos movimentos sociais organizados.

Como já nos alertava Paulo Freire, a educação não pode tudo, mas pode alguma coisa, pois enquanto um campo de luta, um campo de disputa pela hegemonia sócio-cultural, enquanto uma forma de política social pode contribuir para redemocratização das relações sociais ao se articular os interesses da maioria da população, neste caso específico a população assentada da Reforma Agrária. E ressaltava que a educação com forma de intervenção no mundo, é reflexão da ação dos homens sobre o mundo para transformá-lo. Daí torna-se fundamental no processo de formação da nova consciência política que venha dar novo sentido às lutas das sociedade civil.

3.1. Por uma política pública para a população assentada da reforma agrária: entre articulações e embates.

O PRONERA foi fruto de longas lutas políticas por parte dos movimentos sociais do campo, em particular o MST que começam a chamar atenção para as políticas públicas de educação para a população assentada que se encontrava excluída das ações do Estado.

Uma vez que este estudo tem como centralidade o PRONERA enquanto uma política pública articulada a partir das ações desenvolvidas pelos movimentos sociais, é impossível isolá-las das práticas efetivadas pela força e luta destes movimentos, não só porque refletiu a luta por terra e educação, mas também pelas atividades desenvolvidas, que muitas vezes se inter cruzaram interferindo e influenciando positiva ou negativamente no andamento e execução do Programa. Por isso, a partir dos dados coletados daremos ênfase, ainda que parcialmente, as ações adotadas pelos movimentos sociais que impulsionaram a elaboração, implementação e execução do PRONERA. Consideramos que isso nos permite explicitar melhor as articulações, as diferenças, as contradições, as disputas, as tensões e os embates que sempre acompanharam o Programa.

Em linhas gerais, o PRONERA se constitui como política pública devido a necessidade da demanda da população assentada da reforma agrária, como podemos observar na fala da ex-coordenadora do Programa:

“Eu entendo que só foi possível a criação do PRONERA, dentro de uma conjuntura muito específica, primeiro na minha concepção ele é absolutamente indissociável da experiência do MST e da realização do ENERA. Então, o ENERA que foi aquele encontro de 10 anos do setor de educação do Movimento Sem Terra. Proporcionou naquele encontro a reunião do conjunto de universidades que já vinha desenvolvendo práticas de educação do campo, que na época a gente nem dava esse nome ainda, e houve aquela reunião se não me engano foi 28 de julho, que a gente fez numa das noites do ENERA, se constatou então que tinha uma demanda muito grande a nível nacional, e que não tinha uma articulação nacional acontecendo e que era muito importante que isso acontecesse”.

O depoimento nos revela que os movimentos sociais, na figura do MST, nas últimas décadas têm-se tornado mais presente no cenário político do país, lutando não só pela conquista da terra, não só pelo fortalecimento da agricultura de base camponesa, mas pelo direito à educação, pela vida e dignidade no campo. Fortalecendo e construindo os como sujeitos coletivos de direitos, diante disso elaboram um conjunto de iniciativas educacionais com o objetivo de enfrentar o processo de exclusão no qual foram postos.

Desse modo, o PRONERA para o coordenador local de um dos projetos educativos, tem “*sido a vanguarda dos camponeses na área da educação, pois tem se constituído na única política pública voltada para a educação do campo em nosso país*”. Já os estudantes universitários que estão envolvidos como o Programa, dizem que “*o PRONERA tem contribuído muito com o desenvolvimento do assentamento. Muitos assentados antes não conseguiam escrever o próprio nome, hoje já começam a escrever sua história, a partir do PRONERA*”. Para os coordenadores pedagógicos de projetos, “*o PRONERA é o mais sério e importante programa de educação do campo implementado pelo governo brasileiro*”.

Esses depoimentos apresentam uma idéia de como o PRONERA é percebido como uma política pública importante, além de que é reconhecido como alternativa de educação voltada para projetos de assentamentos da Reforma Agrária.

No que concerne as dificuldades enfrentadas pelo PRONERA desde sua criação, perpassando os mesmos problemas por dois governos distintos, é interessante observarmos o depoimento da ex-coordenadora do programa:

“[...] nossa, muitas, muitas dificuldades, sempre teve problemas, mas era diferente, você está trabalhando com um governo na contra hegemonia é uma coisa, assim o programa ser dentro do próprio governo totalmente contra-hegemônico, não que no governo Lula a gente tivesse hegemonia, mas o negócio continuou tendo hegemonia, mas parte do governo apoiava muito o PRONERA, a gente conseguiu por exemplo, Ministro Miguel Rosseto, a gente conseguiu (...), ele foi um grande aliado na disputa que a gente fez, a gente saiu de 3 milhões para(...), hoje o PRONERA está com 70 milhões, quer dizer esses 8 anos a gente conseguiu avançar muito, a gente tinha gente dentro do próprio governo, ajudando a gente fazer as brigas que a gente fazia”.

Na fala da ex-coordenadora do PRONERA, fica evidente as dificuldades existentes na garantia de uma política pública de governo. Uma vez que por ser uma política de governo sua formulação e implementação foram determinadas apenas por medidas compensatórias, na tentativa de responder as demandas reivindicadas pelos movimentos sociais dentro da agenda política do Estado. Além do que ficou na competência dos próprios ministérios setoriais, neste caso, apenas do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

De outro lado, questionamos como foi o processo de construção dessa política pública. Como isso foi acontecendo de fato, além do que as particularidades presentes em termos de necessidades das articulações para que se efetivasse enquanto política pública social foram sendo contempladas nas propostas elaboradas no calor das discussões e reflexões acerca do

PRONERA? Percebemos de acordo com a fala da ex coordenadora que isso se deu na medida que:

“Foi um acúmulo de forças, esse acúmulo de experiências, de práticas, com o fato do Todorov ter proximidade com Julgman, e com o fato principalmente de naquele período estarem acontecendo os fóruns nacionais das instituições de ensino superior de apoio a reforma agrária, que foi a forma da gente fazer isso entrar na agenda do Estado, então tinha a Unb que recentemente havia participado, a gente tinha feito o 1º fórum que foi a experiência do Censo, daí a segunda foi o Lumiar e daí o que a gente fez? Na verdade aproveitei esse ‘time’, assim essa coisa (sic), de falar para o Todorov, em um dos momentos que a gente propussemos então que o tema do 3º fórum nacional fosse sobre a Educação do Campo, que então o ENERA foi em julho e a gente foi construindo isso, começou a fazer uma série de reuniões, se não me engano foi de 6 a 7 de novembro de 97 que a gente fez o 3º fórum e aí a gente apresentou essa proposta ao conjunto das universidades. Então de julho até novembro a gente foi construindo isso, a gente fez uma série de reuniões com várias pessoas, com um grupo de oito universidades, eu lembro que a gente foi dezenas de vezes, fui ao CRUB, fomos no Conselho de Reitores, no PROESTE, no de Extensão, uma série de articulações prévias para a gente chegar no Fórum de Instituições de Ensino Superior e apresentar como a terceira frente de parceria isso daí. As universidades toparam e levamos isso para o Governo Federal e então ficamos de novembro de 97 até abril de 98 nessa pressão para sair o decreto criando o Programa oficialmente”.

Assim sendo, perguntamos o que de fato levou o Estado a ceder a pressão dos movimentos sociais e criar então essa política pública. Como isso foi possível? Ela nos fala que:

“Porque tinha acontecido o Massacre de Eldorado de Carajás, e a sociedade estava muito mobilizada nesse sentido da repressão de tudo isso que tinha acontecido, do Estado ter que dá uma resposta para a sociedade, a gente não pode esquecer que era um momento de eleição, 98 teria eleição, então, na minha leitura, foi isso uma questão de contra hegemonia mesmo, do governo está fragilizado, de ter que ceder um pouco, de ter a questão eleitoral, de ter acontecido o ENERA exatamente naquele momento, ter essa coisa do Fórum de Apoio a Reforma Agrária, do grupo de apoio a reforma agrária, da gente ter conseguido fazer as articulações, das reuniões, da pressão dos movimentos sociais, então, foram várias coisas juntas, que acabaram contribuindo para que naquele momento a gente conseguisse enfiar isso na agenda do Estado”.

Ao interrogarmos sobre a implementação e execução do PRONERA, de como isso ocorre na prática, a ex-coordenadora do Programa disse que:

“é muito heterogêneo, é muito heterogêneo (...) sabe assim tem uma homogeneidade que é: nunca o PRONERA se fez sem tensão, sem conflito, sem disputa, porque eu acho que é a grande riqueza e é a grande novidade, a grande dificuldade, que é articular esse conjunto tão grande atores, então, é articular os movimentos sociais, as universidades e o Estado, que são esses três sujeitos, que tem dentro inúmeras contradições, tem inúmeras incoerências e ainda se juntar todos esses sujeitos da nisso que é o PRONERA”.

Neste depoimento percebemos que as ações desenvolvidas pelo PRONERA acontecem devido a articulação dos parceiros. Além de uma arraigada força, vontade, tensões e conflitos, reforçando assim a intensidade da constituição do Programa no final da década de 90. Isso nos mostra que a luta e organização dos movimentos sociais do campo é de fato pela garantia de políticas públicas no âmbito da educação, como mais um direito social que ser não somente assegurado, independente de políticas de governo mas também efetivado, permitindo aos trabalhadores do campo condições de alfabetizar-se, de dar continuidade aos estudos até chegar ao nível de graduação e pós-graduação. Nessa direção, notamos que a possibilidade de integração, de divisão de responsabilidade e a efetivação de um regime tripartite são fundamentais para execução das ações vinculadas ao Programa.

Como podemos observar, a partir do relato da ex-coordendora nacional do PRONERA, o processo foi crescendo, foi envolvendo universidades, organizações, entre outras instituições, sempre em parceria com os movimentos sociais e com o INCRA, numa ação conjunta visando o desenvolvimento dos assentamentos, tomando então como base a educação. Essa parceria entre os Movimentos Sociais, Universidades e INCRA fortaleceu e aprimorou as estratégias e experiências das ações do Programa.

Quanto a questão da participação dos movimentos sociais frente a disputa e reivindicação naquele momento por políticas públicas de Educação do Campo, vejamos o que nos fala a ex-coordenadora:

“Para você ter uma idéia do grau (...), o Ministro Paulo Renato, nunca recebeu o movimento de educação do campo, a gente nunca conseguiu sentar com ele, se eles tivessem algum interesse de fato em valorizar o campo, seus sujeitos, a relação do governo seria outro, só o que teve foi no conjunto das pressões, das tensões, das contradições, entende? E o que eu acho que a gente teve alguma sabedoria, a gente quando eu falo me colocando como sujeito, também participei dessa história desde o começo, todo o tempo envolvida nela, não só como pela Universidade, mas como militante junto aos movimentos sociais, enfim, foi essa sabedoria de aproveitar esses espaços de contra hegemonia, exatamente porque a gente tinha essa leitura, bem como colocar a ação do Estado a serviço da classe trabalhadora? Mesmo sabendo que é um Estado capitalista, mas exatamente a idéia de disputar a contra hegemonia dentro do próprio Estado”.

Nesse depoimento revelador das ações dos sujeitos envolvidos com as questões voltadas para a Educação do Campo, fica evidente que para se conquistar ações dentro do próprio Estado é necessário se colocar numa posição de contra hegemonia, uma vez que nem sempre as reivindicações da sociedade civil organizada são tão fáceis de serem atendidas.

Quando questionamos se havia alguma intencionalidade daquele governo em atender as reivindicações dos movimentos sociais do campo em luta por política pública, neste caso o PRONERA, a ex-coordenadora nos revela que:

“Não, eu penso que não tinha não, pois é só pegar o conjunto das políticas do governo do final da década de 90, como era tratado o meio rural. Tinha toda aquela discussão, que era falado que o Brasil vai ser moderno quando tiver apenas 5% da população do campo”, então acho que não (...) deixa eu te falar essa é minha leitura, porque se fores entrevistar o Julgman, ou o próprio Todorov, eles vão te falar que não, eu acho que eles vão dizer: o governo FHC sempre quis fazer isso, achavam isso importante (...). Embora houvesse um certo discurso político deles, na prática isso não se materializava, tanto é que numa entrevista concedida por Lara Prado, a época estava no Conselho Nacional de Educação, a Folha de São Paulo, dizia que: “o PRONERA é uma iniciativa lastimável”. Isso mostra como é que o próprio CNE, que tem que pensar, que tem que subsidiar o governo nas políticas públicas de educação, se colocou dessa forma, entendeu?” (grifos)

Nessa fala, percebemos que o governo não tinha interesse em atender esta política pública, apenas oficializou o Programa devido a forte pressão dos movimentos sociais camponeses. Desde então, muitos foram os entraves pelos quais o PRONERA passou após ter sido criado enquanto política pública no final da década de 90. Ao mesmo tempo que o governo cedeu as reivindicações, colocou limites as ações que vinham sendo defendidas pelo movimento camponês. Prova disso, foi a mudança de estratégia do governo, desenvolvendo uma política agrária extremamente repressora, criminalizando a luta pela terra, desenvolvendo uma política de mercantilização da terra, além de cortar verbas para a política de educação nos assentamentos, ou seja, cortou recursos para a execução das ações do PRONERA, uma vez que foi criado a partir do conjunto das ações dos movimentos sociais do campo.

Por outro lado, fica evidente na fala da ex-coordenadora, que a articulação entre os parceiros que seria considerado o grande problema, acaba se tornando a grande vantagem, uma vez que há ampliação do espaço do diálogo entre os sujeitos envolvidos com as ações, vejamos:

“Ao mesmo tempo que é a grande dificuldade, é a grande vantagem, é a grande possibilidade, eu entendo que a grande novidade que o PRONERA trás no conjunto da parceira, quando a gente fala que com isso ele alarga a esfera pública, que amplia o espaço do diálogo, de alteridade da existência do outro. É exatamente esse conjunto de tensões, de conflitos, de disputa que o PRONERA vai se fazendo, quer dizer, todo esse momento de diálogo, de negociação dos projetos, de articulação dos convênios, de tensionamento entre currículo e a universidade, quero dizer, o que a universidade quer, o que o movimento sem terra quer, de tensionamento que o INCRA não libera o dinheiro, ocorre atraso,

demora muito, aí a universidade vai lá, pressiona, discute com a superintendência, o movimento social discute com a superintendência”.

Podemos inferir que os momentos de intensas dificuldades tinham grande importância para o processo de articulação das ações da Programa, na medida que eram determinantes na dinâmica de construção, reflexão e diálogo entre os diferentes sujeitos, uma vez que a relevância desse conjunto de ações devem-se ao fato de que se apresentavam de forma articulada, ainda que ocorressem de forma distinta, eram ao mesmo tempo complementar. Previam a construção, desconstrução e reconstrução do processo e com isso o alargamento da esfera pública no sentido de ter direitos, como é possível observamos no relato da ex-coordenadora:

“Todo o conjunto de tensão, tudo isso vai alargando o que chamamos de esfera pública, quer dizer o fato desse conjunto de atores e de sujeitos perceberem o outro como sujeito de direito, perceberem que os trabalhadores rurais também são sujeitos de direitos, então, todas essas tensões, todos esses conflitos que o próprio PRONERA vai desencadeando, vai provocando, vai fazendo isso, vai alargando esse espaço da esfera pública, exatamente a esfera pública entendida conceitualmente nesse sentido como espaço de direito, o outro como sujeito de direito”.

No que tange a questão da implementação das ações do Programa, muitas vezes ocorrem a partir do tensionamento por parte do sujeitos envolvidos. Onde a presença os movimentos sociais do campo é mais intensa, o conjunto de tensões, disputas e embates acontecem também num nível mais elevado, diferente daquela em que a presença destes sujeitos é menos intensa, as tensões, os embates também serão, como podemos observar no relato abaixo que:

“a implementação do Programa ocorre no conjunto de tensões, de conflitos, de disputa enfim, do alargamento mesmo da esfera, eu acho que essa implementação se dá com muita heterogeneidade em alguns estados, onde a presença dos movimentos sociais é mais intensa o conjunto de tensões é maior, o conjunto de disputa é maior, onde a presença dos movimentos sociais é menos intensa, onde as universidades dão mais as cartas, talvez essa tensão seja menor, então enfim, onde depende da organização dos asseguradores do PRONERA, que influenciam muito também no desenvolvimento do Programa”.

Notamos, pois, perante todos os limites advindos dessa política pública, que o agravante da falta de vontade política por parte do governo federal perpassa pela liberação dos recursos para manter as ações educativas do PRONERA, que também não demonstrou esforço para a resolução dos problemas. Diante disso, a pressão dos movimentos sociais, em particular do MST, foi bastante significativa para manter esta política pública e na tentativa de resolver os entraves provocados pela não liberação dos recursos financeiros

utilizam-se de estratégias junto as Superintendências do INCRA, entre elas: montar salas de aulas dentro dos espaços das sedes da autarquia. Isso ficou muito nítido no depoimento da ex-coordenadora nacional do programa que a maior tensão é a questão dos recursos financeiros.

“A maior tensão do período foi sem dúvida a questão do dinheiro. Eu penso que na cabeça deles, o PRONERA seria meio natimorte, liberando os recursos para fazer a primeira turma em 98, fazendo os projetos pilotos de EJA, depois a gente mata isso aí, depois tem eleição, acaba (...), morre por ai mesmo, entendeu? Tanto que durante esse período, foram inúmeras, inúmeras disputas para sair o dinheiro (...), os movimentos dos sem terra montou salas de aulas em vários lugares, assim, na porta do INCRA, das superintendências. Então, a estratégia do governo de matar (sic) o PRONERA, era não liberando o dinheiro. Por exemplo, no começo do PRONERA, não foi uma ou duas vezes, foram várias vezes que a gente fez reunião da Comissão Pedagógica Nacional pagando as passagens com os recursos do próprio ‘bolso’(sic)”.

No Relatório da pesquisa de avaliação do PRONERA realizado em 2004 fica bastante evidente que a questão orçamentária é um problema estrutural que interfere sobremaneira na gestão tanto operacional quanto no processo pedagógico. Por ser um Programa que não tem rubrica orçamentária permanente, a continuidade das ações educativas fica constantemente ameaçada. Diante disso, a liberação dos recursos financeiros acontece quase que a reboque das ações reivindicatórias dos movimentos sociais, especialmente do MST, mesmo assim, o orçamento anual sempre sofreu contingenciamentos, fluxos intermitentes, atrasos e inadequação dos valores para abertura de novos convênios⁴⁵.

Nessa perspectiva, Volpe (2010), em sua tese de doutorado afirma que o PRONERA recebeu em 2001, apenas 3,1% da despesa federal, sofrendo então um forte represamento financeiro, executando assim apenas 37,4% do valor orçado, causando dessa forma baixo percentual de recursos e igualmente baixa execução.

Entretanto, isso não invalidava o Programa, pois toda e qualquer política pública carrega consigo um desejo, uma vontade, um desafio, uma aposta frente ao estabelecido. Como diz Gohn (2004), todo projeto sócio político é sempre um conjunto de formas de conceber e fazer as ações sociais coletivas concretas. Isso não é estático, mas dinâmico alternado-se permanentemente na correlação de forças atuantes na sociedade civil, como um campo de disputa por dentro do Estado.

⁴⁵ Retirado do Relatório de Pesquisa de Avaliação do PRONERA, p. 89, 2004.

Dessa maneira, a ex coordenadora do PRONERA à nível nacional conta nos como foi que ocorreu a mobilização dos movimentos sociais na luta para manter essa política pública, bem como o grau de influência desses sujeitos nas ações que vinham sendo desenvolvidas, vejamos:

“Os movimentos sociais do campo, influenciou diretamente no PRONERA. Toda resistência, toda discriminação, toda exclusão, todo o massacre dos movimentos sociais tempo todo. O PRONERA é um espaço que eles conseguiram conquistar, a presença, a participação, o espaço do diálogo, se colocar enquanto sujeitos protagonistas da ação, eu acho que sem duvida não dá para pensar em tudo separado”.

Pela teimosia coletiva, por um lado, de produzir avanços no campo das políticas públicas e, por outro, pela própria materialidade do PRONERA e as relações que produz com as Universidades e com os movimentos sociais, colocando-os em diálogo. Um diálogo que se inicia em torno de um determinado e específico curso, mas que por esta condicionalidade e convivência, se amplia para outras ações.

Por outro lado isso incomodou muito, pois de acordo com o relato da ex-coordenadora:

“Com certeza havia muita presença dos movimentos sociais, então eles incomodavam demais. O governo pensava: o que esse povo está pensando de vim aqui dizer como vai funcionar, cada um no seu lugar, né, como quem diz, daqui a pouco eles vão querer fazer um curso de medicina para os sem terra, é isso, tiveram direito e agora querem um Campus de Medicina, entende a lógica?”

