

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS 6 CCSA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

WIVIANNE FONSECA DA SILVA ALMEIDA

**PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO EM AFOGADOS DA
INGAZEIRA, SERTÃO PERNAMBUCANO:
análise da formulação e das ações desenvolvidas**

**RECIFE
2016**

WIVIANNE FONSECA DA SILVA ALMEIDA

**PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO EM AFOGADOS DA
INGAZEIRA, SERTÃO PERNAMBUCANO:
análise da formulação e das ações desenvolvidas**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientadora: Profa. Dra. Cátia Wanderley Lubambo.

**RECIFE
2016**

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

A447p Almeida, Wivianne Fonseca da Silva
Programa Nacional de Educação do Campo em Afogados da
Ingazeira, Sertão Pernambucano: análise da formulação e das ações
desenvolvidas / Wivianne Fonseca da Silva Almeida. ó 2016.
128 folhas : il. 30 cm.
Orientadora: Profa. Dra. Cátia Wanderley Lubambo.
Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) ó Universidade Federal de
Pernambuco, CCSA, 2016.
Inclui referências e apêndices.
1. Educação do Campo. 2. Federalismo brasileiro. 3. Programa
Nacional de Educação do Campo. I. Lubambo, Cátia Wanderley
(Orientadora). II. Título.

351 CDD (22. ed.) UFPE (CSA 2017 ó 007)

WIVIANNE FONSECA DA SILVA ALMEIDA

**PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO EM AFOGADOS DA
INGAZEIRA, SERTÃO PERNAMBUCANO:
análise da formulação e das ações desenvolvidas**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Aprovada em: 27/09/2017

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Cátia Wanderley Lubambo
Orientadora ó UFPE

Profa. Dra. Maria Fernanda dos Santos Alencar
Examinadora interna ó UFPE

Prof. Dr. Henrique Guimarães Coutinho
Examinador externo ó Fundaj

AGRADECIMENTOS

Àqueles que caminharam comigo...

De todas as páginas deste trabalho, esta, com toda certeza, é a mais feliz de escrever. Se cheguei até aqui, por certo, não o fiz sozinha, e lembrar aqueles que me acompanharam faz deste momento o mais precioso de todos.

A pesquisa é algo instigante, que surpreende e nos faz amadurecer a cada revelação, a cada exercício de descoberta. Mas a dedicação que envolve este trabalho é de natureza coletiva, é tarefa de õmuitas mãõs. Então, é preciso agradecer:

A Deus... essa força transcendental que nos impele a tudo que é luz.

Aos meus filhos, Gabriel Vítor e Luís André, que foram generosos e compreensivos diante de minhas ausências, dedicando o carinho que me foi fonte de energia para enfrentar esta jornada.

A Glauber, meu marido, companheiro, amor-fortaleza, incondicional incentivador de meus sonhos.

À minha família, pai, irmãos, sogros e cunhados, que foram tudo o que meus filhos precisaram nos momentos da minha ausência.

À minha mãe, *in memoriam*, que me mostrou a Educação como possibilidade de trabalho e de vida.

A Dona Zezinha, amiga incentivadora que me acolheu em seu lar, dando o abrigo necessário para os dias longe de casa.

Aos amigos Israel Silveira, Márcio André e Rogério Oliveira, tutores desta empreitada.

À amiga Ângela, que sempre acreditou nas minhas verdades, que sempre é presente com palavras que são âncoras.

Às õmeninasõ, amigas-irmãs, pelo incentivo constante: Danielle, Geórgia, Patrícia e Raphaela, o amor fraternal nos cafés e nas risadas otimistas me fez acreditar ser possível chegar até aqui.

À minha orientadora, Profa. Cátia, por me receber como orientanda, tendo sempre compreensão amorosa e confiança paciente.

Aos companheiros de mestrado, Edlane, Mário, Alexandre, David e Miguel, pela amizade, companheirismo e alegria constante que suavizou esta jornada.

Aos professores das escolas do campo e colegas da Secretaria Municipal de Educação de Afogados da Ingazeira, que viabilizaram minha dedicação a esta pesquisa e foram solidários no período em que não pude õestar por inteiroõ junto a eles.