E ainda:

“a partir do segundo mandato do governo ficou tão difícil operar o PRONERA, porque eles perceberam, exatamente a importância e o significado que tinha as ações, estavam sendo concluídas as de formação, de escolarização, né, tanto que não teve um programa que sofreu tantas perseguições quanto o PRONERA, veja o acordo do TCU, ele proíbe a participação dos movimentos sociais na elaboração, na concepção, na parceria, esta escrito justamente isso no parecer. O parecer do TCU põe assim: o presidente do INCRA fica proibido e será multado se permitir a presença de entes estranhos na administração pública. Eles proibem os movimentos sociais na participação do PRONERA.”

Diante disso a forte presença dos movimentos sociais resistindo e pressionando para que o governo cedesse e criasse o PRONERA enquanto política pública e depois mantivesse a execução das ações educativas, gerou de um lado a viabilidade do Programa, por outro acarretou um recuo e um refluxo das lutas das massas, e com isso um grande entrave para operar o Programa, uma vez que passou a sofrer tantas perseguições, entre elas: supressão dos convênios para os novos cursos, além do que o governo cortou em

aproximadamente 60% do orçamento do PRONERA, proibiu ainda o pagamento de bolsas aos professores das universidades e aos educandos. Até os cursos que permaneciam em andamento corriam o risco de serem cortados⁴⁶. Percebemos assim, que o PRONERA dependia e ainda depende da pressão dos movimentos sociais.

Com relação a Comissão Nacional do PRONERA, em particular a pedagógica, a ex-coordenadora do PRONERA nos fala que:

A comissão pedagógica sempre foi a alma do PRONERA, o fato da gente conceber o PRONERA, o fato da gente pensar coisas novas, a gente começo com EJA, e tão rapidamente a gente consegui ir mudando para outras opções, para outros níveis de escolaridade, para outras áreas, para outros cursos, foi exatamente esses fatos, a Comissão Pedagógica sempre foi um espaço muito rico de diálogo, de construção coletiva (...), isso faz a diferença na gestão do PRONERA, nesse sentido é uma coisa muito inovadora mesmo, no Estado, porque, se é quanto da CONTAG, se os professores com um caráter mais militante, sempre deu dinamicidade ao PRONERA.

Nesse depoimento, bem ilustrativo, a ex-coordenadora apresenta a Comissão Pedagógica como parte essencial da organização estrutural do PRONERA. Segundo ela, a Comissão Pedagógica é a “*alma*” do Programa, pois é onde um conjunto de pessoas decidem os rumos das ações educativas do PRONERA, além de que é dela que fluem as principais mudanças de adequação do programa em consonância com a realidade dos assentamentos tendo por base os aspectos financeiro ao pedagógico, dando unidade ao Programa e respeitando a realidade dos espaços onde se encontra implementado. A Comissão Pedagógica foi extremamente importante por ter permitido que diversos ajustes fossem sendo realizados e adequando às práticas pedagógicas as condições reais de execução dos projetos nas áreas de assentamentos.

No relatório de Avaliação Externa do PRONERA fica claro o papel a Comissão Pedagógica que seria de emitir um parecer técnico sobre os conteúdos pedagógicos e metodológicos presentes nos projetos educativos encaminhados para análise junto à Comissão Executiva do Programa. Percebemos no Manual de Operações (2004) que a Comissão Pedagógica é a instância responsável pela orientação e definição das ações político-pedagógicas do PRONERA.

⁴⁶ SILVA. Mary Cardoso da Silva. MST faz jornada de luta em defesa da Educação e do PRONERA. (Setor de comunicação do MST). Disponível em: <http://www.mst.org.br/book/export/html/7941>.

No que se refere aos aspectos das ações desenvolvidas pela gestão do PRONERA, a ex-coordenadora coloca que:

“Eu acho que a gente conseguiu algumas coisas que são muito significativas para o período de 2003 a 2006, primeiro foi essa coisa de termos brigando muito para ampliar o volume dos recursos, outra coisa foi brigar muito para transformar o PRONERA numa ação dentro do plano plurianual, porque o PRONERA não existia como uma ação dentro do plano plurianual, não tem política pública se não esta prevista, não tem política pública sem orçamento, né,(...)”.

A partir desse trecho do depoimento da ex-coordenadora podemos extrair como informação a disputa constante para manutenção das ações educativas do PRONERA, uma vez que a falta de recursos suficientes para mantê-las sempre foram um problema para a gestão do Programa.

É interessante observarmos, no relato da ex-coordenadora, que apesar dos problemas ocorridos por conta da desobrigação do governo com o PRONERA, os movimentos sociais juntamente com os militantes de dentro das universidades mobilizaram-se em prol do andamento dos convênios que já tinham sido aprovados, ocorrendo com muita resistência, vejamos:

“(...) resistência, resistência, resistência. Eu acho que foi muito importante (...) a articulação com os trabalhadores rurais, essa construção do dialogo entre os movimento sociais, mesmo com todas as diferenças, ele conseguiram todos esses diálogos. Havia forte presença, muita presença dos movimentos, então ele incomidavam demais, entendeu? Teve uma parte do governo Lula, mas veja, não quer dizer que foi o Estado como um todo, porque minha leitura hoje, porque a partir do segundo mandato deste governo ficou tão mais difícil operar o PRONERA, porque ele perceberam a dimensão que o Programa estava tomando, e olha não teve um programa que sofre tantas perseguições do TCU quanto o PRONERA. Veja o Acórdo do TCU, ele proíbe a participação dos movimentos sociais na elaboração, na concepção, na parceria, está escrito justamente isso no parecer.

Observamos no relato acima, que por acordo firmado pelo TCU, os movimentos sociais foram proibidos de participar das ações educativas do PRONERA, ou seja, apesar de beneficiados pelo Programa são impedidos de atuar nas decisões junto ao PRONERA. Mesmo assim foram a luta, se mobilizaram e conseguiram reverter a situação. A participação intensa dos movimentos sociais provocou e continua provocando a elaboração de políticas públicas para sua população, eis o que falou a ex-coordenadora do Comissão Nacional do PRONERA:

“(...) a mudança que o PRONERA provoca na elaboração de políticas públicas com a participação absolutamente intensa dos movimentos sociais, não só como beneficiário da política, mas como construtor, executor. Isso que o PRONERA

faz de que os movimentos sociais participem da elaboração dos projetos, claro que é diferente em cada estado, uns mais outros menos, mas eles participam da Comissão Pedagógica, que discute o rumo do curso, do currículo, as disciplinas, o professor que fica e que sai. É a política sendo executada no movimentos sociais. Em muitos estados os movimentos sociais discute os recursos do programa, é muito importante. E por isso, o TCU vem e proíbe a participação dos movimentos porque são eles que mobilizam o PRONERA. Tanto é que agora, a gente fez mobilização, não sei quantas reuniões da audiência pública do TCU. Essa proibição é um retrocesso que não tem tamanho, o que acabou acontecendo com os movimentos sociais, porque procedeu esse refluxo”.

Desta feita, a educação para a população assentada da Reforma Agrária sempre esteve em pauta de reivindicação e luta entre os movimentos sociais, em particular os Sem Terra no Brasil. Faz parte de toda mobilização nacional e local que o MST fez e faz durante sua jornada de luta. Porém, o quadro é preocupante, uma vez que há uma marginalização dos movimentos sociais e da luta dos movimentos sociais. Mas há esperança de retroceder essa situação de perda da integração social dos movimentos sociais do campo.

Então, as intensas lutas e reivindicações dos movimentos sociais ecoaram no IV Seminário Nacional do PRONERA. Foram 12 anos de resistência, de embates, de tensões e conflitos por parte dos sujeitos sociais envolvidos com o Programa, para se conseguir por meio de um decreto (ver anexo) assinado pelo presidente Luis Inácio Lula da Silva, no dia 04 de novembro de 2010, institucionalizar o PRONERA como política pública de Estado. Conforme a coordenadora geral da educação do campo e cidadania do INCRA, assim afirmou em depoimento:

“o decreto institucionaliza aquilo que já fazíamos e discutíamos há muito tempo e incorpora um conjunto de princípios que vieram de uma construção coletiva, com os movimentos sociais. Não foi um iluminado nem do MEC nem do INCRA que pensou que deveriam ser esses princípios simplesmente porque são bonitos. O debate sobre o tema educação do campo que o povo organizado foi fazendo ao longo desses doze anos é que foi reconhecido no decreto”.

A Coordenadora geral da educação do campo e cidadania do INCRA/Sede diz ainda que:

“E isso é uma inovação importante: um governo reconhecer que há processos educativos formais que não necessariamente passam pelo sistema educacional, pelo regime de colaboração, mas passam por outras instâncias do Estado que têm condições diferenciadas de gestão, porque lidam no cotidiano com questões que são do mundo dos camponeses, que nem sempre as políticas universais são capazes de absorver. Oxalá avancemos no próximo período para que as políticas universais tornem-se cada vez mais abertas a tais inovações. Do meu ponto de vista, esta é uma condição fundamental para melhorar os índices de escolaridade no campo. Que o sistema educacional se abra para novas formas de organizar os

processos educativos escolares, fora do desenho quadrado das escolas que conhecemos” (Entrevista extraída da página do MST)⁴⁷

Para a representante do MST junto a Comissão Nacional Pedagógica do PRONERA, “o decreto vai possibilitar que a educação do campo saia do anonimato, pois acabamos de regulamentar uma forma de educação participativa e colaborativa que contribui com a formação da identidade camponesa”.

O representante do Coletivo Nacional de Educação do MST, presente no IV Seminário Nacional do PRONERA, reforça que o decreto de reconhecimento do PRONERA como política pública já era uma demanda antiga, dizendo que: “A partir do decreto, o PRONERA continua sendo um programa, mas ganha uma estrutura de política pública, ou seja, qualquer governo que entrar e sair, ele continuará existindo. O decreto coloca diretrizes e situa muito claramente a função do programa”. E ainda expressa que: “o PRONERA tem dado uma contribuição bastante significativa ao elevar a escolaridade da população assentada. Porém, a educação no campo precisa avançar muito, já que, com exceção dos cursos de ensino médio integrado à formação técnica, não faz parte do programa o atendimento à educação básica - que é de responsabilidade dos estados e municípios, conforme assegura a legislação educacional”.

Nessa mesma direção a outra representante do coletivo de educação do MST também presente no IV Seminário Nacional do PRONERA, completa: “Nossa pauta é ter escola em todos os assentamentos, ter a possibilidade da educação infantil, que é quase inexistente, a formação de educadores. Tem-se a idéia de que o camponês não precisa e não quer estudar, mas o que provamos com o Pronera e com outras ações é que o povo do campo, se tiver acesso, quer educação, quer se escolarizar”⁴⁸.

A coordenadora geral da educação do campo e cidadania do INCRA/Sede, salienta que:

“(…) sempre que se pensa em políticas inovadoras, como os cursos que são realizados no âmbito do Pronera, com forte presença dos movimentos sociais, surgem barreiras, como a do acórdão. O Estado brasileiro é muito refratário a essas iniciativas novas que vêm do meio do povo. Em aspectos que já estamos lá na frente com os movimentos sociais, ainda estamos lá atrás nas formas de

⁴⁷ Pronera: os desafios e avanços para a educação do campo. Disponível em: <http://www.mst.org.br/node/11087>.

⁴⁸ Depoimento retirado do site: <http://agriculturafamiliarater.blogspot.com/2010/11/educacao-do-campo-ganha-forca.html>

executar as políticas. Para continuarmos fazendo um programa assim, as políticas precisam ser mais maleáveis no que se refere à execução”.

Isso significa que a construção desta política pública é um ato de criar as várias expressões e intencionalidades na luta social, na organização coletiva, no trabalho e produção, na política, na história e, portanto, na indissociabilidade entre comunidade, assentamento e reforma agrária. Esse conjunto gerou uma política de Estado que permaneceu política de governo por 12 anos, e só foi possível pela forma com foi idealizada, qual seja, a presença dos movimentos sociais do campo, desde seu início, desde a proposição dos cursos, vagas, áreas a serem definidas, currículo, passando pela execução, avaliação e acompanhamento da gestão e dos recursos financeiros e alcançando sua institucionalização por meio de um decreto presidencial. Isso de fato foi o impacto causado pela mobilização conjunta e coletiva dos sujeitos sociais envolvidos com a causa da educação dos povos do campo em suas mais variadas diversidade e especificidades.

Por fim, podemos afirmar que o PRONERA contribuiu e deve continuar contribuindo, agora como política pública institucionalizada por meio de um decreto presidencial, para a expansão e acesso à educação da população assentada da Reforma Agrária, enquanto política de Estado e não somente uma política de governo.

3.2. PRONERA no Estado do Pará: entre o planejado e o executado.

3.2.1. Caracterização do Estado do Pará

O Estado do Pará localizado na região Norte é o segundo maior estado do Brasil, com uma extensão de 1.247.689,515 km², dividido em 144 municípios (com a criação de Mojuí dos Campos) agrupados em 6 mesorregiões⁴⁹ e 22 microrregiões⁵⁰. Possui uma população aproximada em 7.588.078 habitantes, sendo 31,51% residente no meio rural e 68,49% na cidade, segundo dados do IBGE (2010). Sua capital, Belém, reúne em sua região metropolitana cerca de 2,1 milhões habitantes, sendo a maior população metropolitana da região Norte. Sua economia baseia-se no extrativismo mineral (ferro, bauxita, manganês, calcário, ouro, estanho) e vegetal (madeira), na agricultura, na pecuária e nas criações, na

⁴⁹ A formação de mesorregiões pauta-se nas semelhanças econômicas, sociais e políticas.

⁵⁰ A formação de microrregiões baseia-se na estrutura produtiva de cada região.

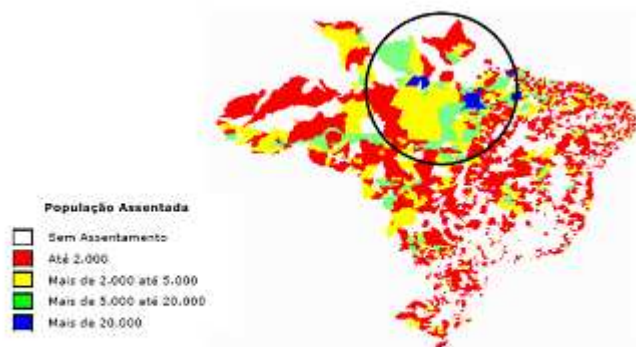
indústria e no turismo. Anualmente, sua balança comercial atinge em relação a exportações cerca de US\$ 4,8 bilhões e de importações aproximadamente US\$ 404,4 milhões

O Pará mantém uma trajetória de crescimento do PIB acima da média nacional, desde o ano de 1998. Sua participação no PIB brasileiro, que era de 1,70 % em 1998, passou para 2% em 2004, colocando-o na 13ª posição entre os estados brasileiros. A taxa de crescimento do PIB paraense foi 5,30% e 6,61% em 2003 e 2004, contra uma média nacional de 1,10% e 5,74%. Mantidas as atuais taxas de crescimento, o PIB do Pará atingiu o valor aproximado de 50 bilhões em 2010. Ressalta-se que a base da economia do Estado é pequena e pouco diversificada.

Do total de municípios, 79 possuem assentamentos em seus territórios, o que equivale a 55,2%, perfazendo um total de 666 assentamentos⁵¹. São 485.901 pessoas assentadas, que em termos de percentagem representam 36,6% do total da população do Pará, que possui um total de 6.970.586 habitantes (IBGE).

Na Figura 2, podemos perceber a dimensão do processo de assentamentos que vem ocorrendo no Brasil, com base na população assentada procuramos vislumbrar o Estado do Pará.

Figura 2: Mapa de municípios com assentamentos segundo populações assentadas - 2004



Fonte: MEC/Inep e MDA/INCRA/PRONERA – PNERA 2004

Constatamos a partir da visualização na Figura 2, que o Estado do Pará contempla uma expressiva parcela da população assentada no país. A predominância de grandes áreas

⁵¹ As informações sobre os assentamentos do Pará aqui apresentadas são dados oficiais, extraídos fundamentalmente da Pesquisa Nacional da Educação na Reforma Agrária – PNERA, que consiste no *censo educacional dos assentamentos*, e inclui ainda, informações sobre infra-estrutura e população dos assentamentos

amarelas (população de 2.000 a 5.000), algumas áreas verdes (população de 5.000 a 20.000) e, principalmente, a presença de áreas azuis (população superior a 20.000), situadas apenas no Pará e no Maranhão, revela a dimensão dos seus assentamentos. Do total de pessoas assentadas no Brasil, 33% estão na Região Norte, 19% só no Estado do Pará.

O Estado do Pará tem sido marcado por graves e violentos conflitos pela posse da terra, que nas últimas décadas vitimaram centenas de camponeses. Conforme os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT), a região mais violenta do estado é o sul do Pará. Os conflitos atingem várias regiões de forma diferenciada.

Na região do Baixo Amazonas (Santarém, Monte Alegre, Almerim, Alenquer) devido a implantação do pólo da soja tem provocado inúmeros conflitos pela posse da terra, inclusive com a incidência de violência policial. Dezenas de gaúchos, vindos do centro-oeste, ocupam a região através da apropriação de terras griladas ou pela expulsão dos colonos da região. O projeto de implantação da soja incide em duas situações graves. No município de Santarém, os grileiros estão utilizando as terras adquirida na maioria das vezes sobre força e pressão contra os colonos da região ao longo da Santarém-Cuiabá.

Em áreas dos municípios de Almerim, Alenquer e Monte Alegre há um processo de apropriação e exploração madeira que marca a primeira fase da ocupação do território para o uso posterior da monocultura da soja.

Na região nordeste do Pará com a espacialização do movimento social camponês (MST e MPA) se presenciou um aumento considerável de conflitos nos últimos anos, principalmente ao longo da Rodovia Belém-Brasília. Há registros de assassinatos e de violência policial. Nesta região depois da ocupação das fazendas do chamado complexo Bacuri⁵² e a efetivação do assentamento João Batista, os fazendeiros retomaram com força a União Democrática Ruralista (UDR) que age, em muitos casos, articulada com o aparato policial, ameaçando lideranças dos trabalhadores rurais.

Na região ao sudoeste do Estado, principalmente os municípios de Altamira, Itaituba, Anapu, Novo Repartimento e Pacajá, há graves conflitos pela posse da terra e pelos recursos da floresta, principalmente a madeira (mogno). Nesta região, há pouca atuação articulada do movimento social camponês e como também se trata de uma geografia marcada ainda pela incidência de rios e florestas é difícil o acesso, o que favorece a prática

⁵² Áreas extensas de terras improdutivas e/ou griladas em Castanhal.

do trabalho escravo e da ação tradicional na Amazônia que é o assassinato de trabalhadores rurais por meio do pistoleiro.

Na região do Marajó, o conflito não é diferente. Há incidência de trabalho escravo, violência contra ribeirinhos e até mesmo, assassinatos. Em Afuá e Gurupá, os conflitos já ceifaram a vida de três trabalhadores (2002 e 2003), além de inúmeras denúncias contra a ação de piratas dos rios que roubam a produção e os barcos dos pescadores. Quem denuncia geralmente é vítima da ação dos fazendeiros da região. Na área de Bagre, Portel e Breves, a exploração madeireira avança rio adentro consumindo as últimas reservas de floresta da região. Esta região carrega ainda o peso de pior índice de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) do Estado do Pará, que já ocupa a 19ª colocação no ranking nacional.

Na região sul e sudeste, áreas tradicionalmente mais violentas do Estado do Pará, apesar da ocupação da maioria dos latifúndios próximos aos centros populacionais a violência se mantém, inclusive com índices elevados, nos municípios como Marabá e Itupiranga, que nos últimos dez anos sempre aparecem nas estatísticas referentes a assassinatos de trabalhadores rurais, indicando o alto número de conflitos pela posse da terra.

Os números de trabalhadores submetidos ao regime de escravidão também são elevados no Estado, atingido 22 municípios, principalmente no sul e sudeste. No balanço prévio de 2003, o Ministério do Trabalho confirma que 1.193 trabalhadores foram libertados em fazendas do Pará, dos 1.695 encontrados em todo o país, atingindo 70% de todos os casos fiscalizados.

É importante também destacar que a violência e os conflitos, antes intensos na região de Conceição do Araguaia, Rio Maria, Xinguara, Eldorado e Parauapebas, hoje, paulatinamente se deslocam com intensidade e rapidez para uma região conhecida como terra do meio, entre os rios Xingu e Iriri, região ainda desconhecida no que tange ao real quadro de violência e conflitos. Engloba, principalmente a área do município de São Félix do Xingu e Altamira. A disputa pela terra nesta região assume características diferentes, onde o grileiro disputa a terra não apenas com o colono, mais substancialmente com outro grileiro. Com o alto nível de concentração de terra, indefinição da propriedade e grilagem da terra, o processo predatório é intenso com queimadas e derrubadas da floresta para a implantação do pasto nas fazendas. Estima-se que na região subsista 10 milhões de cabeças

de gado. A grilagem nesta região também é intensa, onde um só proprietário (CR Almeida) grilou 4,7 milhões de hectares de terra, sendo que a CPI das terras públicas do Pará registrou 30 milhões de hectares grilados no Pará.

Portanto, uma breve análise desse processo de ocupação recente da região já aponta para uma tendência, a correlação evidente da violência contra camponeses e a destruição da natureza com efeitos cada vez mais graves; para a dinâmica da violência em um cenário diferenciado a partir deste novo paradigma, que pode ser denominado de modernização exportadora, onde o Estado abandona sua função empreendedora e assume o papel de transferir o patrimônio natural e público para a esfera privada e ao mesmo tempo viabiliza um reordenamento institucional (Lei Kandir, mudança no Código Florestal) para facilitar o processo de acumulação de capital. Este novo quadro configura a permanência e o aprofundamento no tempo e no espaço da violência na região de fronteira.

3.2.2. A implementação do PRONERA no Pará

Na década de 90, as proposições de políticas públicas a nível nacional apontavam para novas organizações em torno do movimento de educação para a população das áreas rurais, tais como o Movimento Por Educação do Campo, que desencadeou um volume de denúncias, discussões, estudos e pesquisas nacionais, o que gerou a ampliação e articulação entre experiências para essa área. Foi então criado o PRONERA visando fortalecer os processos de educação nos assentamentos rurais e colaborando com uma nova perspectiva educativa no campo.

Essa nova dinâmica foi sendo introduzida no Estado do Pará, conforme Santos, Souza e Oliveira (2007),

No estado do Pará, a caminhada vem do início dos anos 1990, quando se instalam as primeiras experiências de Pedagogia da Alternância, 1995 em Medicilândia, como a Casa Familiar Rural (CFR) e 1996 em Marabá, como a Escola Família Agrícola (EFA). A organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no Pará (MST), a partir de 1994, impulsiona, também, os processos educativos dimensionados pela mesma lógica. (SANTOS, SOUZA E OLIVEIRA, 2007, p.87)

Nessa perspectiva, Pereira (2008) em seu estudo “*Condições de funcionamento de escolas do campo: em busca de indicadores de custo-aluno-qualidade*”, expressa que o PRONERA no estado do Pará iniciou suas atividades a partir de 1999, através da articulação entre a Universidade Federal do Pará (UFPA) por meio do Instituto de Ciências

Sociais Aplicadas, o Instituto de Ciências da Educação (ICED) junto ao Grupo de Estudos e Pesquisa de Educação do Campo (GEPERUAZ) e o Campus da UFPA em Altamira.

A partir dessa articulação foi elaborado e encaminhado a Comissão Nacional Pedagógica do PRONERA, o Projeto Alfa-Cidadã. Com aprovação deste projeto e a liberação dos recursos financeiros iniciou-se as atividades educativas nos municípios paraenses, em 1999. Este projeto teve como propósito enfrentar o analfabetismo na Transamazônica. A proposta inicial desse projeto foi de levar em consideração à realidade sócio-educacional do estado. É coordenado por uma ampla equipe de pesquisadores e estudantes vinculados ao Centro de Educação da UFPA campus de Belém. Este projeto além de atender turmas de assentados em Belém e seu entorno, também atende turmas nos municípios de Marabá e Santarém.

Para dar continuidade as ações do PRONERA no Pará foi aprovado o Projeto Educação Cidadã na Transamazônica, em 2002. Este Projeto vem trabalhando com turmas de alfabetização e escolarização de jovens e adultos tanto à nível fundamental quanto à nível médio em assentamentos da reforma agrária dessa região. É financiado pela PRONERA. Esse projeto se insere nas atividades de extensão da UFPA, por meio de parceira entre o Centro de Educação (através do GEPERUAZ), o Centro Socioeconômico (através da ITCPES/UNITRABALHO), o Campus de Altamira, o Núcleo Pedagógico Integrado Universitário de Itaituba, os movimento sociais da região da Transamazônica (Fundação Vivir, Produzir e Preservar, o Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu – MDTX, o Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade – MMCC e os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais – STR's) e o MDA (através do INCRA e da Comissão Pedagógica do PRONERA).

Segundo Hage (2005), a ação educativa inicial realizada pelo projeto Educação Cidadã na Transamazônica envolveu jovens e adultos de 52 projetos de assentamentos e acampamentos presentes em 11 municípios da região da Transamazônica no oeste do Pará, são eles: Altamira, Anapú, Aveiro, Brasil Novo, Itaituba, Pacajá, Medicilândia, Senador José Porfírio, Uruará, Trairão e Vitória do Xingu.

Esse processo inicial de implantação das ações educativas do PRONERA no estado do Pará vem ser reafirmado na fala do ex-assegurador⁵³ do INCRA em Belém, quando diz que:

[...] as ações do Pronera aqui no Pará, começaram a ser realizadas em agosto de 1998, o convênio inicial foi articulado com o Centro de Letras da UFPA, com um projeto na mesorregião do nordeste paraense, foi apresentado pelo MST uma demanda de 1.520 alunos dos projetos de assentamentos, essa demanda foi atendida através da metodologia da alfabetização com base linguística, a ABL. A formação dos educadores acontecia a distância. Com o término desse projeto (sic), houve a necessidade de atender um nova demanda, repetimos novamente o projeto de alfabetização com os assentados, só que dessa vez foi realizado em 12 meses de duração. Depois desse projeto inicial, foi apresentado em outubro de 1999, um projeto que envolvia a região da Transamazônica. (entrevista realizada em novembro de 2010).

A iniciativa de formular projetos educativos para área de assentamentos, partiu dos movimentos sociais com a UFPA. A representante do PRONERA na região Norte, expressa em sua fala que:

[...] Em 2000, o colegiado de pedagogia foi contactado pelo movimento, que esse é o procedimento, o movimento procurar a universidade. O MST procurou a Universidade para fazer um curso de graduação em Pedagogia para os professores assentados do movimento, específico do movimento sem terra, então nós discutimos essa proposta, implantamos o curso. Procuramos, nesse processo dialogar com o movimento para construirmos a proposta (sic), mas nesse momento o Incra estava como financiador. (entrevista realizada em dezembro de 2009).

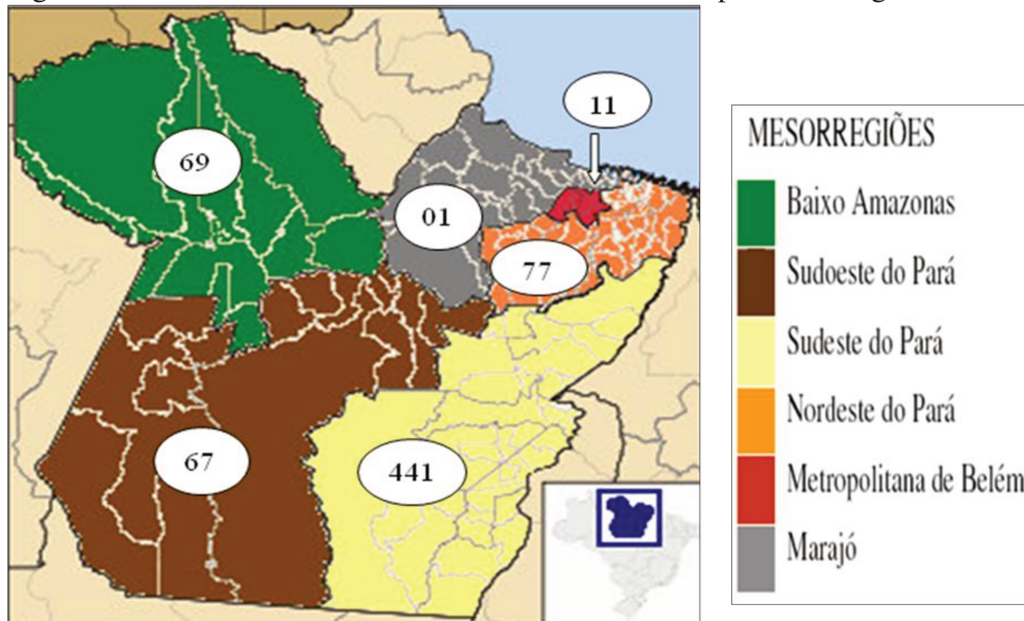
Essa trajetória do PRONERA no estado do Pará, constituiu-se em experiências significativas com relação a educação dos assentados da reforma agrária. No Relatório de Pesquisa do PRONERA no Estado do Pará, Hage (2005) afirma que no estado paraense tem-se avançado bastante em termos de articulação, mobilização e ação no campo, principalmente nos assentamentos, através dos projetos financiados pelo PRONERA que são executados especificamente em áreas de assentamentos.

Desse modo, na Figura 3 podemos identificar localização dos assentamentos distribuídos pelas seis mesorregiões do estado, que são: Baixo Amazonas (69), Sudeste do Pará (441), Sudoeste do Pará (67), Nordeste paraense (77), Metropolitana de Belém (11) e Marajó (1), totalizando 666 assentamentos em todo o estado. Nesse total de assentamentos existem aproximadamente 485.901 pessoas assentadas, que em termos de percentagem

⁵³ O termo assegurador é designado ao servidor do INCRA que acompanha diretamente a elaboração, a execução e avaliação dos projetos, responsável pelo gerenciamento dos convênios.

representam 36,6% do total da população do Pará, que possui um total de 6.970.586 habitantes (IBGE). Visualizamos na Figura 3 que há uma maior concentração de assentamentos na região sudeste paraense.

Figura 3: Número de Assentamentos no estado do Pará por mesorregião – 2006.



Fonte: SIPRA/ INCRA, 2006

Conforme Medeiros e Ribeiro (2007), a luta dos movimentos sociais do campo no sudeste paraense tem sido feita na reivindicação de uma educação com uma pedagogia própria. Uma educação “do” campo que desenvolve um processo educativo que respeite e tome como ponto de partida os saberes construídos pela população que vive no meio rural dessa região.

Como fruto das reivindicações feitas pelos movimentos sociais e a partir da articulação de parceria institucional com os colegiados dos cursos de Pedagogia e Ciências Agrárias da Universidade Federal do Pará (UFPA), no sudeste do Pará tem sido realizado desde 1999 um conjunto de projetos financiados pelo Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), voltados ao atendimento da demanda educacional das populações de assentamentos da reforma agrária.

No conjunto de ações articuladas e instituídas na região sudeste paraense a partir do financiamento do PRONERA, temos o projeto de Formação de Técnicos Agropecuários em Nível Médio, que vem sendo executado na região desde 1999. É fruto de uma parceria entre

a Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAGRI), Universidade Federal do Pará (UFPA) e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), tendo como gestor dos recursos a Fundação de Amparo Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP).

Segundo Medeiros e Ribeiro (2007), o Projeto funciona nas dependências da Fundação Agrária do Tocantins-Araguaia (FATA), localizada no km 9 da rodovia Transamazônica e constituída por uma área de 86 (oitenta e seis) hectares, coberta por uma formação florestal parcialmente preservada e possuidora de instalações físicas resultantes da parceria entre FETAGRI e UFPA, na realização do projeto do Centro Agroambiental do Tocantins (CAT). Neste espaço funciona a Escola Família Agrícola (EFA), cuja estrutura serve a organização e desenvolvimento do ensino médio ofertado via PRONERA.

O PRONERA Ensino Médio ou, como tem sido chamado cotidianamente, o Ensino Médio EFA-PRONERA (EMEP), atende a 80 (oitenta) jovens agricultores(as), familiares e moradores de 60 (sessenta) assentamentos, numa abrangência de 14 (quatorze) municípios do sul e sudeste do Pará, tendo como objetivo a escolarização em nível médio com formação profissional de técnicos agropecuários, com duração de 03 (três) anos (novembro de 2003 a novembro de 2006). O EMEP, no âmbito do PRONERA se configura nacionalmente como o primeiro projeto direcionado à oferta de escolarização em ensino médio, sendo inaugurador de um processo em que já se observa a elaboração e desenvolvimento de novos projetos na mesma perspectiva, merecendo destaque dentro da própria UFPA o Projeto de Formação de Técnicos Agropecuários existente no campus de Altamira.

Tendo na coordenação geral do projeto os Colegiados de Pedagogia e Ciências Agrárias (UFPA-CSSP), o EMEP tem se caracterizado, principalmente, como uma experiência que extrapola os limites do previsto pelo próprio PRONERA, que seja a oferta e democratização da educação formal, através do financiamento de projetos de escolarização em assentamentos das áreas de reforma agrária. Isso se dá principalmente quando da discussão e da compreensão do ensino médio para formação técnico-agropecuário articulada a discussão sobre a agricultura camponesa na região, compreendendo a necessidade de formação de profissionais com competência técnica-política, capazes de contribuir no processo de fortalecimento da agricultura camponesa, visando auxiliar no desenvolvimento produtivo e social das comunidades de assentamento.

Desta forma, para além do proposto no projeto original, o EMEP passou a ser construído cotidianamente na perspectiva da formação profissional no campo da Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) ou, como chamam os próprios estudantes do EMEP, na perspectiva da formação do “Técnico-Cidadão”.

Não obtivemos informações mais detalhadas sobre o PRONERA na mesoregião do sudeste paraense devido as inúmeras tentativas de contato com os representantes legais do Programa terem sido negadas. Por isso, não foi possível fazer entrevistas com os sujeitos envolvidos com o Programa nesse área, ficando a pesquisa um tanto comprometida.

O PRONERA na região sudeste tem representação junto a Superintendência do INCRA em Marabá (SR-27) e da Universidade Federal do Pará campus de Marabá.

A mesoregião do nordeste paraense, apresenta um total de 77 assentamentos. Nesta mesoregião o PRONERA está presente nos municípios: Aurora do Pará, Ipixuna do Pará, Nova Esperança do Piriá, Paragominas, Tomé-Açu, Ulianópolis e Viseu. Percebemos ao analisar o Relatório de Pesquisa que o Programa, mesmo sendo uma ação de âmbito nacional, considera e respeita a diversidade de cada município, o que para o estado do Pará, em particular, dadas as suas acentuadas peculiaridades faz uma enorme diferença.

Em 1999, o Programa atendeu nessa mesoregião do nordeste paraense aproximadamente 1600 assentados da reforma agrária, por meio do financiamento do projeto Alfabetização Cidadã (já mencionado anteriormente), que segundo Andrade (2009), por meio deste projeto de alfabetização o PRONERA no nordeste do Pará foi implementado em 28 assentamentos da reforma agrária, formando então 75 turmas. O PRONERA na mesoregião do nordeste paraense está vinculado a Superintendência do INCRA de Belém (SR-01) e UFPA campus de Belém.

Em seu estudo Volpe (2010), sinaliza que na prática o PRONERA não tem só problemas de gestão ou de recursos financeiros, mas apresenta problemas também de desempenho, que conforme esse estudo assim avalia:

Os índices de evasão dos cursos variam entre 7,6% a 70%, resultando inclusive no fechamento de algumas salas. Dentre as causas da evasão escolar, combinação de fatores como: a) precariedade das instalações físicas; b) ausência de mobiliário e equipamentos didáticos; c) problemas de saúde dos educandos em relação à visão; d) concorrência entre educação e trabalho quando dos picos de colheita e plantio; e) educação e mobilização política na medida em que os trabalhadores educandos precisam se ausentar do assentamento por grandes períodos para o trabalho de base ou mobilização para novas ocupações de terra; f) acúmulo de tarefas assumidas pelos monitores, muitos dos quais lideranças de assentamento

ou do movimento social, responsáveis por muitas ações políticas. (VOLPE, 2010, p.309).

Nessa direção, a Avaliação Externa do PRONERA realizada em 2004 em conjunto com a Ação Educativa, apontou essas mesmas questões como um dos entraves do andamento das ações do Programa, o que percebemos então é que o estudo realizado por Volpe em 2010, também evidenciou os mesmos problemas apontados anteriormente. Analisando os relatórios dos Convênios realizados no estado do Pará percebemos que estes problemas também estão presentes.

Com essa rápida incursão em apenas estes projetos financiados pelo PRONERA e desenvolvidos nas mesoregiões nordeste e sudeste do Pará, e tomados aqui como exemplos da dinâmica do financiamento de projetos educativos por meio do PRONERA, que procuramos sintetizar a atuação do Programa no estado paraense, conforme tabela 11. Os dados da tabela 11 foram sistematizados de acordo com a Unidade Regional do INCRA (SRs), que neste estado é composto por três Superintendências Regionais. Na tentativa de priorizar todas as informações coletados junto à FADESP, que optamos por discriminar os dados dos convênios articulados, número de alunos atendidos, parceiros e a quantidade de recursos destinados a cada projeto, vejamos na tabela abaixo:

Tabela 11: Síntese do PRONERA no Estado do Pará – (1999 a 2010)

Total de Convênios	Nível/Modalidade de Ensino	Total de Beneficiários	Parceiros/ Proponentes	Valor Total (R\$) ⁵⁴
9	EJA/Fundamental	14.178	6	6.107.241,42
8	Médio	1.826	4	7.012.132,86
5	Superior	245	11	3.273.490,40
23	-	16.264	-	16.521.474,55

Fonte: FADESP/UFGA/PARÁ

A partir dos dados da tabela 11, construída com os dados compilados da FADESP, podemos observar de uma forma geral as ações desenvolvidas nos assentamentos rurais do Estado do Pará oferecidas por projetos financiadas pelo PRONERA (Tabela Anexo). As atividades educativas desenvolvidas com assentados rurais correspondem a todos os níveis e modalidades de ensino, porém a maior concentração das ações educativas estão presentes no Ensino Fundamental com nove cursos, seguido do Médio Normal (7 cursos) e Médio

⁵⁴ Os dados sobre o investimento das ações do PRONERA no estado de São Paulo é do período de 2003 a 2008.

Técnico (1 curso). Em relação ao nível Superior percebemos a articulação de 5 cursos sob a responsabilidade das SRs de Belém e Marabá juntamente com a UFPA.

Desse modo, inferimos que, o PRONERA no estado do Pará no período de 1999 a 2010, atendeu um total de 16. 264 alunos, através da execução de 23 convênios. No que se refere as parcerias, durante todo o período, mantiveram-se quase como uma constante.

Consideramos que a expressiva demanda de beneficiários dos projetos do PRONERA, presentes nos assentamentos do estado do Pará, são provenientes da dívida social histórica em relação à população do campo, porém é possível visualizar que o atendimento ainda é insuficiente. A existência de projetos destinados à alfabetização, escolarização e profissionalização de jovens e adultos, financiado pelo PRONERA no estado, demonstra uma realidade da oferta da rede formal de educação para a população dos projetos de assentamentos da reforma agrária, concluimos que deve ser bastante escassa por parte do poder público.

O desempenho financeiro se sustenta pelas características tratadas no Manual de Operações (2004), que determina um valor máximo financiável por aluno de acordo com cada convênio. A partir deste Manual é atribuído um valor diferenciado para os projetos implementados na Região Norte.

Ao nosso ver, o modelo de educação do campo que vem sendo implementado pelo PRONERA no estado do Pará tem contribuído para o fortalecimento da organização das comunidades na luta pelos direitos sociais, além de ser reconhecido como a única alternativa de educação voltada para a população assentada, conforme depoimento do ex-assegurador do Programa em Belém:

“O PRONERA se tornou uma grande aposta para o processo educacional dos projetos de assentamentos nesta região do Estado, (sic), foi ocorrendo numa perspectiva que procurou romper com o processo educativo que existia nos assentamentos, além de que foi um jeito diferente de organizar o trabalho produtivo”. (entrevista realizada em novembro de 2010).

Nessa direção, a Representante do PRONERA na região Norte descreve no seu depoimento a contribuição significativa do Programa para a educação da população assentada no estado do Pará, afirmando que:

“[...] eu escrevi um texto sobre isso, (...), onde coloco que o PRONERA no estado do Pará, ampliou e estabeleceu ações educativas, oportunizando à população excluída do direito à educação, entre outros, condições de alfabetizar-se, de dar continuidades aos estudos até chegar ao nível de graduação e pós-graduação (...).” (entrevista realizada em dezembro de 2009)

É claro que esse processo não ocorreu de forma passiva, ao contrário, o Programa no estado do Pará, apresenta uma trajetória de luta e resistência, que conforme Almeida (2009) em sua análise afirma que em sintonia com a sua posição em âmbito nacional, adota uma postura pontual nas ações desenvolvidas no Estado paraense.

Além disso, no encontro de dez anos do PRONERA, realizado no período de 19 a 21 de maio de 2008, nos municípios de Belém e Abaetetuba, a representante legal da Coordenação Nacional do PRONERA, ressaltou o alcance e a ampliação das ações do Programa no Pará. Em relação aos 10,9 mil assentados atendidos em 2006 e 2007, lembrou que *“são pessoas que estudam ou já concluíram cursos que vão desde a alfabetização até a graduação superior, como Pedagogia da Terra, Letras e Agronomia”*. A representante lembrou também que, no início, o PRONERA contava com a parceria da UEPA, porém *“na medida em que os trabalhadores assentados foram conhecendo a importância e reconhecendo a necessidade da educação como condição básica para melhoria da qualidade de vida, a Comissão Nacional Pedagógica passou a receber cada vez mais solicitações para a criação de turmas”*. E diz ainda que: *“para atender com qualidade à demanda crescente, outros bons parceiros foram surgindo, como a UFPA e Escola Agrotécnica de Castanhal”*.