A todos, agradeço de coração: muito obrigada!

*õ[...]O meu mundo é florido de caatinga
É de chuva a esperança que me invade
Tenho ânsia e vigor de juventude
Sou produto de amor e intensidade
Tenho a alma Brasil dentro de mim
A gritar para que a nossa vida mude*

*É de fé e suor minha vivência
De estudo e trabalho é meu sonho
Entre o chão e o céu eu me manejo
Vendo a luz de um futuro mais risonho
É com honra que hasteio esta bandeira
Donde pende o orgulho sertanejo.ö*

(Antônio Marinho)

RESUMO

A presente pesquisa analisou o Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), buscando contribuir na compreensão dos diversos fatores e elementos imbricados no âmbito do referido programa, que configura resposta oficial do Estado às históricas reivindicações dos movimentos sociais do campo. Com a recente extinção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), responsável direta pela implementação do Pronacampo, essa análise tornou-se ainda mais significativa, pois passou a cooperar nas discussões pertinentes à sua continuidade enquanto política pública. Assim, a pesquisa se situou em dois objetivos. O primeiro buscou verificar a convergência entre o discurso formulador do Pronacampo e os princípios/diretrizes da concepção de Educação do Campo presente na literatura e adotada neste estudo. O segundo visou investigar a coerência entre as ações implementadas pelo Pronacampo no município de Afogados da Ingazeira, estado de Pernambuco, a proposição constante na formulação do programa e a concepção de Educação do Campo. Teoricamente, revisaram-se marcos que discutem o federalismo brasileiro, apoiados nos estudos de Abrucio (2005, 2010), Arretche (1998, 2002), Camini (2010, 2013), Cury (2010, 2012), Oliveira (2013) e Souza (2005), como, também, aqueles tópicos e autores centrais que debatem a Educação do Campo, como: Alencar (2010), Arroyo (2004), Caldart (2000, 2009), Caldart et al. (2012), Kuhn (2015), Pires (2012) e Ribeiro (2010). Metodologicamente, optou-se por observar o objeto de estudo na sua totalidade, adotando-se uma pesquisa de cunho qualitativo. Utilizaram-se informações oficiais acerca do programa estudado, além de depoimentos de pessoas envolvidas, coletados em entrevistas e por ocasião de fóruns temáticos. Para a interpretação dos dados, optou-se pela análise de conteúdo na proposição de Bardin (2011). Em linhas gerais, tal análise permite afirmar que o Pronacampo, mesmo agregando atuações de teor intergovernamental, promoveu uma reforma pouco sólida em relação às ações educacionais destinadas ao campo brasileiro. Por seus elos críticos, o Pronacampo está mais próximo de uma política rural do que dos sujeitos e das práticas sociais que constituem a Educação do Campo. A materialização do Pronacampo em Afogados da Ingazeira sugere mobilização em torno dessa política, considerando-se que discussões democráticas podem redirecionar positivamente a engenharia que embasa os arranjos institucionais responsáveis pela implementação das atividades nos estados e municípios.

Palavras-chave: Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo). Educação do Campo. Federalismo brasileiro.

ABSTRACT

This research analyzes the National Programme of Rural Education (Pronacampo), seeking to contribute to the understanding of the various factors and elements nested under that program, which sets official response from the State to the historical demands of the social movements in the countryside. With the recent extinction of the Department of Continuing Education, Literacy, Diversity and Inclusion (Secadi) directly responsible for implementing the Pronacampo, this analysis becomes even more significant, as it starts to cooperate in the relevant discussions at its continuity as a public policy. We situate thus research in two aims. The first sought to verify the convergence of the formulator speech Pronacampo and principles / guidelines of the Field Education concept in the literature and used in this study. The second aimed to investigate the consistency of the implemented actions by Pronacampo in Afogados da Ingazeira city, in the state of Pernambuco, the constant proposition in the program design and the design of Rural Education. Theoretically, we review milestones discussing Brazilian federalism supported in studies of Abrucio (2005, 2010), Arretche (1998, 2002), Camini (2010, 2013), Cury (2010, 2012), Oliveira (2013) and Souza (2005) as well as those topics and core authors who discuss the education field, as Alencar (2010), Arroyo (2004), Caldart (2000, 2009, 2012), Kuhn (2015), Pires (2012) and Ribeiro (2010). Methodologically, we chose to observe the object of study in its entirety, adopting a qualitative research. Official informations were used about the studies program, as well as testimonies of involved people, collected in interviews and during thematic forums. For the interpretation of the data, we have chosen for content analysis in the proposal made by Bardin (2011). In general, this analysis allows us to affirm that the Pronacampo even adding intergovernmental level of performances, promoted the unsound reform in relation to educational aimed activities at the Brazilian countryside. For your critical links, the Pronacampo is closer to a "rural policy" than the subjects and social practices that make up the Rural Education. The materialization of Pronacampo in Afogados da Ingazeira suggests mobilization around this policy, considering that democratic discussions can positively redirect the engineering that supports the institutional responsible arrangements for implementing the activities in the states and municipalities.