Como já abordamos no decorrer da análise, o PRONERA é regido por um modelo de gestão colegiada, participativa e democrática, orientações expressas no Manual de Operações (2004). Esse modelo de gestão do Programa no estado do Pará é bastante complexo, conforme Almeida (2009) foi possível identificar por parte do INCRA, casos de centralização do poder de decisão sobre o Programa.

Desse modo, os projetos de educação são realizados por meio de parcerias entre as Superintendências Regionais com as Instituições de Ensino Públicas e os movimentos sociais. Essas parcerias se desenvolvem por meio de uma gestão participativa, onde todos assumem responsabilidades da construção coletiva na elaboração, no acompanhamento e na avaliação dos projetos. Na prática, isso não têm se mostrado muito positivo em alguns momentos, pois há muitas tensões e conflitos entre os parceiros, porém em outros são extremamente produtivos, com troca de experiências e informações para construção de uma educação do campo de qualidade, eficiente e eficaz.

O atual assegurador do PRONERA na SR-01, relatou que de modo geral o PRONERA passou por muitos problemas a partir de 2008 inclusive em relação o envolvimento dos parceiros na execução do Programa diz que:

“as universidades, como um dos parceiros, poderia ter maior interesse com o PRONERA, pois a coisa funciona para elas mais na teoria e o importante é a construção de possibilidades para os assentados da reforma agrária. Para os demais parceiros é preciso melhorar muito a valorização do programa. Para o INCRA SR-01 a idéia é fortalecer o programa por meio de novos convênios e com o pessoal qualificado para acompanhá-los. (Questionário aplicado em dezembro de 2009).

No relatório da Avaliação Externa do Programa (2004), percebemos no Pará que a substituição do assegurador e do coordenador pedagógico causou prejuízos ao acompanhamento dos projetos que ali vinham sendo desenvolvidos, principalmente por razões da não institucionalização do programa, predominando o envolvimento pessoal ao institucional.

Para a asseguradora do PRONERA no INCRA SR-30, a relação do INCRA com os demais parceiros é algo que vem mudando nestes últimos anos, pois acredita-se que há um maior envolvimento da autarquia nas ações do PRONERA para além da atribuição de repasse dos recursos financeiros, vejamos:

“o INCRA era um simples repassador de recursos. Os outros atores querem limitar a ação do INCRA, através de muros que eles constroem. Queremos destruir esses muros e construir relações mais estreitas com os atores. A principal afinidade é em querer que o programa funcione bem e que não termine, embora existam muitos enfrentamentos”. (Entrevista extraída do Relatório da Pesquisa de Avaliação do PRONERA, 2004, p.69)

O ex-assegurador do PRONERA no INCRA de Belém diz que a relação interinstitucional é bastante problemática, *“pois o que está em jogo é a disputa política”*. (entrevista realizada em novembro de 2010). Percebemos que o ex-assegurador do PRONERA na SR-01, menciona que há problemas na relação das instituições parceiras e justifica que isto está associado há um jogo de disputa política. Nesse sentido consideramos que o termo *disputa política* aqui mencionado pelo ex-assegurador trata-se situações e equívocos ocorridos entre os diferentes interesses de classe existentes dentro da própria SRs.

Isto vem ser reafirmado pelo ex-assegurador em sua entrevista concedida à Andrade (2009), que em sua análise coloca que as questões políticas permeiam as instituições, tanto no interior do INCRA como na esfera dos movimentos sociais, como podemos observar:

“[...] a gente teve algumas dificuldades devido aos gestores do INCRA verem mais a questão política do que o objetivo do Programa, então a gente tinha dificuldades nesse sentido, dentro da própria instituição (INCRA), dificuldades de ir a campo fazer o acompanhamento, dificuldade para buscar parceria com outras instituições para implementar sala de aula, melhorar a qualidade, deslocamento, devido essa questão política (...)” (Entrevista realizada em julho de 2008 por ANDRADE, 2009, p.159)

Na fala da representante da região norte junto a Comissão Pedagógica essa questão reaparece novamente,

“o que acontece na Superintendência de Belém, o assegurador por estar totalmente envolvido com esse processo, consciente, não aceitando qualquer coisa, militante na causa do PRONERA, isso incomodou tanto, que mudou o assegurador. Mas isso é consequência da mudança de Superintendente por questões puramente eleitoral, e o cara (sic) que assumiu a SR-01 começa a perceber que aquele sujeito que ali está envolvido com as questões do PRONERA e disposto a ajudar nessas questões, atrapalha o projeto dele uma vez que a intenção é aprovar projeto para agradar gente no interior do próprio INCRA. Então, o que ele faz, tira o sujeito que incomoda, embora tenha uma Coordenação Nacional do PRONERA, mas o funcionário é da Superintendência Regional, então tira e coloca para outro setor, e acaba colocando outra pessoa lá para ser assegurador do PRONERA totalmente às avessas, que não tem interesse, que não tem proposta. Só para teres um idéia da situação atual do PRONERA dentro do SR-01, o PRONERA não tem sala mais, está tão desarticulado por essa sequência de equívocos da administração do INCRA em Belém. (entrevista realizada em dezembro de 2009)

O atual assegurador faz colocações muito aproximadas do que vem ocorrendo no que se refere a organização da gestão do PRONERA junto ao INCRA SR-01, “[...] possuía um assegurador designado por ordem de serviço. No momento estão dois analistas em reforma e desenvolvimento agrário responsáveis pelo andamento do PRONERA. Devido a isso, estamos tentando no momento retomar as atividades de mobilização dos parceiros como as universidades e da mesma forma reunir com os movimentos sociais nas áreas de jurisdição do INCRA SR-01 (nordeste paraense, marajó e baixo tocantins)”.

Podemos observar, nos depoimentos, a mudança de assegurador na SR-01 acarretou de certa forma um emperramento no andamento das ações do PRONERA nas áreas de jurisdição do INCRA SR-01, uma vez que os problemas que aconteceram em nível de administração no INCRA não foram muito positivos para que se firmassem novos convênios. Entretanto, atualmente o programa tenta se reestruturar em Belém.

Em que pese todo o esforço para a superação destes percalços, deve-se dar andamento ao Programa no estado paraense. Observamos, que a presença dos movimentos sociais é significativa para dar continuidade as ações educativas vinculadas ao PRONERA e onde

essa presença é mais intensa, o compromisso como o Programa se sobrepõe, como podemos observar na fala do coordenadora do MST:

“em alguns momentos, quando atrasava o recurso do INCRA, o MST e o conjunto da organização dizia: - ‘Pode começar as aulas!’ (...). Os assentamentos mandavam arroz, feijão, macaxeira, milho, teve assentamento que mandou um boi todinho, só pra eles não pararem de estudar”. (Entrevista extraída do Relatório da Pesquisa de Avaliação do PRONERA, 2004, p.71)

Na fala do representante do MST precebemos a importância do PRONERA, vejamos

“Nós estamos cada vez mais conscientes da importância do acesso dos assentados a todos níveis de escolarização. As demandas para ensino superior crescem dia-a-dia nos assentamentos, na medida em que os trabalhadores percebem que a educação é um direito de todos, na cidade e no campo”. (Coordenador do Curso do MST).

Para os sujeitos sociais envolvidos, o PRONERA, no Pará, apresenta uma trajetória de luta e resistência, em sintonia com sua afirmação em âmbito nacional, somando ao caráter pontual das ações desenvolvidas no Estado paraense, particularmente nos três primeiros anos implementação do Programa (1998-2000), isso fica bastante evidente na fala da representante da região norte, observamos:

“havia resistência, como estávamos como a implementação, criando o curso dentro da Universidade, junto com o MST (...), o movimento se impunha, impunha sua presença (...), trabalhando na perspectiva de luta pelos direitos, pela democratização do acesso. Nesse sentido Marabá avançou muito, próprio dessa luta pela terra, eles se envolveram muito em termos de grupo(...), com a presença massiva de todos os movimentos sociais”. (entrevista realizada em dezembro de 2009).

No depoimento percebemos que a presença dos movimentos sociais nas lutas por fazer valer os direitos por educação junto às Universidades acaba gerando um fortalecimento para a implementação das ações educativas do PRONERA no estado, uma vez que fica bastante claro que a participação dos sujeitos envolvidos nessas lutas proporciona a expansão e o avanço das atividades educativas e com isso ganhos significativos na efetivação e concretização desta política pública de educação do campo nos assentamentos da reforma agrária.

Carvalho (2007), nos alerta para o fato de que o PRONERA traz dois traços distintos, a saber, a pressão dos movimentos populares de trabalhadores rurais para a sua consecução, o que é de certa forma inédito no campo das políticas sociais nacionais, não pelo fato da pressão em si, mas por se conseguir uma resposta efetiva junto ao governo, no caso o Programa, em que os demandantes têm participação garantida na elaboração,

acompanhamento e avaliação das atividades com assento em todas as instâncias deliberativas do Programa. E, em decorrência, sua implementação em parceria, embora esta característica não lhe seja exclusiva.

Retomando a questão da parceria entre INCRA, Universidades e movimentos sociais esta nos pareceu que ocorre pela via processual, ou seja, para alguém ou além das assinaturas de convênios. Quando os movimentos sociais do campo buscam as universidades, já procuram mediadores como professores ou alunos com quem têm vínculos de confiança para elaboração dos projetos; após a aprovação e ao se firmarem os contratos de trabalhos as relações com novas instituições ainda estarão por serem construídas. Isto fica claro na fala do assegurador do PRONERA em Belém;

“a parceria está regulamentada na legislação de convênios e outras, implicando normalmente em investimentos financeiros do INCRA e contrapartida das instituições executoras. As demandas são encaminhadas pelos movimentos sociais, estes procuram as Universidades que já tiveram algum contato, por meio de professores e alunos, e com isso indicam os cursos que necessitam e a partir as Universidades, escolas técnicas (...) apresentam sua capacidade operacional para realizar (ou não) o curso”. (Questionário aplicado em novembro de 2010)

Nesse sentido, o relato da representante do PRONERA na região Norte também pontua essa relação dos movimentos sociais junto a Universidade do Pará, que vem ocorrendo de forma processual.

Quando nos aqui do Centro de Educação fomos convidados. Em 2000, o Colegiado de Pedagogia foi contactado pelo movimento, que esse é o procedimento, o movimento procurar a Universidade. O MST procurou a Universidade para fazer o Curso de graduação em Pedagogia para professores assentados do movimento, específico do movimento sem terra,(...), então quando nós fomos procurados, começamos a discutir, a descobrir a proposta educativa do movimento social, até mesmo apaixonados, começamos a interagir, a crescer como pessoas, a fazer a formação, então isso chamou a atenção do grupo de professores(...). Quando eu te falo Universidade, não é a Universidade ampla, não é a instituição, mas era um grupo que estava trabalhando, um grupo de professores (...), essas pessoas que estavam com a discussão aberta para a possibilidade de inclusão, de democratização”. (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Percebemos que a forma de conduzir as ações do PRONERA tanto pelo INCRA, pelas Universidades e pelos movimentos sociais do campo está relacionada aos papéis que cada um se auto-atribui e aos outros também, e que em alguns momentos extrapola o que está posto no Manual de Operações do PRONERA, isto porque as negociações que emergem do desenvolvimento das ações educativas são fundamentais para o seu cumprimento.

Nesse sentido, pontuamos que a cooperação entre os movimentos sociais, a UFPA e INCRA tem estimulado incremento da interinstitucionalidade a partir de práticas dialogadas, num terreno em que a universidade reconhecidamente necessita ampliar interlocuções, trabalhando por meio da parceira os diferentes movimentos sociais organizados. Esse quadro configura condições favoráveis para que movimentos sociais, como o MST, contribuam na reinvenção da universidade e de seu projeto educativo. O trabalho colaborativo possibilita inovações, trazendo com isso benefícios aos diferentes grupos sociais nas lutas, embates, tensões e conflitos por uma educação para a população assentada da reforma agrária. Como podemos observar na fala da representante da região Norte junto a Comissão Nacional do PRONERA;

“protagonizava toda uma discussão a partir da Universidade nesse diálogo com os movimentos sociais a respeito do direito a educação dessas pessoas que estavam envolvidas na agricultura familiar, (...), a parceria é nessa perspectiva de uma construção conjunta, de sensibilizar a Universidade, de existir diálogo constante com os movimentos sociais e nesse processo ir mudando, ir reiventando, ir formando toda uma consciência crítica, política em seu papel na sociedade” (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Segundo Foerste e Schütz-Foerste (2004), a interação coletiva entre os movimentos sociais, especialmente os assentados da reforma agrária, com equipes da universidade, coloca o desafio de elaboração de uma prática distinta de outras já existente na universidade, em particular no campo da educação. Com a introdução de novos sujeitos no espaço da Universidade, com uma valorização de seus saberes construídos na luta pela terra, tensionam-se práticas tradicionais e dilatam-se tempos-espacos na perspectiva da construção de novos saberes, impulsionando práticas transformadoras, pois como podemos observar na fala da professora da UFPA que:

“começamos a discutir, a descobrir a proposta educativa do movimento social, até mesmo apixonados, começamos a interagir, crescer como pessoas, a fazer a formação dos assentados, abrir espaços dentro da Universidade,(...), pois a gente foi percebendo que tinha que ser um processo de construção conjunta, o movimento social tinha que se fazer presente nessa construção, porque tínhamos que trabalhar considerando a realidade, o interesse, a experiência dessa população a ser atendida, que representava isso era o movimento, que estavam quebrando os muros elitista da Universidade, que indicavam os educadores, que nos mostravam novas práticas educativas, que conheciam as lideranças que viviam no assentamento”. (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Quando questionado sobre o PRONERA, como um programa que atua com estratégias de focalização o assegurador do Programa na SR-01, nos diz que vê a focalização do programa como algo positivo, pois *“pensa que o sucesso do PRONERA se*

deve muito a postura de focalizar e promover a qualificação específica. O sucesso se traduz principalmente nos números alcançados como os que a gente vê no estado do Pará, decorrentes dessa focalização nos assentados". Dessa mesma forma a ex-coordenadora insere o PRONERA como uma política focal no sentido de reparação, uma política indutora de construção e necessária para atingir o patamar dos sujeitos assentados da reforma agrária que se encontravam num grau de desigualdade, mas isso não quer dizer que temos abrir mão das políticas universais.

"todo o debate de políticas focais para desresponsabilizar o Estado da noção de direito, só que o PRONERA embora ele tenha nascido nesse context, ele é o contrário dessa concepção, entende? É naquela idéia de reparação, (...), em muitos casos as políticas focais são necessárias, nem sempre as políticas focais são estratégias do neoliberalismo, em alguns casos são reparadoras sim, não que dizer que a gente tem que abrir mão da universais e daluta pela transformaçã do modo de produção capitalista, porque o grande debate dentro da concepção capitalista é que sempre você vai ter políticas reparadoras, porque você sempre vai ter produção de pobreza e de miséria, agora, eu entendo que a revolução vai ser um porcesso e não de hoje pra amanhã, o apenas você nao decretar, como disse Paulo Freire 'hoje as cinco horas vai ser a revolução', não vai ser assim, então como é que a gente vai superar esse estágio de desigualdade o capitalismo não vai ser vencido hoje para amanhã, então, eu entendo que construindo políticas que vão ajudando nesse processo, mesmo que estas sejam políticas de governo e não de Estado, mesmo que sejam focais e não universais, mas por aí, entendeu?"

Percebemos nos depoimentos que independente do PRONERA ser ou não uma política de cunho focal, é fundamental para que aconteça a escolarização dos assentados da reforma agrária. Além do que a importância deste Programa garantindo a educação para a população que vivem nos projetos de assentamentos rurais ocorre por meio dos embates, das resistências por parte dos movimentos sociais. Desse modo, a luta impulsionada pelos movimentos sociais por direitos sociais fortalecem e constituem a implementação de políticas públicas não apenas de governo, mas políticas de Estado, porém, esse ainda é o grande desafio.

É por meio da resistência que o PRONERA se sustenta no estado do Pará, pois o relato da representante da região Norte no Programa, em relação a continuidade do PRONERA segue nessa direção, vejamos:

"(...) são momentos distintos de resistência, que de certa forma diz respeito a essa influência nacional, inicialmente a SR do INCRA em Belém foi apenas financiadora e a UFPA executora das ações educativas do PRONERA, não havia dialogo com os movimentos sociais, então não se cumpria a determinação organizativa do Programa. Posterior a isso, um grupo de professores mais politizados começou a interagir com os movimentos sociais, com os

assentamentos, na busca de montar um projeto de alfabetização com a participação do movimento social que era o sindicato dos trabalhadores na agricultura, o movimento pela sobrevivência do Xingu, todos os movimentos sociais da área passaram a fazer parte dessa construção (...), desde então há uma presença massiva dos sujeitos sociais para manter o PRONERA no estado, Marabá por exemplo avançou bastante nisso, pois, principalmente a partir de 2007os recursos começaram a ser cortados, isso na verdade acompanha o PRONERA desde sua criação, mas nesse momento o recurso está lá alocado e não podia gastar, tinha curso em andamento e não podia continuar, não podíamos realizar as etapas porque o dinheiro não chegava. Então, esse foi o primeiro movimento de desestabilização do PRONERA no estado, então começou todo esse processo, digamos assim, de desmoronamento, aí houve uma pressão junto a presidente do INCRA, para lutar para descontingenciar os recursos e dar continuidade nas ações que estavam paradas (...). (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Observamos, por esse depoimento, as mudanças que incidiram negativamente sobre o PRONERA, além de contribuírem para sua desarticulação e inviabilização de grande parte dos projetos educativos que vinham sendo desenvolvidos no estado paraense, isto devido ao corte no orçamento e a suspensão dos cursos via convênios. Não restam dúvidas quanto a esse ponto, que há um longo caminho a percorrer ou muitas lutas por realizar, para que seja respeitado o direito a educação aos trabalhadores e trabalhadoras assentados da reforma agrária.

Para isso é preciso garantir não somente o PRONERA e a sua expansão, mas uma sólida e profunda política de educação todos e a todas que habitam no campo, apesar de reconhecer esse Programa como uma das mais importantes medidas de educação levadas a efeito pelo governo brasileiro nas últimas décadas. O porquê dessa afirmação está no fato do PRONERA ter nascido e continuar a permitir o diálogo entre três importantes segmentos da sociedade brasileira: o governo, representado por seus ministérios, conselhos e secretarias; os movimentos sociais e sindicais do campo e as universidades brasileiras.

Nesse sentido é preciso preservar esse trabalho conjunto e não esquecer o velho e bom chavão “A Luta Continua!” porque conforme Coutinho (2008), enfrentamos o desafio político dessa construção: o financiamento, a excessiva burocracia, a seletividade no atendimento, a focalização, a descontinuidade, a relação nem sempre democrática entre parceiros institucionais (MDA, INCRA, Coordenação Nacional do PRONERA, universidades, fundações de apoio, governos e suas secretarias municipais e estaduais, os movimento sociais e sindicais).

Por isso, a necessidade de garantir a continuidade das ações educativas do PRONERA no estado do Pará, através de políticas de Estado e não apenas de governo como é o Programa, pois acreditamos que por ainda não ter uma garantia como política pública de Estado é que ocorre cortes de recursos para a manutenção dos projetos, em alguns casos extinção dos projetos, o esvaziamento das ações educativas, a criminalização dos movimentos sociais, perseguição ao Programa e o corte de bolsas para o pagamento dos professores, como bem expressa a representante da região Norte:

“(...) começa todo um processo denúncia contra os movimentos sociais, o primeiro corte foi esse: de não pagar mais bolsa para os professores, aí os cursos pararam, a maioria parou, o único que conseguiu sobreviver foi o de Marabá, porque eles conseguiram incluir as horas dos professores no PIT lá de Marabá mesmo, muito professor deu aula de graça. Abaetetuba também conseguiu manter os professores daqui, pagando algumas diárias para Belém, a pessoa só ia pela diária, não ganhava mais a hora aula, mas teve município que parou de vez, não tinha como movimentar ninguém, nem alugar, nem nada (...)” (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Nessa mesma direção, o assegurador do PRONERA junto ao INCRA de Belém assim expressa em relação a questão dos recursos financeiros e andamento dos convênios, pois *“(...) de modo geral, observamos a dificuldade em firmar novos convênios porque as entidades executoras possuem dificuldades no aspecto operacional (considerando a rigorosa legislação de convênios e em relação à fiscalização de repasses financeiros)”*. E ainda diz que: *“hoje a regulação feita pelos órgãos de controle é muito rigorosa. Tanto o CGU, TCU, MPF tem meios para acompanhar a gestão financeira. Considerando ainda a obrigatoriedade de cadastro dos convênios no SICONV, novo programa do governo federal”*.