Keywords: National Program Field Education (Pronacampo). Rural Education. Brazilian Federalism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	ó Eixos e programas do Pronacampo	46
Figura 2	ó Implantação geral	51
Figura 3	ó Escolas padrão 01 e 02 salas de aula	51
Figura 4	ó Microrregiões e espaços geopolíticos de Pernambuco	58
Figura 5	ó Microrregião Sertão do Pajeú	58
Figura 6	ó Estrutura organizacional da Secadi	68
Figura 7	ó Posição do Pronacampo em um gradiente de colaboração na gestão pública	72
Figura 8	ó Organograma da Secretaria Municipal de Educação	87
Figura 9	ó Escolas do campo ó 2000	92
Figura 10	ó Escolas do campo ó 2015	92
Figura 11	ó Escolas do campo por número de alunos ó 2000	93
Figura 12	ó Escolas do campo por número de alunos ó 2015	93
Figura 13	ó Nucleação ó escolas do campo	94
Figura 14	ó Eixo 1 ó Gestão e Práticas Pedagógicas	98
Figura 15	ó Eixo 3 ó EJA e EPT	99
Figura 16	ó Eixo 4 ó Infraestrutura Física e Tecnológica	100

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 ó Características entre Educação do Campo e Educação Rural	34
Quadro 2 ó <i>Corpus</i> documental	61
Quadro 3 ó Etapas da análise de conteúdo	63
Quadro 4 ó Categorias temáticas e unidades de registro	64
Quadro 5 ó Principais atores envolvidos nos processos de formulação e implementação do Pronacampo	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 ó Dados demográficos	59
Tabela 2 ó Indicadores socioeconômicos ó Ideb	59
Tabela 3 ó Indicadores socioeconômicos ó IDHM e índice de Gini	60
Tabela 4 ó Matrículas urbanas entre 2000 e 2015	89
Tabela 5 ó Matrículas rurais entre 2000 e 2015	89

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abcar	Associação Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
Aedai	Autarquia Educacional de Afogados da Ingazeira
Anfope	Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação
Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
Art.	Artigo
CAA	Centro Acadêmico do Agreste
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	Câmara de Educação Básica
Ceffa	Centro Familiar de Formação por Alternância
CGEC	Coordenação Geral de Políticas de Educação do Campo
CMEC	Comitê Municipal de Educação do Campo
CNA	Conferência Nacional de Agricultura
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNER	Campanha Nacional de Educação Rural
Conae	Conferência Nacional de Educação
Conaq	Comissão Nacional Quilombola
Conec	Comissão Nacional de Educação no Campo
Consed	Conselho de Secretários Estaduais de Educação
Contag	Confederação dos Trabalhadores da Agricultura
Dpecadi	Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnicorraciais
Edurural	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Enera	Encontro de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
e-Tec	Programa Escola Técnica Aberta do Brasil
Fafopai	Faculdade de Formação de Professores de Afogados da Ingazeira
Fetape	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Pernambuco
Fetraf	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
FIC	Formação Inicial e Continuada
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fonec	Fórum Nacional de Educação no Campo
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Desenvolvimento da Escola
GPT	Grupo Permanente de Trabalho
GRE	Gerência Regional de Educação
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFPE	Instituto Federal de Pernambuco
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
EJA	Educação para Jovens e Adultos
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MinC	Ministério da Cultura
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PAA	Programas de Alfabetização de Adultos
PAR	Plano de Ações Articuladas
Parfor	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
Peads	Programa Educacional de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável
Peja	Programa de Educação de Jovens e Adultos
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
Pnad	Programa Nacional de Amostra de Domicílios
PNBE	Programa Nacional Biblioteca da Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Plano Nacional do Livro Didático
Proext	Programa de Extensão Universitária
Proinfo	Programa Nacional de Tecnologia Educacional
Promunicípio	Programa de Apoio aos Municípios
Procampo	Programa Mais Educação no Campo
Pronacampo	Programa Nacional de Educação do Campo

Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Pronera	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PSD	Partido Social Democrático
PT	Partido dos Trabalhadores
Reinafor	Rede Nacional de Formação de Professores
Resab	Rede de Educação do Semiárido Brasileiro
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEB	Secretaria de Educação Básica
Secad	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
Senar	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
Seppir	Secretaria de Políticas para a Promoção de Igualdade Racial
Serta	Serviço de Tecnologia Alternativa
Sesu	Secretaria de Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SExec	Secretaria Executiva
Sigetec	Sistema de Gestão Tecnológica
Simad	Sistema de Material Didático
Simec	Sistema Integrado de Monitoramento e Controle
SNJ	Secretaria Nacional da Juventude
STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UCA	Um Computador por Aluno
UEX	Unidade Executória
UnB	Universidade de Brasília
Undime	União dos Dirigentes Municipais de Educação
Unefab	União das Escolas e Famílias Agrícolas do Brasil
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	DELINEANDO O PROBLEMA E OS OBJETIVOS DA PESQUISA	17
3	FEDERALISMO BRASILEIRO E CONTEXTO DOS PROGRAMAS PÚBLICOS EDUCACIONAIS	20
3.1	Especificidades do federalismo brasileiro	20
3.2	Contexto dos programas públicos educacionais	27
4	EDUCAÇÃO DO CAMPO: aspectos históricos, epistemológicos e normativos	33
4.1	Educação do Campo: conceito, fundamentos e princípios	33
4.2	Construção da Educação do Campo: trajetória histórica e marcos normativos	38
5	DESCRIÇÃO DO PRONACAMPO	46
5.1	Eixos de atuação, programas, ações e metas	46
5.1.1	Eixo 1: Gestão e Práticas Pedagógicas	46
5.1.2	Eixo 2: Formação Inicial e Continuada de Professores	48
5.1.3	Eixo 3: Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional e Tecnológica	49
5.1.4	Eixo 4: Infraestrutura Física e Tecnológica	50
6	PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA	55
6.1	Caracterização e etapas da pesquisa	55
6.2	Contexto e sujeitos da pesquisa	57
6.3	Processo de coleta de dados	61
6.4	Processo de análise dos dados	63
7	PRONACAMPO: avanços e recuos na política pública de Educação do Campo	66
7.1	Discurso formulador do Pronacampo	66
7.1.1	Ambiente político-institucional para a formulação do Pronacampo	66
7.1.2	Discurso formulador do Pronacampo e os princípios da Educação do Campo	73
7.2	Análise da prática (ações implementadas)	86
7.3	Metas e resultados alcançados para o período de 2012 a 2015	97
7.4	Entidades gestoras e entidades executoras locais	102
7.5	Contexto político-institucional local	106
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
	REFERÊNCIAS	114
	APÊNDICE A ó ROTEIRO DE ENTREVISTA	122
	APÊNDICE B ó AÇÕES DO PRONACAMPO	123
	APÊNDICE C ó AÇÕES DA UNIÃO E DO MUNICÍPIO	125

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa se desenvolve vinculada à linha de pesquisa: Instituições e Políticas Públicas, do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

A intenção é avaliar o Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), buscando fortalecer o arcabouço dos instrumentos utilizados na luta social por uma gestão pública de qualidade no âmbito da Educação do Campo, contribuindo na compreensão dos diversos fatores e elementos imbricados que repercutem e influenciam na eficácia das ações desenvolvidas na esfera do referido programa.