Essa era a realidade do PRONERA, tanto a nível nacional quanto no estado do Pará, porém os impasses não imobilizaram totalmente a ação dos movimentos sociais, que atualmente encontram-se amordaçados, que como nos fala a representante da região Norte junto ao PRONERA:

“(...) eles (os movimentos sociais) foram obrigados a silenciar pelos conjuntos de ações que estão implementadas contra os movimentos, principalmente contra o MST, que era o principal, a maioria dos assentamentos à nível do país e no Pará também, onde haviam projetos em execução a maioria eram assentamentos do MST, embora tivesse a CONTAG, MAB, outros movimentos como o MPL, no nordeste paraense tem muitos movimentos sociais, de descidência do MST também, mas a grosso modo é assim que faz a diferença em termos de projetos bem sucedidos, com o envolvimento, onde eles trabalham do lado da educação. Mesmo que se encontrem marginalizados, vão luta, (...), se impõem, sem fazer barulho, sem fazer alarme”. (Entrevista realizada em dezembro de 2009).

Isto é reafirmado pelo assegurador do PRONERA na SR-01, quando diz que “o PRONERA vem se firmando enquanto política pública muito pela pressão dos movimentos sociais, justamente pela ambiguidade do governo com a questão do campo”.

Como o PRONERA no estado do Pará é um reflexo do que é determinado a nível nacional, mediante vinculação ao setor de desenvolvimento de assentamentos na SR-01, SR-30 e SR-27, o assegurador no SR-01, pontua que

“o PRONERA hoje é um programa com grande força no Brasil graças aos resultados que conseguiu nesses últimos anos. No Pará apesar dos problemas que aconteceram tanto a nível de administração do programa no INCRA quanto na legislação, ainda existe uma enorme demanda nos assentamentos que clama para a continuidade do programa”.

Desse modo, a coordenadora geral de educação do campo e cidadania do INCRA/Sede em depoimento Jornal Beira do Rio da UFPA, diz em resumo que:

“o PRONERA se sente parte da comemoração da UFPA, pois compõe parte desta história, afinal há quase 10 anos atua nesta região e neste estado, em parceria com a universidade. Foram muitas turmas de educação de jovens e adultos, por meio das quais assegurou o direito de se tornar leitores e escrevedores a mais de mil trabalhadores e trabalhadoras assentados/as da reforma agrária, 780 estudantes se escolarizaram em nível fundamental e médio. Além dos cursos superiores de formação de educadores, o curso de Agronomia para 41 filhos de agricultores tem sido um referencial nas reflexões acerca da problemática do campo (...). A contribuição da UFPA para o desenvolvimento do Pará, é inegável, uma vez que por meio desta parceria, está atuando diretamente com populações historicamente alijadas do processo de desenvolvimento. E acima de tudo porque sua atuação vai no sentido de colocar em questão os modelos atuais de desenvolvimento e projetar um novo pensar sobre o desenvolvimento”. (Jornal Beira do Rio)⁵⁵

O PRONERA então aponta para a expansão da educação para a totalidade dos sujeitos do campo no estado do Pará, inclusive para outras categorias de assentados, ribeirinhos, atingidos por barragens e tantos outros, assegurando por meio de parcerias as ações educativas.

⁵⁵ <http://www.ufpa.br/beiradorio/arquivo/beira52/noticias/noticias11.html>

3.3. PRONERA no Estado de São Paulo

3.3.1. Caracterização do Estado de São Paulo

O Estado de São Paulo encontra-se localizado na região Sudeste e ocupa uma superfície de 248.600 km², representando 2,91% do território do país. Segundo o Censo Demográfico de 2010, tem uma população residente de 41.252.160 habitantes, quase 22% da população brasileira, constituindo-se na mais populosa Unidade da Federação e uma das mais densas, com mais de 149 habitantes por km², contra uma média nacional de pouco menos de 20 habitantes por km². Do total da população, 95,88% residem na área urbana e 31,51% na área rural.

No que tange aspecto político-administrativo, é dividido em 645 municípios, distribuídos em 42 Regiões de Governo, 15 Regiões Administrativas e três Regiões Metropolitanas (Região Metropolitana de São Paulo, Região Metropolitana da Baixada Santista e Região Metropolitana de Campinas. A maior parte da população (cerca de 58,6%, segundo dados da EMPLASA) vive nos grandes centros urbanos, sobretudo nas três Regiões Metropolitanas: Baixada Santista, Campinas e São Paulo.

Em 2006, o PIB do Estado cresceu 4,0%, em termos reais, e passou a corresponder a R\$ 802 bilhões, em valores correntes de 2006. Como o PIB brasileiro também cresceu 4,0% naquele ano, quando atingiu R\$ 2,36 trilhões, a participação de São Paulo no conjunto do Brasil manteve-se nos mesmos 33,9% registrados em 2005.

Em relação à população, o PIB per capita de São Paulo, em 2006, foi de R\$ 19.548, diante dos R\$ 12.688 verificados para o conjunto do país. O setor de serviços é o que mais contribuiu para o resultado do PIB do Estado em 2006: 55,3%. Essa tendência de crescimento vem se mantendo no decorrer dos tempo, ao contrário da indústria que está fazendo o caminho inverso. O setor industrial respondeu por 30,2% (contra 31,7% de 2005) do PIB. O comércio e a agropecuária respondem, respectivamente, por 12,4% e 2,1% do PIB de São Paulo⁵⁶.

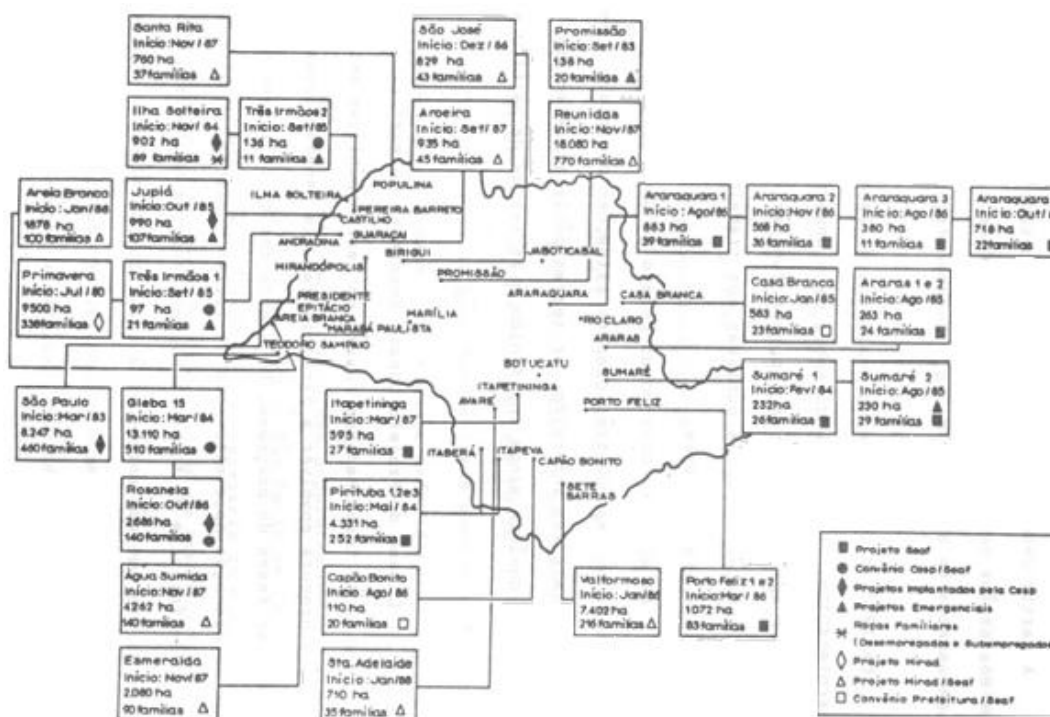
Segundo o ITESP⁵⁷, até fevereiro de 2002 o Estado de São Paulo possuía um total de 147 assentamentos rurais, sendo 36 de domínio federal, representando 36% dos lotes e da

⁵⁶ Trecho extraído do Anuário Estatístico do Estado de São Paulo, 2002 – Fundação SEADE (<http://www.seade.gov.br/produtos/anuario/index.php>)

⁵⁷ Em <http://www.institutodeterras.sp.gov.br/> ou <http://www.itesp.sp.gov.br/br/>, acessado em 27/12/2010.

área total, e 111 de domínio estadual, representando 64%. Dos 50 municípios com assentamentos, 15 se localizam no extremo oeste, na região do Pontal do Paranapanema, com 63% dos assentamentos, 55% dos lotes e 60% da área total. Os assentamentos equivalem a somente 1% da área rural do Estado⁵⁸, porém, em certos municípios chegam a uma proporção significativa, como 48% em Euclides da Cunha Paulista e 28% em Mirante do Paranapanema (RA de Presidente Prudente), 26% em Promissão (RA de Bauru) e 23% em Iperó (RA de Sorocaba), conforme Figura 4.

Figura 4: Projetos de Assentamentos em São Paulo



Fonte: SEAF/CESP⁵⁹

O Estado de São Paulo, de acordo com Bôas (2005):

é detentor de uma experiência única no Brasil, um modelo próprio de reforma agrária. Aqui, o principal instrumento para a democratização do acesso à terra não foi a desapropriação de terras improdutivas, mas a recuperação de terras que já pertenciam por direito ao Estado. São as terras devolutas, ocupadas irregularmente no passado. Milhares e milhares de hectares indevidamente nas mãos de pretensos “empresários rurais”, que hoje se valem do pomposo nome de “agronegócio” para escamotear uma prática agrícola predatória que, especialmente na região do Pontal do Paranapanema, constituiu verdadeira

⁵⁸ Ver o trabalho de GONÇALVES. Distribuição da malha viária rural e da produção agropecuária municipal do estado de São Paulo. **Informações Econômicas**: São Paulo, v. 33, n. 1, p; 41-91, jan. 2003.

⁵⁹ FERREIRA. E.R, CLEPS JUNIOR. J e BRAY. S.C. **OS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DE SÃO PAULO**. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal2/Geografiasocioeconomica/Geografiarural/01.pdf>

política de terra arrasada. Devastou-se o meio ambiente e explorou-se a terra à exaustão(...). O que sobrou foi um solo pobre e desprovido de cobertura vegetal, cujas voçorocas são as cicatrizes mais visíveis da violência cometida contra a terra. (BÓAS, 2005, p.11)

No entanto, consideramos que o estado de São Paulo não fez uma reforma agrária até porque pela complexidade do tema isso ainda não existiu na política brasileira. O que ocorreu foram apenas políticas de assentamentos implementadas no estado paulista.

3.3.2. A implementação do PRONERA em São Paulo

Ao longo do século XX, a ocupação do território paulista foi marcada por frequentes disputas e conflitos pela e por propriedade da terra. Alguns dos conflitos fundiários ocorreram ainda nos anos de 1960 na região do Pontal de Paranapanema e desde então tantos outros foram acontecendo. Estes conflitos foram protagonizados principalmente por posseiros, bóias-frias e trabalhadores desempregados devido a finalização das obras das usinas hidrelétricas da região sudeste.

Na década de 1980, ocorreram intensas ocupações de terra advindas da mobilização do MST, dando uma nova configuração ao movimento pela reforma agrária. Esses episódios de ocupações tiveram apoio de setores da igreja Católica. Em meados da década de 1980, iniciaram as primeiras ocupações, tendo como espaço a Fazenda Pirituba, localizada nos municípios de Itapeva e Itaberá. Houveram também ocupações em Sumaré, região de Campinas. Esses episódios se justificam pela interiorização da indústria levando a cabo uma intensa urbanização no estado de São Paulo, além de atrair mão de obra de outras regiões do país, acarretando num elevado contingente de migrantes, onde boa parte destes vieram do meio rural, por terem sido expropriados de suas terras.

Mediante estes fatos, a intervenção governamental para amenizar os conflitos fundiários veio em parte a reboque da demanda dos trabalhadores rurais organizados na luta pelo acesso à terra. Nesse sentido, o governo do estado de São Paulo, sob a administração de Franco Montoro, fixou uma política fundiária de assentamentos⁶⁰ com base no

⁶⁰ Plano de Valorização de Terras Públicas - este plano resultou em dois projetos de assentamento no município de Araras e um projeto no município de Casa Branca, totalizando 44 famílias assentadas.

aproveitamento de terras públicas ociosas ou subaproveitadas por meio de concessões do uso da terra a trabalhadores que a reivindicavam⁶¹.

Uma nova fase de implementação de políticas fundiárias ocorreu durante o mandato de Mário Covas (1995 e 2001), quando assumiu as terras públicas do Pontal de Paranapanema. Este governo agiu em função da reorganização fundiária e com isso a tentativa de responder aos conflitos de terra. Sendo assim, as políticas fundiárias paulistas que deram origem aos assentamentos rurais foram produto do jogo de forças existentes nesse período configurada na alteridade dos movimentos sociais *versus* Estado.

Desse modo, a conquista dos assentamentos rurais através das lutas e dos conflitos de terra, significava para as famílias de trabalhadores rurais, novas possibilidades de inserção econômica, política e social, além de se tornar o ponto de partida para novas conquistas por direito e participação da população dos projetos de assentamentos. De acordo com Di Pierro e Andrade (2009), *“a própria categoria de assentado/a é a expressão dessa identidade em construção”*.

Nessa perspectiva, e não muito diferente das lutas e dos conflitos por terra, a educação também por meio de tensões e embates junto ao poder público, se torna um dos principais elementos de desenvolvimento para os assentamentos. Uma das primeiras demandas da população assentada está relacionada à escolarização das crianças, jovens e adultos dos projetos de assentamentos da reforma agrária. Alguns estudos⁶² relacionados aos impactos da reforma agrária demonstram que a população assentada tende a ativar demandas por educação. Com nos diz Abramovay e Rua in Di Pierro e Andrade (2009),

os assentados “atribuem grande valor à educação, em suas diversas acepções, e são capazes de muitos esforços para superar tanto os obstáculos ao prosseguimento de estudos como a baixa qualidade do ensino e as difíceis condições de frequência à escola nos assentamentos”. (DI PIERRO e ANDRADE, 2009, p.248)

De acordo com Di Pierro e Andrade (2009), a PNERA⁶³ no estado de São Paulo coletou informações de 166 assentamentos localizados em 58 municípios. A pesquisa

⁶¹ DI PIERRO, Maria Clara e ANDRADE, Marcia Regina. **Escolarização em assentamentos no estado de São Paulo: uma análise da Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária 2004**. Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 41 maio/ago. 2009

⁶² Bergamasco, Souza & Chaves, (2005); Leite *et al.*, (2004), Abramovay e Rua (2001)

⁶³ PNERA - Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária realizada pelos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Educação (MEC), por intermédio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do INEP, com a finalidade de obter um diagnóstico da situação

envolveu responsáveis pelas escolas, lideranças de associações, agricultores assentados e as famílias dos projetos de assentamentos. Os dados da investigação permitiram inferir o conjunto da população assentada no estado de São Paulo, estimada em aproximadamente 40.000.000 pessoas. Desse modo, podemos observar na tabela abaixo a população assentada do estado de São Paulo.

Tabela 12: Distribuição etária da amostra da população assentada no estado de São Paulo

Faixa Etária	Pop. do Estado de São Paulo		Amostra de população assentada	
	Total	%	Total	%
0 a 3 anos	2.657.764	6,6	77	5,7
4 a 6 anos	1.934.966	4,9	68	5,1
7 a 10 anos	2.555.877	6,4	101	7,5
11 a 14 anos	2.608.675	6,6	107	8,0
15 a 19 anos	3.494.977	8,9	135	10,1
20 a 24 anos	3.718.752	9,4	120	8,9
25 a 29 anos	3.572.230	9,1	95	7,1
30 a 34 anos	3.229.869	8,2	101	7,5
35 a 39 anos	3.020.473	7,7	95	7,1
40 a 44 anos	2.811.741	7,1	87	6,5
45 a 49 anos	2.448.984	6,2	77	5,7
50 anos ou mais	7.272.468	18,5	276	20,6
Total	39.326.776	100,0	1.340	100,0

Fontes: PNERA 2004 – Projeção de população residente do estado de São Paulo em 1 jul. 2004 (Fundação SEADE).

A partir dos dados da Tabela 12, observamos que a população adulta ente os 20 e 50 anos de idade é proporcionalmente menor que a média do Estado, de acordo com Andrade e Di Pierro (2009), isso ocorre “em virtude da migração dos jovens para as zonas urbanas em busca de melhores oportunidades de trabalho e renda”, por isso que temos um resultado de uma população adulta nos assentamentos relativamente envelhecida.

Com relação à educação escolar nos assentamentos rurais do estado de São Paulo, o PNERA (2004), reconheceu 85 escolas localizadas dentro ou no entorno dos assentamentos paulistas tanto federal quanto estadual. Estas escolas encontravam-se situadas em 31 municípios e atendiam em torno de 50 assentamentos, o que equivale a 30% dos assentamentos (ver Figura 4) existentes no estado.

educacional nos assentamentos rurais que subsidiasse políticas de educação do campo. De abrangência nacional, o levantamento foi realizado em fins de 2004 em 5.595 assentamentos rurais de todo o país, distribuídos em 1.651 municípios brasileiros, propondo recensear todos os assentamentos legalizados a partir de 1985.

De acordo com Di Pierro e Andrade (2009), o fato de que a PNERA não encontrou escolas na maior parte das áreas de assentamentos é forte evidência de que população estudantil assentada procura frequentar as escolas localizadas nos espaços urbanos. Com base nos dados da PNERA (2004), fica evidente que a maioria dos estabelecimentos escolares que atendiam os assentamentos rurais paulistas eram mantido pelo poder público municipal (50%) e estadual (40%). A pesquisa registrou apenas sete escolas particulares sem fins lucrativos sendo duas de caráter filantrópico e cinco unidades comunitárias de iniciativa dos sindicatos, das associações ou do movimento de trabalhadores rurais.

A PNERA revelou também que há uma proporção expressiva de escolas de ensino fundamental localizadas nos assentamentos que adotam turmas multisseriadas⁶⁴, compreendendo 44,6% do total de salas das escolas dos assentamentos rurais, isto se justifica pelo reduzido número de alunos matriculados em cada série ou ciclo que atinge apenas 77% e/ou pela falta de espaços para distribuir os alunos em séries ou ciclos (15,4%).

Em 2004, os 85 unidades escolares identificadas pela PNERA atendiam aproximadamente dez mil alunos da Educação Básica nos assentamentos rurais paulista. Conforme podemos visualizar na tabela abaixo:

⁶⁴A palavra multisseriada significa: **Multi** = vários; **Seriado** = séries; logo, pode ser caracterizado por um conjunto de séries dentro de uma única sala de aula. (Arroyo, 2004, p.81)

Tabela 13: Matrículas em escolas de assentamentos e entorno, segundo etapas e modalidades de ensino – São Paulo (2004).

Etapas/modalidades		Escolas	%	Alunos	%
Total		85	100	9.873	100
Educação Infantil	Creche	1	1,2	14	0,1
	Pré-escola	38	44,8	844	8,5
Total Ed. Infantil		-	-	858	8,7
Ensino Fundamental	Alfabetização	4	4,8	73	0,8
	1ª a 4ª séries	51	60	3.548	35,9
	5ª a 8ª séries	22	25,9	2.590	26,2
Total EF		-	-	6.211	62,9
Ensino Médio		15	17,7	1.495	15,2
Educação Profissional	Básica	3	3,5	100	1,0
	Técnica	4	4,8	425	4,3
Total da Ed. Profissional		-	-	525	5,3
Educação de jovens e adultos	Alfabetização	7	8,2	70	0,7
	1ª a 4ª séries	19	22,3	281	2,8
	5ª a 8ª séries	7	8,2	215	2,2
	Ensino Médio	4	4,8	150	1,5
Total de EJA		37	43,5	716	7,2
Educação Especial		22	25,9	68	0,7

Fonte: PNERA – 2004

Na tabela 13, observamos que a maior parte dos estabelecimentos de ensino e 63% da matrículas encontravam concentradas no ensino fundamental, especialmente nas séries iniciais, que equivalem a 36%. O acesso à escola na faixa etária de 7 a 10 anos de acordo com os dados da PNERA foi universalizado. Com relação ao Ensino Médio percebemos que era oferecido em apenas 18% das escolas localizadas nos assentamentos e no entorno, e atendia apenas 15% do total de matrículas. No que concerne a educação profissional o número de estabelecimentos era bastante reduzido e o atendimento eram apenas de 5% das matrículas. A educação especial atendia 1% de matrículas nos assentamentos e estavam distribuídos de forma dispersas nos 26% das unidades escolares localizados nos assentamentos paulistas.

Outra observação importante refere-se a modalidade de EJA que apresenta um total de 716 alunos, o que equivale a 7,2 % de matrículas na educação de jovens e adultos, atendidos em 37 escolas das 85 existentes nos assentamentos rurais paulistas. Esse indicador nos leva a inferir considerando que a população jovem e adulta assentada equivale a 52,9% (conforme tabela 12) que o atendimento das matrículas desse grupo em relação a demanda é muito pequena.