O Pronacampo foi formulado para ser coordenado pelo Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), que, recentemente, encontra-se fragilizada pela exoneração, sem substituição imediata, de todas as suas coordenações. Essa realidade torna a discussão sobre o Pronacampo ainda mais significativa, pois, aos elementos de análise de seu desempenho até aqui, somam-se aspectos referentes ao seu encaminhamento/continuidade a partir de agora.

Os movimentos sociais do campo, enquanto sujeitos coletivos, protagonizaram conquistas que interrogam o modelo urbanocêntrico de desenvolvimento rural. Entre os avanços conquistados, sem dúvida, a inserção do tema na agenda de discussão por políticas públicas e a obtenção de marcos legais e programas educacionais específicos, para os povos do campo, são grandes avanços. No entanto, questões como a formulação de um projeto de educação integrado com um projeto político de transformação social, ainda são desafios da realidade contemporânea (MOLINA; FREITAS, 2011).

Pesquisas recentes (FEROLLA, 2013) já estabelecem conclusões, ainda que provisórias, sobre elementos constituintes do Pronacampo, como, por exemplo, os processos colaborativos estabelecidos nessa política, no entanto, ainda são escassos os estudos que analisam especificamente a formulação e as ações desenvolvidas.

Tomando *eficácia* como a medida ou o grau em que o programa cumpre sua finalidade e alcança seus objetivos (ARRETCHE, 2001; COSTA; CASTANHAR, 2003), a pesquisa traz indicadores significativos para a avaliação do programa. Num contexto em que é crescente a descentralização das ações governamentais, o estudo tem condições de propiciar *insights* sobre ajustes realistas ou redirecionamentos fundamentais acerca da implementação local das ações que constituem o Pronacampo, tendo em vista a concepção de Educação do Campo que orienta este trabalho.

Elegeu-se como campo de pesquisa o município de Afogados da Ingazeira, estado de Pernambuco, por sua centralidade regional no Sertão Pernambucano. Nesse município, estão sediadas instituições que atendem a toda população da região do Pajeú: Autarquia Educacional de Afogados da Ingazeira (Aedai), mantenedora da Faculdade de Formação de Professores de Afogados da Ingazeira (Fafopai), Instituto Federal de Pernambuco (IFPE) e Gerência Regional de Educação (GRE). Afogados da Ingazeira foi um dos primeiros municípios na região a instituir Conselho Municipal de Educação e criar seu Sistema Municipal de Educação, ampliando sua autonomia em relação à definição e gestão de políticas públicas para a educação municipal.

Além disso, o município, também intitulado de ãA Princesa do Pajeúõ, apresenta experiências significativas no que se refere à implementação de programas educacionais com foco nas escolas do campo. Afogados da Ingazeira já vivenciou experiências educacionais diversas junto às escolas do campo: Programa Educacional de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável (Peads), Programa Escola Ativa e Programa Escola da Terra, além de projetos pontuais em parceria com o Projeto Dom Hélder Câmara. Configura, portanto, significativo campo para pesquisa e investigação referentes ao Pronacampo.

Além desta introdução, o texto dissertativo está organizado em mais sete capítulos, além das referências e do apêndice:

O segundo capítulo versa sobre o impacto da histórica dualidade imposta entre *campo* e *cidade* na formulação e implementação de políticas públicas. Por conseguinte, trata da constituição do problema de pesquisa e anuncia os respectivos objetivos de investigação.

O terceiro capítulo apresenta discussão acerca da política educacional, elencando os elementos do federalismo e o impacto do modelo brasileiro de descentralização sob as políticas públicas de educação.

O quarto capítulo discute o conceito, fundamentos e princípios da Educação do Campo, pontuando, também, sua construção a partir da apresentação de sua trajetória histórica e de seus principais marcos normativos.

O quinto capítulo é composto pela apresentação do Pronacampo, com ênfase em seus eixos de atuação e respectivas ações.

O sexto capítulo apresenta o dispositivo teórico-metodológico de pesquisa referente às etapas e à caracterização do contexto e dos sujeitos da pesquisa, acompanhado da justificativa da escolha dos procedimentos de coleta e análise dos dados.