Como se trata de um processo em movimento, o ITESP revelou um pequeno crescimento no número total de famílias. Em 22 anos de história, as famílias assentadas conquistaram cinco escolas públicas (três da rede estadual e duas da rede municipal de Itapeva), as quais oferecem ensino básico, bem como ensino supletivo, que mais recentemente vem sendo oferecido aos jovens e adultos que não tiveram possibilidades de continuar seus estudos na idade considerada regular, e que estão podendo, paulatinamente retornar à escola, devido à ampliação de vagas para essa modalidade de ensino, resultado também de reuniões entre lideranças das agrovilas com o poder público local.

Tabela 14: População assentada: frequência à unidade de ensino por faixa etária – São Paulo (2004).

Faixa Etária	Total	Frequenta	%	Não frequenta	%
0-3	77	0	-	77	100
4-6	68	33	48,5	35	51,5
7-10	101	101	100	0	-
11-14	107	104	97,3	3	2,8
15-19	135	101	75	34	25
20-24	120	13	11	107	89
25-19	95	10	10,5	85	89,5
30-39	196	21	10,7	175	89,3
40-49	164	10	6,1	154	93,9
50 ou +	276	10	3,6	266	96,4
Total	1.339	403	30	996	70

Fonte: PNERA (2004)

Observando os dados estatísticos da PNERA (Tabela 14), verificamos que o acesso a Educação Infantil nos assentamentos é um problema, pois de acordo com Di Pierro e Andrade (2009) para essa população de 0 a 3 anos não existem creches nas áreas assentadas. Com relação as crianças de 4 a 6 anos de idade, menos da metade não tinha acesso a pré-escolas, equivalente a 48,5% do total. No grupo de crianças de 7 a 10 anos, fica evidente a escolaridade obrigatória tende à universalização, atingindo 100% , bem como para a faixa de idade entre 11 a 14 anos, onde 97,2% dos adolescente encontravam-se matriculados.

Os dados da tabela 14 revelam que a exclusão educacional começa a se manifestar claramente a partir dos 14 anos de idade, sendo que 75% dos jovens estavam frequentando escola, mas 25% deles não estavam mais na escola, segundo Di Pierro e Andrade (2009), isto “*pode estar relacionado ao ingresso da força de trabalho, à indisponibilidade de*

oportunidades adequadas de escolarização na zona rural ou à combinação destes outros fatores”.

Ainda tendo por base os dados da tabela 14, visualizamos que a partir dos 20 anos o índice de frequência escolar decresce acentuadamente, oscilando entre 10 a 20% da população com idades entre 20 a 39 anos. A proporção de adultos com 40 anos ou mais que tinha direito à educação é bastante irrelevante nos assentamentos paulistas.

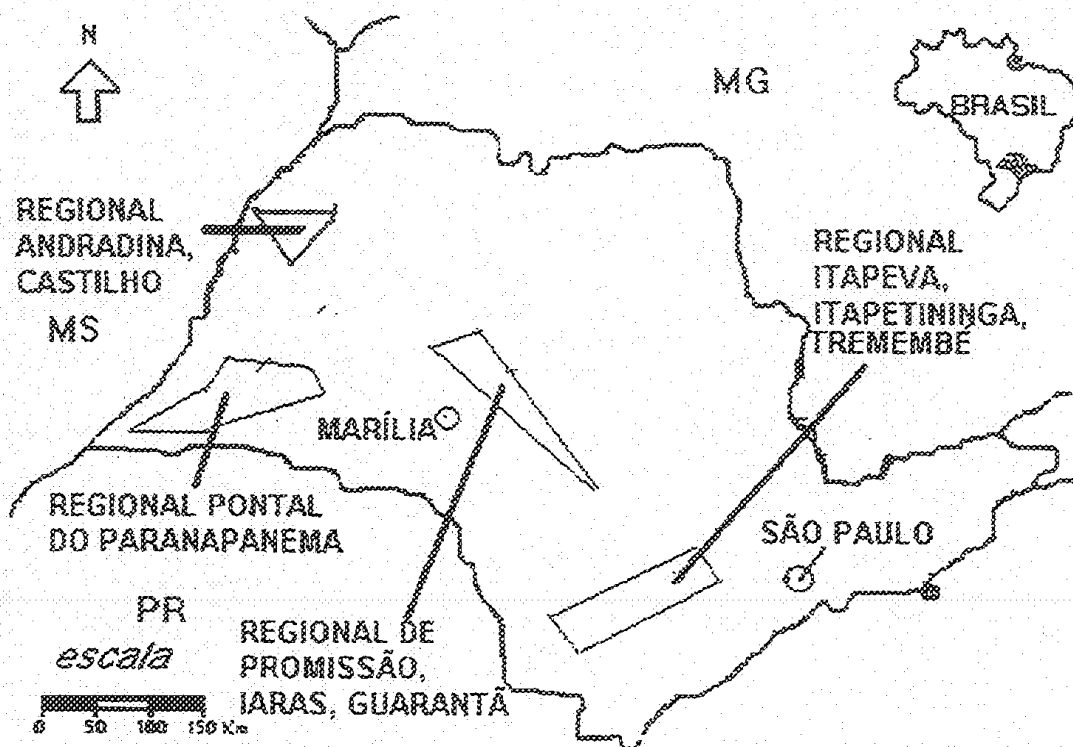
A escolarização dos jovens e adultos assentados no estado de São Paulo ainda é um desafio que precisa ser superado, pois de acordo com Di Pierro e Andrade (2009):

“a população jovem e adulta com 18 anos ou mais de idade seria superior a 31 mil pessoas, a maioria das quais possui pouca escolaridade: 12% eram analfabetos absolutos e 40% tinham no máximo quatro anos de estudos (podendo ser classificados como analfabetos funcionais). O índice de analfabetismo registrado na amostra de assentados com idade superior a 15 anos – 11,9% – é superior à média da população rural do estado (10,3%), o que se deve sobretudo à elevada proporção de pessoas que não sabem ler ou escrever pertencentes aos grupos de idade superior a 50 anos; nos grupos com menos de 50 anos, a proporção de analfabetos na amostra da população assentada é menor que a da população rural paulista”. (DI PIERRO e ANDRADE, 2009, p.253)

É possível observar, pelos dados da tabela 13, que ao menos 22% das escolas situadas nos assentamentos e no entorno atendiam de alguma forma a educação escolar de jovens e adultos, porém a matrícula total nesta modalidade de ensino alcançava apenas 7% da demanda total. Conforme as informações da PNERA (2004), algumas iniciativas educacionais do governo federal voltadas para alfabetização de jovens e adultos, tais como: Programa Brasil Alfabetizado, Programa Alfabetização Solidária, PRONERA, estavam presentes nos assentamentos rurais paulistas. Porém a presença destes programas não era tão significativa para a alfabetização da população jovem e adulta assentada, pois apenas sete das 85 escolas realizavam alfabetização de jovens e adultos. (DI PIERRO e ANDRADE, 2009, p. 254).

Nessa perspectiva, passamos a apresentar mais especificamente as ações educativas do PRONERA nos assentamentos rurais paulistas. Podemos observar na Figura abaixo a atuação desse Programa em algumas regionais do estado de São Paulo.

Figura 5: Mapa de atuação do PRONERA no estado de São Paulo – 1999⁶⁵.



Fonte: Relatório Parcial de Atividades do PRONERA/EJA/SP – 1999

Notamos na Figura 5, que o PRONERA está presente nas áreas de assentamentos distribuídas nas regiões do estado de São Paulo, tais como: Regional do Pontal de Paranapanema⁶⁶, Regional de Andradina, Regional de Itapeva, entre outras.

De acordo com atual assessoradora do PRONERA no INCRA de São Paulo, “o Programa está presente em todos os assentamentos paulistas, ou seja, é difícil dizer que está em um ou outro assentamento, porque os alunos dos projetos acompanhados pelo PRONERA vem de todos os assentamentos rurais paulistas⁶⁷”.

Silva (2001) em seu estudo “Práticas educativas dos assentados no sudoeste paulista: um olhar sobre o PRONERA”, apresentou informações e reflexões a respeito da

⁶⁵ Extraído da Dissertação de Mestrado de Edvaneide Barbosa da Silva – 2001.

⁶⁶ Enfatizamos o papel do ITESP como mediador entre o governo e os movimentos sociais, destacando que no ano de 1995, durante o governo Mário Covas, a Fundação ofereceu forte apoio à luta pela terra, por ter participado no Plano de Desenvolvimento do Pontal do Paranapanema, considerado por ela como um marco das políticas públicas voltadas para reforma agrária no estado de São Paulo.

⁶⁷ Questionário aplicado em 13 de junho de 2011.

educação de jovens e adultos no assentamento de Itapeva (localizado na região sudoeste do estado de São Paulo), a partir da implementação do PRONERA. Dessa forma, revela que a experiência do PRONERA no estado de São Paulo, teve início em 1998, como a implementação do Projeto de Educação de Jovens e Adultos, em parceria com a UNESP de Marília, INCRA/SP e o MST/SP. Afirma ainda que esse projeto só se *“tornou possível devido às condições de organização interna existente a priori no assentamento de Itapeva, além da influência do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra na organização do assentamento”*.

De acordo com o Relatório Parcial de Atividades/EJA/SP (1999), o PRONERA em São Paulo, iniciou suas atividades em 1998 através da articulação do Projeto de Educação de Jovens e Adultos, fruto da parceria entre UNESP/Marília/SP, INCRA/SP e MST/SP, que contou com a participação de 800 alfabetizandos, 40 alfabetizandos, 4 coordenadores locais do movimento social, 4 coordenadores locais/alunos universitários, 1 professor universitário e professores especialistas por área do conhecimento⁶⁸. Este Projeto atendeu assentados das regiões de Andradina (10 salas/200 alfabetizandos), Itapeva/Itapetininga/Tremembé (com 11 salas/220 alfabetizandos); Pontal do Paranapanema (12 salas/240 alfabetizandos) e Promissão/Guarantã/Iaras (com 7 salas/140 alfabetizandos). O Projeto em questão teve duração de 14 meses com previsto no Manual de Operações do PRONERA de 1998. Conforme Silva (2001), a questão pedagógica do Projeto EJA/SP ficou à cargo da UNESP campus de Marília e teve por referência a proposta do MST, com relação aos recursos financeiros para a manutenção das ações desenvolvidas pelo Projeto, estes eram repassados por meio do INCRA/SP à FUNDEPE, e por esta eram administrados.

Então, mediante assinatura do Convênio EJA/SP, identificado da seguinte maneira:

Termo cooperação de Convênio PRONERA/EJA/SP, que entre si celebram a FUNDEPE - Fundação para o Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão da UNESP – Campus de Marília, ficando responsável por administrar e prestar contas deste convênio, INCRA – SR08/SP – fica responsável de repassar recursos financeiros.

Registra-se: trata-se de um convênio de cooperação técnica e financeira entre a FUNDEPE/UNESP – Campus de Marília e INCRA/SP, o que significa dizer que o repasse

⁶⁸ O Projeto de Educação de Jovens e Adultos seguiu as recomendações do Manual de Operações do PRONERA de 1998.

de recursos financeiros implica na responsabilidade financeira de ambas as partes. Sendo que a Fundação é quem presta contas junto ao TCU.

Com relação a avaliação do Convênio EJA/SP em Itapeva, Silva (2001) pontua alguns problemas, priorizamos aqui os que envolvem a questão da parceria entre os sujeitos envolvidos, vejamos:

As avaliações apresentadas *pelos parceiros* são dicotômicas. Embora estejam clamando por um trabalho sistemático no processo de formação dos monitores, *o representante* do MST responsabiliza a universidade por não ter realizado essa tarefa a contento. Por sua vez, o representante da UNESP/Marília responsabiliza o MST por não ter participado do *Projeto* de maneira mais comprometida mostrando um distanciamento entre seus documentos de educação e a efetiva prática de seus militantes. (...) até aqui, as divergências de avaliação sobre o Projeto EJA/SP (financiado pelo PRONERA) no assentamento de Itapeva parecem indicar para uma bipolaridade, isto é, a universidade em posição contrária ao Movimento e vice-versa. (...) em relação à atuação do INCRA-SP, o o representante da UNESP/Marília, informa que esse parceiro começou tardiamente a atuar no Projeto EJA/SP. Afirma ainda que as discussões realizadas junto à Comissão Pedagógica Nacional não eram repassadas de imediato para as instâncias estaduais, ocorrendo um processo diferenciado na participação de cada parceiro. A presença do INCRA-SP, portanto limitou-se a realizar algumas visitas aos assentamentos do estado de São Paulo, refletindo um concepção estritamente técnica sobre a visibilidade ou não do PRONERA. (SILVA, 2001, p. 135-138, *grifos no original*)

A avaliação citada serve de referência para refletirmos de que maneira o PRONERA por meio do Projeto de EJA/SP vem se desenvolvendo em Itapeva. Podemos afirmar que há dificuldades na articulação entre os parceiros que geram uma certa fragilidade ao Projeto. As atribuições e responsabilidades dos parceiros, mesmo que acordadas na negociação do Convênio deixam a desejar. É possível perceber por exemplo que a “queixa” é presente por parte da universidade em relação ao MST que não atuou de forma comprometida, da universidade em relação ao INCRA que não acompanhou o Projeto desde o início, o movimento social por sua vez crítica a universidade por não ter cumprido sua tarefa de formadora. Acreditamos que essa postura dos parceiros trouxe prejuízos ao Projeto. A insuficiente articulação institucional foi recorrente no Projeto EJA/SP.

No Relatório Parcial de Atividades EJA/SP (1999), o coordenador do Projeto EJA/SP faz referência as dificuldades encontradas principalmente no que tange a participação do movimento social nas ações educativas que viriam ser desenvolvidas com a aprovação desse Projeto pela Comissão Pedagógica do PRONERA, assim expõe:

“[...] o que notei é que [a aprovação do Programa (Convênio EJA/SP)] pegou o movimento de surpresa, o movimento não acreditava que fosse sair mesmo. Então, quando saiu foi uma correria para conseguir juntar as pessoas que iriam acompanhar o projeto. A direção do movimento no estado de São Paulo não

conseguia se definir, quem iria acompanhar o projeto. Então eu diria que primeiros seis meses foi uma batalha, a gente tentava marcar reunião com o movimento, mas não tinha agenda. Marcava reunião e o pessoal não ia. Marcava capacitação para monitores, cursos com os monitores, havia uma rotatividade muito alta de monitores. Não tinha uma continuidade e isso pedagogicamente é um desastre! [...] Então, isso foi criando alguns conflitos entre a universidade e o movimento”. (Retirado da Dissertação de Mestrado de Edvaneide da Silva, 2001, p. 135)

Nessa mesma direção, a integrante do Setor de Educação do MST em São Paulo afirma que *“o primeiro projeto foi de EJA com a UNESP de Marília em 1998, teve alguns entraves e não envolveu todas as regionais, contudo, os projetos paralelos para formação dos educadores colocou na pauta a necessidade de criação outros cursos”*.

Uma outra ação viabilizada com a parceria da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP) foi a Educação de jovens e adultos (EJA) – 1º segmento em nível fundamental, INCRA/SP e a Organização de Mulheres Assentadas e Quilombolas do Estado de São Paulo (Omaquesp). O convênio teve início no ano de 2007 e teve vigência até dezembro de 2010. O curso previa a formação de 400 alunos, mas com as desistências, somente 302 se formaram. O curso de alfabetização de jovens e adultos (EJA) celebrado com a (UNIMEP), previa o pagamento da última parcela em 2009, no valor de R\$ 135.900,00. Esse valor foi empenhado em 2009, depois foi transferido somente à UNIMEP em 2010.

Outro Convênio foi o de Técnico em Agropecuário a nível Médio, realizado em parceria com Cotuca/FEAGRI/UNICAMP, MST e INCRA. Primeira turma de Agroecologia do estado de São Paulo, teve como perspectiva a construção de uma nova matriz de desenvolvimento para o campo brasileiro, com uma produção diversificada e sem a utilização de agrotóxicos. O curso foi promovido pelo Instituto Laudenor de Souza, em parceria com o Centro Técnico de Campinas (COTUCA) e a Faculdade de Engenharia Agrícola (Feagri), por meio do do financiamento e acompanhamento do PRONERA. Foram atendidos 100 trabalhadores rurais assentados de Itapeva, Ribeirão Preto e Pontal do Paranapanema. Tendo por objetivos o desenvolvimento de pesquisas, que apontem meios de aperfeiçoar a aplicação de métodos agroecológicos, assim como a construção de alternativas para o campo numa perspectiva e concepção de um desenvolvimento rural sustentável.

Desse modo, a coordenação do Instituto Laudenor de Souza avaliou que a agroecologia tem se mostrado um meio real para efetivar a transição do modelo agricultor convencional e a implementação de técnicas que integrem ser humano e ambiente,

valorizando o conhecimento adquirido pelas culturas tradicionais e a biodiversidade, na produção agrícola⁶⁹.

O Relatório de Gestão 2010 SR08/SP expõe com relação à ao Convênio Técnico em Agropecuário, que:

“[...] vale ressaltar a parceria estratégica entre o INCRA, movimentos sociais, UNICAMP/FEAGRI e Colégio Técnico da UNICAMP (COTUCA), para o desenvolvimento do curso técnico em agroecologia, associado ao nível médio, direcionado a jovens e adultos, com duração de 3 anos. Essa parceria só foi possível com a inserção do COTUCA/UNICAMP, que conseguiu junto à Secretaria Estadual de Educação o reconhecimento do curso em suas 3 turmas, na categoria de classes descentralizadas, subordinadas à supervisão das delegacias de Ensino Regionais. (...) esse curso é desenvolvido na modalidade de alternância, com os tempos divididos em Tempo Escola e Tempo Comunidade. O curso encerrou-se em 2010. Em relação aos gastos, a maioria das despesas, concentram-se em: consumo (aquisição de material didático e pedagógico, material de expediente, combustível, manutenção de veículos); pagamento de pessoa jurídica (locação de espaço, hospedagem, alimentação e aquisição de livros); pagamento de diárias aos professores para acompanhamento do tempo comunidade; despesa de locomoção (aquisição de passagens aéreas e/ou terrestre e locação de veículos)”. (RELATÓRIO DE GESTÃO SR-08/SP, 2010, p. 80-81).

Ainda tendo por base o Relatório de Gestão 2010 SR08/SP, principalmente no que concerne a questão dos problemas ocorridos durante a execução das ações educativas vinculadas ao PRONERA percebemos que o maior refere-se à desistência de alguns alunos no decorrer dos períodos de alternâncias. Segundo consta nesse Relatório (2010) esse problema foi identificado em maior grau nos cursos de EJA e de Agroecologia. Na maioria dos casos isso ocorreu devido os educandos constituírem força de trabalho nos lotes da família, tendo dificuldades de ausentarem-se dos assentamentos durante parte do ano, mesmo que as atividades sejam realizadas a partir da metodologia de alternância.

Um outro problema pontuado no Relatório (2010) refere-se à liberação, pelo INCRA, dos recursos orçamentários fora dos prazos previstos, afetando o cumprimento dos cronogramas inicialmente acordados no Convênio em questão. Porém, prejuízos maiores quanto às atividades programadas não ocorreram graças à dedicação dos professores universitários, muitos dos quais não recebem remuneração pelo trabalho executado.

Percebemos a partir das informações do Relatório de Gestão INCRA SR08/SP (2010) que haviam 3 Convênios de cursos superiores em andamento no ano de 2010, em parceria

⁶⁹ <http://www.mst.org.br/Instituto-forma-primeira-turma-de-agroecologia-em-SP> e <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000320532>

entre Superintendência Regional do INCRA/SP, Universidades públicas e os movimentos sociais, a saber:

- UNESP: Graduação em Geografia, com habilitação em licenciatura e bacharelado (duração de 5 anos). Teve início em dezembro de 2006 e terá vigência até dezembro de 2011.

- UFSCar: Licenciatura em Pedagogia (duração de 4 anos). Teve início em outubro de 2007 e terá vigência até janeiro de 2012.

- UFSCar: Bacharelado em Agronomia (duração de 5 anos). Teve início em outubro de 2007 e terá vigência até janeiro de 2013.

Segundo o mesmo Relatório (2010) todos os cursos tiveram as demandas dos movimentos sociais contempladas na construção do projeto pedagógico, sendo que os mesmos seguiram as diretrizes curriculares estabelecidas pelo MEC e atenderam simultaneamente a legislação específica de cada universidade. Os cursos são desenvolvidos na modalidade de alternância, com os tempos distribuídos em Tempo Escola e etapas à distância, denominadas Tempo Comunidade, onde os educandos colocam em prática os conteúdos apreendidos e adquiridos no Tempo Escola.

Resumindo: Os cursos/projetos de ensino médio e superior em vigência vinculados ao PRONERA no estado de São Paulo, em 2010, são conforme tabela abaixo:

Tabela 15: Projetos vinculados ao PRONERA vigentes no Exercício 2010 – São Paulo.

Instituição de Ensino Superior	Curso/Projeto	Número de Alunos	Início	Término
UNICAMP	Técnico Agroecologia	134	Dez/2006	Out/2010
UNESP	Geografia	47	Dez/2006	Dez/2011
UFSCar	Pedagogia	41	Out/2007	Jan/2012
UFSCar	Agronomia com ênfase em agroecologia	56	Out/2007	Jan/2013
Total	04	278	-	-

Fonte: RELATÓRIO DE GESTÃO INCRA SR08/SP – 2010.

Além desses exemplos de convênios financiados e acompanhados pelo PRONERA, foram implementados outros projetos nos níveis de ensino fundamental, médio e superior. Então de maneira sistematizada apresentamos a configuração dos Convênios do PRONERA

no estado de São Paulo no que tange o total de convênios firmados em parceria com INCRA/SP, universidades e movimentos sociais, nível e modalidade de ensino, total de beneficiários, parceiros e o valor estimado de cada ação, vejamos a tabela 16.

Tabela 16: Síntese do PRONERA no estado de São Paulo – 1999 a 2009.

Total de Convênios	Nível/Modalidade de Ensino	Total de Beneficiários	Parceiros/ Proponentes	Valor Total (R\$) ⁷⁰
4	EJA/Fundamental	1.961	5	851.242,43
2	Médio	116	4	133.506,10
9	Superior	551	11	1.460.518,22
15	-	2.628	-	2.445.266,75

Fonte: INCRA/SR-08/São Paulo

A tabela 16 nos mostra as ações educativas desenvolvidas a partir do financiamento do PRONERA no estado de São Paulo. Percebemos que há uma concentração de convênios em nível Superior, como já alertava Andrade e Di Pierro (2009) sob a necessidade de ampliação de oportunidades de acesso da população assentada ao ensino superior, mediante ampliação do PRONERA.

Em seu estudo Rezende (2010) faz referência sobre os cursos superiores financiados pelo PRONERA no estado de São Paulo, onde diz que:

[...] Os projetos do Pronera não são distribuídos de forma equitativa por todos os estados brasileiros, pois a criação de cursos depende da correlação de forças e da relação política entre movimentos sociais e sindicais do campo, universidades e superintendência estadual do INCRA/Pronera. A criação de cursos universitários vinculados ao programa, no estado de São Paulo, ocorreu de forma tardia, em relação a outros estados. Embora o Pronera tenha sido criado em 1998 e, desde então, tenha financiado projetos de Ensino Superior, o primeiro curso universitário paulista criado foi o de Geografia, em parceria com a Unesp, campus de Presidente Prudente, aprovado no ano de 2006. (REZENDE, 2010, p.47)

Nas entrevistas realizadas por Rezende (2010) com as alunas dos projetos do PRONERA, percebemos que em nenhum momento foi feito qualquer menção ao INCRA como parceiro das ações educativas do PRONERA, vejamos

“percebemos a omissão do INCRA/Pronera durante o acompanhamento dos cursos, o que resulta em uma precarização da formação, visto que o órgão governamental, muitas vezes, garante apenas o financiamento do projeto. Ou seja, mesmo tratando-se de um curso público de graduação, algumas vezes as turmas e os movimentos sociais tiveram que arcar com certas despesas para poder dar continuidade ao projeto, o que implica diretamente em um prejuízo da qualidade do curso oferecido. Os limites no financiamento prejudicam o andamento e o

⁷⁰ Os dados sobre o investimento das ações do PRONERA no estado de São Paulo é do período de 2003 a 2008.

compromisso dos educandos, dos professores, da universidade, visto que não há uma constância na verba destinada”. (REZENDE, 2010, p.47).

No que concerne a questão dos recursos financeiros, estes foram aplicados em cursos que já haviam iniciado antes de 2010 e que durante esse ano continuaram em exercício. Não houve celebração de novos convênios vinculados ao PRONERA no estado de São Paulo apesar da demanda existente, em função da determinação do Acórdão 2653 – TCU.

O Acórdão 2653/2008 do TCU fixou à proibição de realização de convênios e dos projetos aprovados que estão em condições de implantação, pois em sua maioria são realizados das parcerias com instituições de ensino superior públicas com os movimentos sociais. Determinou que o INCRA que ao invés de firmar convênios com as universidade faça licitação⁷¹ para oferecer os cursos de alfabetização até a pós-graduação. Restando assim prejuízo o avanço das ações educativas acompanhadas e financiadas pelo PRONERA, pois há 12 anos o PRONERA firma convênios com as universidades públicas brasileiras.

Essa situação fica evidente na fala da integrante do Setor de Educação do MST/SP, como podemos observar:

“Desde a criação do PRONERA havia a consciência de que se este não se tornasse uma política pública corria o risco de ser extinto, portanto sempre existiu pressão para que o governo desse esse salto, somente em novembro do ano passado, após dois anos de total estagnação por causa do Acórdum do TCU que proibia a celebração convênios, é que conseguimos essa vitória. Pelo pouco tempo, ainda não conseguimos visualizar muitas alterações”. (Questionário aplicado em maio de 2011)

Além disso, o Acórdão também proíbe a participação dos movimentos sociais durante o planejamento, execução e acompanhamento do PRONERA. A determinação surgiu da denúncia da corrupção por parte de um caso isolado de convênio celebrado entre o INCRA e uma das universidade parceiras. A informação de corrupção partiu de um aluno de Agronomia da universidade que afirmou que *“grande parte do orçamento do PRONERA era repassado ao Movimento Sem Terra (MST)”*⁷².

Nessa direção, a coordenadora nacional do PRONERA, defendeu a participação dos movimentos sociais no programa, quando afirma que *“está amparada pela Constituição*

⁷¹ Com adoção da licitação participariam da concorrência as universidades públicas federais e estaduais, instituições privadas de ensino e Organizações Não Governamentais (ONGs).

⁷² Reitores pedem continuidade do PRONERA. Notícias 18/08/2010. UnB Agência. Disponível em: <http://www.correioweb.com.br/euestudante/noticias.php?id=13312>

Federal e pela legislação educacional. O PRONERA é justamente uma conquista dos movimentos sociais.”

Devido a morosidade na liberação dos recursos para o Programa, o MST organizou a ocupação da superintendência do INCRA em 20 estados, onde os militantes desenvolveram atividades de formação e alfabetização nos acampamentos organizados nas próprias superintendências regionais ocupadas. Porém, em consequência desse ato a verba foi liberada.

No caso do estado de São Paulo esse ato não foi diferente. Em 2009, veiculou na mídia sobre o corte de recursos financeiros para manutenção dos cursos vinculados ao PRONERA, sob a manchete: “MST protesta contra corte de verba em cursos para militantes”, o jornal *O ESTADO DE S. PAULO* trouxe a seguinte informação:

“O Movimento dos Sem-Terra (MST) realizou ontem manifestações em 15 Estados para protestar contra a diminuição dos recursos destinados ao Programa Nacional de Educação em Áreas da Reforma Agrária (Pronera). De acordo com informações divulgadas pela liderança do movimento – e confirmadas pelo governo – a redução foi de 62%. Dos R\$ 69 milhões previstos para o orçamento do Pronera neste ano, só devem ser liberados R\$ 26 milhões. O dinheiro é gasto com assentados jovens e adultos, em programas de alfabetização, formação técnica e também em cursos de nível superior. Atualmente, do total de verbas destinadas ao Pronera, quase 60% vão para cursos universitários voltados especialmente para o público dos assentamentos(...). Em São Paulo os sem-terra ocuparam a sede na capital e o posto regional do INCRA em Teodoro Sampaio, na região do Pontal do Paranapanema, no extremo oeste do Estado. De acordo com o coordenador regional do movimento, Valmir Chaves, a ação teve como objetivo também pressionar o Inca para dar sequência à reforma agrária na região. “Desde a época do Mário Covas que a reforma não anda nada”, disse ele, referindo se ao governador paulista que morreu em março de 2001”. (JORNAL *O ESTADO DE S. PAULO*, A10-NACIONAL, 9 DE JUNHO DE 2009)

Diante desse fato, os movimentos sociais parceiros, muitas vezes, acabaram por colaborar decisivamente na esfera política, pedagógica e financeira, para garantir articulações necessárias para o andamento dos cursos do PRONERA e com isso reforçar o compromisso político dos próprios movimentos.

Isto é muito presente no depoimento da integrante do Setor de Educação do MST/SP, observamos:

“Pelo próprio histórico do PRONERA, em todos os estados ele só se concretiza pela intervenção direta dos Movimentos Sociais, o governo repassa o recurso, mas a universidade não vai nos procurar para construir os projetos, o público é nosso então temos que procurá-las e acompanhar todo o processo”. (Questionário aplicado em maio de 2011)

Em meio a esse campo de disputas tem-se muito claro que o PRONERA tanto no estado do Pará quanto em São Paulo é uma oportunidade imprescindível para possibilitar que a população assentada da reforma agrária continue lutando na valorização do conhecimento e pela formação com objetivo de enfrentar e interpretar o momento que estão vivendo e as contradições que povoam a sociedade no século XXI. Então, a luta pela Reforma Agrária, as disputas e os embates contra o latifúndio e o capital não devem ser entendidas como algo distante da luta pelo acesso à educação em todos os níveis de ensino, principalmente ter o acesso à universidade pública, à formação profissional e à habilitação de qualidade. Por esse caminho entendemos ser possível a busca de estratégias, alternativas e saídas para os obstáculos ainda presentes para os assentados da reforma agrária, e apostamos que a educação é um dos mecanismos para superação de parte dessas barreiras .

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao caminhar para o “desfecho” desta pesquisa, fomos constatando que ao mesmo tempo que ampliávamos as reflexões e elaborações sobre o objeto que estávamos investigando, também nos colocávamos diante dos desafios, dos momentos, das oportunidades que a pesquisa foi revelando e que fervilhavam as nossas idéias de modo que nos deixavam ansiosos sobre os rumos a explorar.

Assim como ao longo desta análise abordamos sobre as tensões, os conflitos, os embates e as resistências dos sujeitos coletivos do campo em luta constante para implementação e permanência de políticas públicas sociais para sua população que vive no meio rural, também nos deparamos com alguns momentos de tensões, conflitos, embates e resistências para criar, recriar e apontar outros caminhos de análise.

O esforço nos fez considerar que no bojo da Reforma do Estado que o Brasil viveu na década de 1990, sob os auspícios do governo FHC, sob a égide do neoliberalismo, engendrada pelo processo de globalização, a submissão ao mercado global, o crescimento da pobreza e a concentração da riqueza, que emergem novos atores sociais na cena política e novas bandeiras de luta em defesa de políticas públicas de caráter universal.

As bandeiras de lutas advindas das forças dos movimentos sociais desafiados para além da reivindicação por meio da mobilização e da denúncia, porpor e participar do controle e gestão social das políticas públicas. Diante disso, outras lutas foram protagonizadas principalmente na questão da educação. Para os movimentos sociais do campo, a luta pela educação não é uma questão apenas do acesso mas o direito de serem reconhecidos como sujeitos que produzem conhecimento, não necessariamente, às mesmas engessadas pelo capitalismo, embora, muitas delas estejam fortemente vinculadas a ele.

As lutas e reivindicações por políticas públicas sociais, têm introduzido mudanças significativas na pauta política do país. Dentre elas o Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária – PRONERA protagonizado a partir da mobilização dos movimentos sociais, tem como objetivo a ampliação dos níveis de escolarização formal dos trabalhadores rurais assentados, além de se propor a apoiar projetos de educação que utilizam metodologias voltadas para o desenvolvimento de acampamentos e assentamentos.

Diante disso, a importância do PRONERA pode e deve ser medida de acordo com o seu significado para a elevação do nível cultural da população do campo, por meio do acesso ao conhecimento necessário às mudanças no processo de desenvolvimento dos assentamentos e das famílias, mas também para o incremento da capacidade de organização social das famílias. O PRONERA acaba sendo um laboratório para novas metodologias, novas formas de organização do processo educativo e novos conteúdos para a educação dos povos do campo.

Reafirmamos que o PRONERA foi reivindicado a partir da demanda dos movimentos sociais que organizados tiveram força política para forçar e obrigar o Estado a assumir essa política pública. Ao assumir esse Programa o Estado não cumpre em sua totalidade com ações educativas advindas do PRONERA, a exemplo disso são os contingenciamentos dos recursos financeiros para o desenvolvimento dos Convênios vinculados ao Programa. Diante disso, os movimentos sociais se colocam no embate com o Estado para manter o PRONERA, pois só assim é possível dar continuidade aos projetos que vem sendo articulados em parceria com as Universidades, INCRA e movimentos sociais.

Com a criação do PRONERA a partir da mobilização de sujeitos sociais organizados constatamos que há um avanço significativo na participação social - na figura dos movimentos sociais - na formulação de políticas públicas. Nessa direção, os estudos que tomamos como referência mostram proposições que defendem com argumentos teóricos e metodológicos a referência aos movimentos sociais como mobilizadores de política pública diante da retirada do Estado.

A nossa impressão é a de que quanto maior a presença dos movimentos sociais maior a presença das ações do PRONERA. No caso do estado do Pará é muito intensa a presença desses sujeitos, já no estado de São Paulo essa participação é menos concentrada. Isso é evidente pela quantidade de projetos atendidos tanto num como no outro estado.

Os principais obstáculos identificados no PRONERA se referem ao seu processo de encaminhamento que ocorre de maneira centralizada no INCRA nacional, assim como as tomadas de decisões. É apenas descentralizado para as Superintendências Regionais as decisões já tomadas na Comissão Nacional. Percebemos que as decisões dependem muito das diretrizes advindas da gestão nacional.

Com parte das conclusões desta pesquisa chamamos atenção para o acesso aos dados estatísticos do PRONERA. As informações são muito desconstruídas, sugerimos que se crie um banco de dados do PRONERA. A idéia é que as Superintendências Regionais organizem os dados estatísticos para posteriormente alimentar a sede do PRONERA. No Pará, principalmente em Belém, em primeiro teria que organizar a estrutura da gestão no INCRA/SR-01, pois, nas visitas realizadas foi difícil encontrar quem respondesse pelo Programa no órgão responsável pela coordenação e execução das ações do PRONERA.

Por fim, é importante ressaltarmos que apesar das dificuldades, dos limites e dos impasses do PRONERA isso não impediu de torná-lo uma política de Estado, uma política pública que resultou da tomada de consciência política dos movimentos sociais em luta constante com o Estado para garantir o direito à educação de sua demanda assentada da Reforma Agrária.

Entretanto, fica a sugestão na forma de preocupação que após ter se tornado política de Estado como ficará a participação dos movimentos sociais, pois como sinaliza o Manual de Operação publicado em maio de 2010 para atender o Decreto e Acórdão do TCU que estabelece a retirada dos movimentos sociais da articulação das ações do PRONERA. Deixamos aqui esta indagação para outras possíveis análises.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado Nação e a Emergência da Regulação Supranacional**. Educação e Sociedade, Ano XXIII, nº 75, Agosto/2001.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, P.; SADER, E. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Luciane Almeida de Mascarenhas. **O desafio da parceria na implementação do PRONERA: o caso do Projeto Alfabetização Cidadã no nordeste paraense**. Dissertação de Mestrado. Natal, 2009.

ANDRADE, Márcia Regina. PIERRO, Maria Clara Di. MOLINA, Mônica Castagna. SANTOS, Sônia Maire (Orgs). **Educação na Reforma Agrária em Perspectiva: uma avaliação do PRONERA**. São Paulo: Ação Educativa, Brasília: PRONERA, 2004.

ARRETCHE. Marta T. S. **Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas**. 1996

ARROYO, M.G.; CALDART, R. S.; MOLINA, M. C. **Por uma educação do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

ARROYO, Miguel Gonzalez. **Plenária de Encerramento: Síntese das Conclusões do I Encontro Nacional de Pesquisa em Educação do Campo**. Brasília, DF: MEC/ MDA, 2005. (Mimeo).

ARROYO, Miguel Gonzalez e FERNANDES, Bernardo Mançano. **A educação básica e o movimento social do campo**. Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 1999. Coleção Por Uma Educação do Campo, nº2.

AZEVEDO, Janete Lins de. **A educação como política pública**. São Paulo: Autores Associados, 2001. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo)

AZEVEDO, Alessandro A. **Traçando Caminhos e Descaminhos de um Processo de Educação no Meio Rural: Reflexões a Partir de uma Experiência do PRONERA no Rio Grande do Norte**. Revista da FAGED, nº05, 2001.

BELTRAME, Sônia et al. Universidade e Movimento Social: Interação entre Sujeitos Educadores. In Beltrame, S. et al (orgs) **Educação de Jovens e Adultos: estudos e práticas do campo**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2004 Boletim de Educação Nº 09 do MST- dezembro de 2004.

BENJAMIN, César e CALDART, Roseli Salete. **Projeto popular e escolas do campo**. Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2000. Coleção Por Uma Educação do Campo, nº3.

BERGAMASCO, Sonia Maria e NORDER, Luiz Antônio Cabello. **O que são assentamentos rurais**. São Paulo: Brasiliense, 1996. (Coleção Primeiros Passos).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: 1988.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394). Brasília, DF: 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 2004. Brasília: INEP, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, Produção e Qualidade de vida no Meio Rural. Brasília, DF: 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária. Pesquisa Nacional da Educação na Reforma Agrária (versão preliminar). Brasília, DF: 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Proposta técnica para inserção da educação do campo no processo de desenvolvimento territorial (versão preliminar). Brasília, DF: 2006

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Panorama da educação no campo. – Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Elementos para um Plano Nacional de Educação do Campo. Disponível em <http://www.portalmec.gov.br/secad> . Acesso em 17 de janeiro de 2008.

BÔAS, Jonas Villas. Histórias de coragem e persistência. In: IOKOI, Z. M.; ANDRADE, M. R. O.; REZENDE, S. e RIBEIRO, S. (orgs). **Vozes da Terra: história de vida dos assentados rurais de São Paulo**. São Paulo: Fundação ITESP, 2005.

BOBBIO, Norberto. **Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOF, Alvana Maria (org). **A educação no Brasil rural**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

BOGDAN, Roberto; BILKLEN, Sari. **Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Porto: LDA, 1994.

BORON, Atílio A. Os “novos Leviatãs” e a polis democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

CARVALHO, Sandra Maria Gadelha de. **A construção de parcerias e a educação de jovens e adultos no campo: uma análise a partir do prouca/ufc (1998 -2002)**. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/index.htm> Acesso em: 05 de maio de 2009.

CALAZANS, Maria Julieta Costa. **Para compreender a educação do Estado no meio rural: traços de uma trajetória**. Disponível em <http://www.tvebrasil.com.br/salto/boletins2001/>. Acesso em 14 de março de 2006.

CALDART, Roseli Salete; CERIOLI, Paulo Ricardo; KOLLING, Edgar Jorge. **Educação do Campo: Identidade e Políticas Públicas**. Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2003. Coleção Por uma Educação do Campo, nº 4.

CALDART, Roseli Salete. **Pedagogia do Movimento Sem Terra: escola é mais do que escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

CALDART, R. S. **Educação do Campo. Notas para uma análise de percurso**. 2008, mimeo

CALDART, R. S. **Sobre Educação do Campo**. III Seminário do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). Luziânia, GO: 2007 (mimeo).

CANUTO, Antonio e BALDUÍNO. Dom Tomás. **Reforma Agrária: ontem e hoje**. In: Cadernos do CEAS. Disponível em <http://www.cptnac.com.br/>. Acesso em 16 de janeiro de 2006.

CNBB et al. II Conferência Nacional Por Uma Educação do Campo: Declaração Final. Luziânia, GO: 2004. (Mimeo)

CNE. Resolução CNE/CEB 1/2002. Diário Oficial da União, Brasília, 9 de abril de 2002. Seção 1, p. 32.

COHEN, Jean L. **Sociedade Civil e Globalização: repensando categorias**. DADOS, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 46, nº 3, p. 419-459, 2003.

COHEN, Jean L. e ARATO, Andrew. **Civil Society and Political Theory**. Cambridge, Mass., MIT Press, 1992.

COLETTI, Claudinei. **A trajetória política do MST: da crise da ditadura ao período neoliberal**. Campinas, SP: [s. n.], 2005.

CPT. Os pobres possuirão a terra: Pronunciamento de Bispos e Pastores Sinodais sobre a Terra. S/d. Disponível em <http://www.cptnac.com.br/?system=news&eid=3>. Acesso em 12 de março de 2006.

COUTINHO, Adelaide Ferreira. **Os movimentos sociais do campo e a luta pelo direito a educação: projetos políticos em concorrência.** Anais do 32^a Encontro Anual da ANPOCS, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. A democracia na batalha das idéias e na lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni. **Democracia e construção do público no Pensamento Educacional Brasileiro.** Petrópolis, Vozes, 2002.

DI PIERRO, Maria Clara e ANDRADE, Marcia Regina. **Escolarização em assentamentos no estado de São Paulo: uma análise da Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária 2004.** Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 41 maio/ago. 2009

DI PIERRO, Maria Clara e ANDRADE, Márcia Regina. **Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária em perspectiva: dados básicos para uma avaliação.** S/d. (Mimeo).

DI PIERRO. Maria Clara. **Notas sobre a Redefinição da Identidade e das Políticas Públicas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil.** Revista Educação e Sociedade, Campinas, Vol. 26, n. 92, p. 1115-1139, Especial – Ou. 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 26 de fevereiro de 2007.

_____. **Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos.** In: Educação e Pesquisa. São Paulo. V. 27. n. 2, p. 3210337, jul /dez. 2001.

_____. **O financiamento público da educação básica de jovens e adultos no Brasil no período de 1985-1999.** Caxambu, 2000. 30 p. Trabalho apresentado na Reunião Anual da ANPED. 23 de set. 2000, Caxambu, MG.

DI PIERRO, M. C. e GRACIANO Mariângela. **A educação de jovens e adultos no Brasil: informe apresentado à UNESCO para a América Latina e Caribe.** São Paulo: Ação Educativa, 2003.

DI PIERRO, M. C. e ANDRADE, M. R. **Escolarização em assentamentos no estado de São Paulo: uma análise da Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária 2004.** Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 41 maio/ago. 2009

DINIZ, Eli. “Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado”, **Lua Nova**, n.45, 1998, pp. 29-48.

DOURADO, L. F. (org). **Políticas e gestão da Educação no Brasil: novos marcos regulatórios.** São Paulo: Xamã, 2009.

DRAIBE, Sonia Miriam. **O sistema brasileiro de proteção social: características e desafios na democratização.** In: Políticas públicas e educação- INEP: Fundação Carlos Chagas/UNICAMP. Campinas, 1987.

DRAIBE, Sônia M. **As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas.** Revista USP. Dossiê Liberalismo .Neoliberalismo. nº 17. São Paulo. Março/Maio. 1993. (p. 86 . 101)

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão agrária, pesquisa e MST.** São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões da Nossa Época).

FERNANDES, B. M. **Educação do Campo e Território.** 2008. Disponível em: http://www.ce.ufes.br/educacaodocampo/down/cdrom1/pdf/ii_05.pdf

FERNANDES, Bernardo Mançano. Por uma educação do campo. In: VV.AA. **A educação básica e o movimento social do campo.** Brasília: UnB, 1999. pp. 53-70.

FERNANDES, B. M.; MOLINA, M. C. O campo da educação do campo. In: MOLINA, M.C. (org). **Contribuição para construção de um projeto de educação do campo.** Coleção por um educação do campo. Vol. 5. Brasília: Articulação Nacional por uma Educação Básica do Campo, 2004.

FERRARO, Alceu. **Diagnóstico da alfabetização no Brasil.** São Paulo, Revista Brasileira de Educação, n.12, 1999.

FERREIRA. E.R, CLEPS JUNIOR. J e BRAY. S.C. **OS PROJETOS DE ASSENTAMENTO DE TRABALHADORES RURAIS NO ESTADO DE SÃO PAULO.** Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal2/Geografiasocioeconomica/Geografiarural/01.pdf>

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** 18 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Helana Célia de Abreu. **A Formação da Rede de Educação de Assentados da Reforma Agrária: o PRONERA.** Disponível em: <http://www.alasru.org/cdalasru2006/21%20GT%20Helana%20C%3%A9lia%20de%20Abreu%20Freitas.pdf>. (acesso em 04/01/2010)

FRIGOTTO, Gaudêncio. (org.). **Educação e formação técnico-profissional frente à globalização excludente e o desemprego estrutural.** Revista do SEPE, Rio de Janeiro, ano 2, n. 5 e 6, edição especial, p. 27-31, nov 1999-abr 2000.

FOERSTE, Erineu et al. Professores, Sem-Terra e Universidade: Qual Parceria? In: Andrade et al (orgs) **A Educação na Reforma Agrária em Perspectiva: Uma Avaliação de Educação na Reforma Agrária.** Brasília: PRONERA, 2004.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere: introdução ao estudo da filosofia e a filosofia de Benedetto Croce**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001a. v. 1.

GRAMSCI, Antonio. **Obras escolhidas**. Tradução Manuel Cruz; revisão Nei da Rocha Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

GRAMSCI, A. **Lettere dal carcere**. Palermo: Sellerio, 1996.

GOLDENBERG, Mirian. **A Arte de Pesquisar: como fazer uma pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

GOMES, Alfredo Macedo e AZEVEDO, Janete Lins. Notas teóricas sobre regulação e educação superior. In: DOURADO, L. F. (org). Políticas e gestão da Educação no Brasil: novos marcos regulatórios. São Paulo: Xamã, 2009.

GONÇALVES. Distribuição da malha viária rural e da produção agropecuária municipal do estado de São Paulo. **Informações Econômicas**: São Paulo, v. 33, n. 1, p; 41-91, jan. 2003.

HADDAD, Sérgio; DI PIERRO, Maria Clara. **Escolarização de jovens e adultos**. *Revista Brasileira de Educação*. Campinas, n.14, p. 108-130, 2000. Número especial.

HADDAD, Sérgio. **Educação Escolar no Brasil**. São Paulo, 1998. (Texto produzido por solicitação da OXFAM Internacional, como material preparatório à campanha sobre Educação Básica a ser lançada em 1999) .

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir e LEITE, Sérgio Pereira. **Sociedade e Economia do “Agronegócio” no Brasil**. RBCS Vol. 25 n° 74 outubro/2010

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=SO101>, 02 jul. 2007.

HUNTINGTON, Samuel P. **A ordem política nas sociedades em mudança**. Rio de Janeiro, Forense, 1975.

INEP. **Sinopse Estatística da Educação Básica: censo escolar 2002**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais/MEC. Brasília, 2002.

JESUS, Sônia Meire Santos Azevedo de et al. **Projeto do Núcleo de Pesquisa em Educação da Universidade Federal de Sergipe**. Aracajú, SE: S/d. (Mimeo)

KARLING, Argemiro Aluísio. **Autonomia: condição para uma gestão democrática**. Maringá: EDUEM, 1997.

KOLLING, Edgar Jorge; MOLINA, Monica Castagna; NERY, Irmão Israel José (Orgs). **Por uma educação básica do campo** (memória). Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 1999. Coleção Por Uma Educação do Campo, n° 1.

KRAWCZYK, Nora Rut; VIEIRA, Vera Lucia. **A reforma educacional na América Latina nos anos 1990: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

LEITE, Sérgio Celani. **Escola Rural: urbanização e políticas educacionais**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002. (Coleção Questões da Nossa Época).

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.; PALMEIRA, M.; CINTRÃO, R. **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; São Paulo: Unesp, 2004.

MARX, Karl. **Contribuição para a crítica da economia política**. 1859. Prefácio. p.301

MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1998.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

MARTINS, Angela Maria. **Autonomia da escola: a (ex) tensão do tema nas políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARTINS, Joel. **A Pesquisa Qualitativa**. In: FAZENDA, Ivani Catarina A. (org.). Metodologia da Pesquisa Educacional. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1991.

MAURO, Gilmar (org). **Capitalismo e luta política no Brasil: na virada do milênio**. São Paulo: Xamã, 2001.

MDA/CONDRAF. **Documento –Base Aprovado Pós Plenária**. Plenária Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. [http:// www.mda.gov.br/index](http://www.mda.gov.br/index). Acesso em maio de 2006.

MDA/INCRA/ Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA. **Estatísticas sobre Financiamento do PRONERA**. Brasília – DF, 2006.

MATOS, Kelma Socorro Lopes de. **Nas trilhas da experiência: a memória, a crise e o saber do movimento popular em Fortaleza**. 1995. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, 1995.

MEC/INEP/MDA. **Pesquisa Nacional da Educação na Reforma Agrária** (versão preliminar). Brasília-DF, 2005.

MEDEIROS, Evandro e RIBEIRO, Beatriz. **Articulação de tempos-espacos e saberes na proposta de formação de jovens camponeses no sudeste do Pará**. 2007 Disponível : http://www.contag.org.br/imagens/f306Tempos_%20e_%20espacos_%20na_%20formacao_de_camponeses.pdf Acesso em 06 de março de 2006.

MEC/SECAD. **Elementos para um Plano Nacional de Educação do Campo: Por uma Política de Educação do Campo**. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/secad/> Acesso em 06 de março de 2006.

MENEZES. **Processo de Gasto e Descentralização na Política Educacional Brasileira**. Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.

MESZÁROS, I. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

MOLINA, Mônica Castagna. **Censo educacional nos assentamentos será usado para elaboração de políticas públicas para o campo**. Entrevista concedida ao INCRA (08 de abril de 2005). Disponível em <http://www.incra.gov.br/noticias/>. Acesso em 20 de dezembro de 2005.

MOLINA, Mônica C. **A contribuição do PRONERA na construção de políticas públicas de educação do campo e desenvolvimento sustentável**. Brasília, 2003. Tese (Doutorado em Educação) Universidade de Brasília. <http://www.unbcds.pro.br/publicacoes/MonicaMolina.pdf>

MOLINA, Mônica Castagna e JESUS, Sônia Meire Santos Azevedo de (Orgs.). **Contribuições para a construção de um projeto de Educação do Campo**. Brasília, DF: Articulação Nacional por uma Educação do Campo, 2004. Coleção Por Uma Educação do Campo, nº 5.

MOLINA, M.C. (org). **Educação do Campo e pesquisa II: questões para reflexão**. Brasília: MDA/MEC, 2010.

MST. **O Brasil precisa de Reforma Agrária: As propostas dos movimentos e as “promessas e compromissos do governo Lula”**. São Paulo: MST - Setor de Formação, 2005. (Caderno de Formação nº 36).

MUNARIM, Antonio. **Trajatória do movimento nacional de educação do campo no Brasil**. Edição: 2008 – Vol. 33 – No. 01. Disponível: <http://coralx.ufsm.br/revce/revce/2008/01/a4.htm>

NASCIMENTO, Jorge Carvalho. Comentários. In: **Políticas públicas e educação**. INEP: Fundação Carlos Chagas. UNICAMP. Campinas, 1987.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OFFE, Claus. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Francisco de. À sombra do manifesto comunista: globalização e reforma do Estão na América Latina. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

PARSONS, Talcott. **O sistema das sociedades modernas**. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1974.

PEREIRA, A. C. **Condições de Funcionamento de Escolas do Campo: em busca de indicadores de custo-aluno-qualidade.** Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal do Pará. Belém, Pará, 2008.

PERIUS, Lúcia Célia Ferreira da Silva. **Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária- A gestão do Pronera no Estado do Mato Grosso do Sul 1998 – 2001.** Campo Grande - MS, 2008. **Dissertação** (Mestrado em Educação) Universidade Católica Dom Bosco.

PETRAS, James. **Armadilha neoliberal e as alternativas para a América Latina.** São Paulo: Xamã, 1999.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. **Educação Popular e Incidência em Políticas Públicas.** 2010.

Disponível em: <http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/programa-gts/GT06.pdf>

PONTUAL, Pedro de Carvalho. **Desafios à construção da democracia participativa no Brasil: a prática dos conselhos de gestão das políticas públicas.** Coleção Cadernos da CIDADE, Nº 14, volume 12, novembro 2008. Disponível em: <http://www.ongcidade.org/site/arquivos/artigos/cadernopedro49414cfe4348e.pdf>.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais.** Vol. I. Porto: Portucalense. Editora, 1971.

PRZEWORSKI, A. **Capitalismo e Social-Democracia.** São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

REZENDE, Janaina Ribeiro. **Os sentidos da formação em pedagogia da terra: o caso das militantes do MST no estado de São Paulo.** Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2010

RODRIGUEZ, Vicente. **Descentralização e Políticas Públicas: o público e o privado na educação.** Educação: Teoria e Prática - v. 19, n.32, jan.-jun.-2009, p.111-126.

ROMERO, Ana Paula Hamerski. **Análise da política pública brasileira para a educação especial na década de 1990: configuração do atendimento e atuação do terceiro setor.** Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2006

SADER, Emir e GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

SANTOS, Andrea Paula. **Políticas públicas de reforma agrária entre a polarização, a negociação e o conflito: práticas de um pós-neoliberalismo possível na sociedade brasileira.** Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal do Paraná, v. 43, p. 1-17,

2005. Disponível em:
<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/32473/31687>

SANTOS, Clarice Aparecida dos. **Educação do campo e políticas públicas no Brasil [manuscrito]: a instituição de políticas públicas pelo protagonismo dos movimentos sociais do campo pela luta pelo direito à educação**. Brasília, 2009. **Dissertação** (Mestrado em Educação) Universidade de Brasília.

SANTOS, É. M. N. dos; SOUZA, O. N. B. de e OLIVEIRA, N. C. M. de. **Educação do Campo e Poder Local na Amazônia**. Amazônia: Ci. & Desenv., Belém, v. 3, n. 5, jul./dez. 2007.

SILVA, Edvaneide Barbosa da. **Educação e Reforma Agrária: Práticas Educativas de Assentamentos do Sudoeste Paulista**. São Paulo: Xamã, 2004.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. O Pronera e a democratização da Educação Superior Pública no Campo: um diálogo teórico crítico. In: GRACINDO, R. V. (Org.) et al. **Educação como exercício de diversidade: estudos em campos de desigualdades socioeducacionais**. Brasília: Líber Livro, 2007.

SILVA JUNIOR, J. dos Reis. **Reforma do Estado e a educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã: 2002.

SILVA. Mary Cardoso da Silva. **MST faz jornada de luta em defesa da Educação e do PRONERA**. (Setor de comunicação do MST). Disponível em:
<http://www.mst.org.br/book/export/html/7941>.

SOUZA, Maria Antônia de. - **Educação do Campo: políticas, práticas pedagógicas e produção científica**. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1089-1111, set./dez. 2008 1101 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

SOUZA, Maria Antônia de. **As relações entre o Movimento Sem terra (MST) e o Estado: Programas de alfabetização de Jovens e Adultos no Paraná**. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

STÉDILE, João Pedro e GÖRGEN, Frei Sérgio. **A luta pela terra no Brasil**. São Paulo: Scritta, 1996.

TELLES, Vera da Silva. A nova questão social brasileira. In: Revista Praga Estudos Marxistas. São Paulo: Hucitec, nº 6, p.107-116, set. 1998.

TEXEIRA, Paulo Henrique Rangel. **Desenvolvimento e assentamentos de Reforma Agrária no Brasil** - Disponível em: <http://www2.infoecosys.com/ecosys/textos/agraria.doc>

VENDRAMINI, C. R. “**A Educação do Campo na Perspectiva do Materialismo Histórico-dialético**”. Conferência proferida no II Encontro Nacional em Educação do Campo. Brasília, 2008.

VENDRAMINI, Célia Regina. EDUCAÇÃO E TRABALHO: REFLEXÕES EM TORNO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS DO CAMPO. Cad. Cedes, Campinas, vol. 27, n. 72, p. 121-135, maio/ago. 2007 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

VOLPE, Geruza Cristina Meirelles. **O financiamento da educação de jovens e adultos no período de 1996 a 2006: farelos de migalhas.** Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP: [s.n.], 2010.

WILENSKI, H. The Welfare State and equality. Berkeley, University of California Press, 1975

II CNEC. **Por uma política Pública de Educação do Campo.** Texto Base da II Conferência Nacional por uma Educação do Campo. Luiziana – GO, 2004.

ANEXOS

PRONERA: política pública na educação de assentados (as) da Reforma Agrária.

Elcineide Marialva

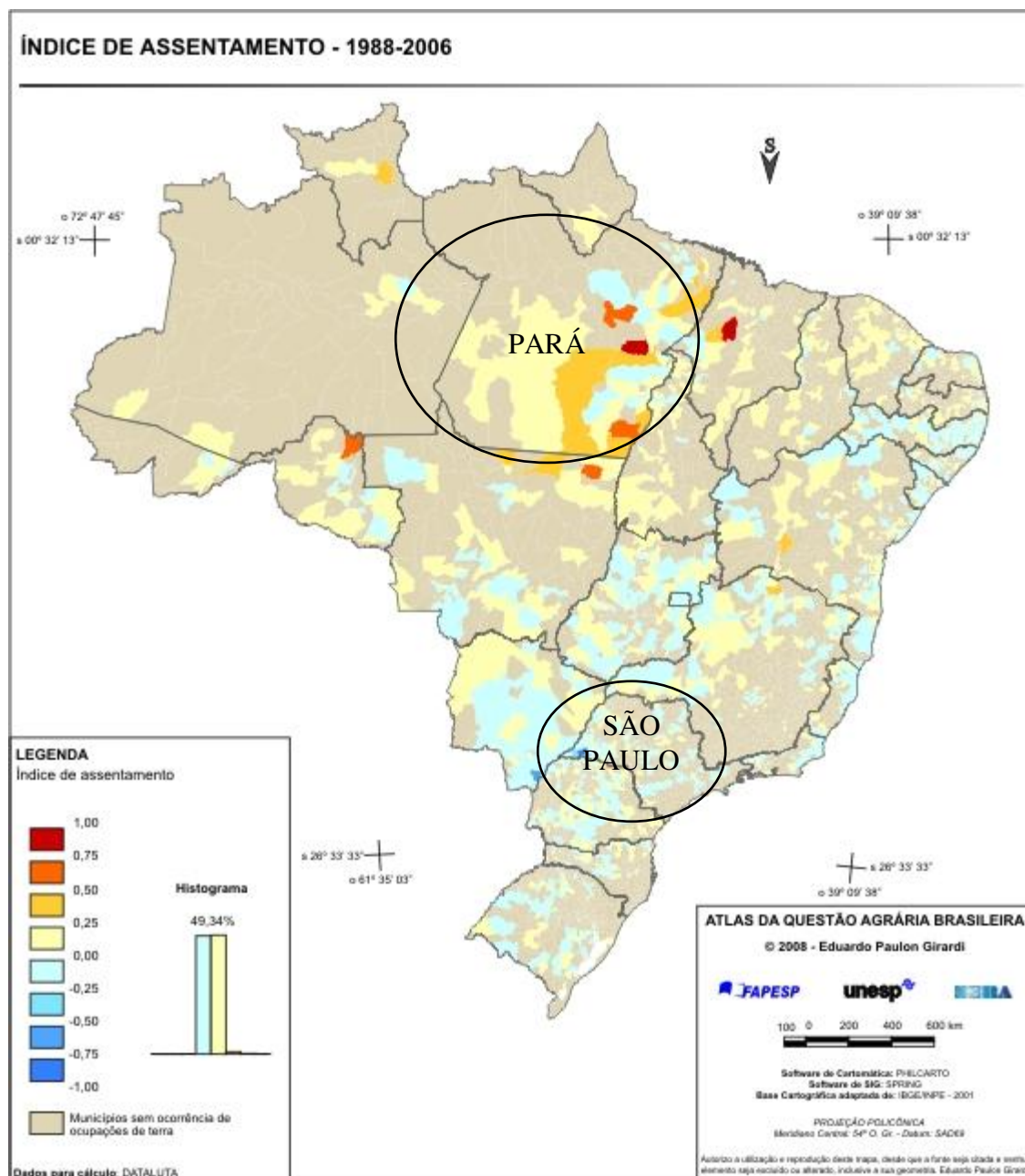
Orientador: Vicente Rodriguez

ROTEIRO

*Nome:

Instituição/Movimento Social:

- 1) Como você vê a criação do PRONERA no final da década 90?
- 2) Após isso, como foi o processo de implantação do PRONERA?
- 3) Há articulação entre os envolvidos para garantia das ações do PRONERA? Como ocorre?
- 4) O que levou o governo federal assumir o PRONERA enquanto política pública e depois que assumiu quais foram as ações do governo para permanência do Programa?
- 5) Há influência dos movimentos sociais na implementação e permanência do PRONERA?
- 6) Há muitos embates, tensões e resistências por parte Movimentos Sociais para desenvolver as ações do Programa? Quais foram e quais são?
- 7) Há algum envolvimento e ou compromisso dos movimentos na execução da proposta do PRONERA?
- 8) Qual sua opinião sobre a organização estrutural e gestão (centralizada ou descentralizada) do PRONERA? Justifique.
- 9) Como você avalia a suficiência e fluxo dos recursos. Porque?
- 10) Na sua avaliação a questão orçamentária é/ou não um problema que interfere no processo pedagógico e/ou na continuidade das ações educativas do Programa? Como?
- 11) Em que sentido o PRONERA tem contribuído na melhoria da qualidade de vida dos assentados da reforma agrária?
- 12) Na sua avaliação quais os principais benefícios e dificuldades na execução do PRONERA?
- 13) Faça uma análise dos treze anos de criação do PRONERA?



Fonte: http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/m_assentamentos_analiticos.htm