No sétimo capítulo, apresentam-se e se discutem os resultados obtidos em cada etapa adotada para investigar como o Pronacampo corresponde à concepção de Educação do Campo

adotada por esta pesquisa, tanto em seu discurso (intenção projetada em sua portaria) quanto em sua prática (as ações de fato implementadas).

O capítulo oito apresenta, por fim, as considerações finais da pesquisa e seus principais resultados. Partindo-se do *corpus* construído com a análise realizada a respeito do Pronacampo, pontuam-se observações pertinentes às políticas públicas voltadas à Educação do Campo e se elencam novas questões de investigação que emergiram durante o estudo realizado.

2 DELINEANDO O PROBLEMA E OS OBJETIVOS DA PESQUISA

O antagonismo imposto historicamente entre o que seria o campo e o que seria a cidade infligiu disparidades no planejamento da oferta de capital físico (recursos financeiros alocados), como, também, de capital sociocultural (acesso à escolaridade e aos bens culturais), sendo um exemplo pertinente de como as políticas públicas desenvolvidas no Brasil podem ser segmentadas e, assim, configurar quais espaços e territórios são beneficiados e quais devem ficar à margem, periféricos às ações do Estado.

Arroyo (2004) e Molina (2012), ao discutirem as bases para elaboração de uma política pública que garanta a educação básica de qualidade para o campo, destacam que os índices predominantes hoje no meio rural brasileiro não devem ser entendidos como uma contingência inevitável, mas sim como resultado de opções políticas historicamente urbanocêntricas.

O Censo Demográfico de 2010 apontou a continuidade do processo de diminuição do volume da população rural, cerca de 2 milhões de pessoas entre 2000 e 2010 (BRASIL, 2010b). Essa redução, fruto do êxodo rural, traduz a visão dos centros urbanos como espaços de mais oportunidades (de emprego e de acesso aos bens e serviços públicos) em relação às áreas rurais.

No que diz respeito à educação, os indicadores também são enfáticos: o cruzamento de dados disponíveis pelo Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) indicam que, apenas em 2014, mais 4.084 escolas do campo foram desativadas. Se considerados os últimos 15 anos, esse número salta para mais de 37 mil unidades educacionais fechadas na área rural. Dentre as regiões mais afetadas, Norte e Nordeste lideram esse *ranking*, o que indica que a nucleação de escolas tem sido o marco estratégico na política pública executada junto às escolas do campo.

Ao longo da história, apesar de terem sido aplicados vários programas e projetos para a Educação Rural, esta não se constituiu como prioridade dos investimentos públicos, ocupando lugar à margem das políticas sociais.

O diagnóstico que justificava os programas para a Educação Rural apontava para questões próprias de uma produção de subsistência, portanto, considerada atrasada, predominando o aspecto econômico sobre o social e o cultural (RIBEIRO, 2010, p. 169).

Essa caracterização da realidade camponesa tem produzido tantos malefícios às populações rurais quanto tem garantido ao Estado a justificativa para o imobilismo em relação à oferta de políticas sociais em resposta às reivindicações dos povos do campo.

No enfrentamento dessa realidade, a Educação do Campo vem se instituindo como área própria de conhecimento e fortalecendo um novo paradigma que ressalta *campo e cidade* como espaços não antagônicos, mas complementares, de igual valor. Ela vem conquistando espaços significativos na agenda de políticas públicas, transformando proposições políticas e pedagógicas específicas em ações concretas, legitimadas pelo texto em lei.

A educação e a escolarização contextualizadas, ou seja, vivenciadas a partir de abordagem verdadeiramente significativa e coerente com o mundo do trabalho, têm papel estratégico no movimento de luta pela terra e por melhores condições de vida no campo. A criação da Secadi, em 2004, no âmbito do MEC e do Pronacampo, configurara conquistas obtidas, ainda que em médio prazo, da pressão exercida pelos movimentos sociais que reivindicam políticas públicas específicas para o campo, enfatizando um projeto de educação protagonizado, sobretudo, pelos trabalhadores e trabalhadoras do campo.

Apresentado como um conjunto de ações articuladas, nos termos da Portaria MEC nº 86/2013, o Pronacampo é organizado em cinco eixos de atuação: (a) Gestão e Práticas Pedagógicas; (b) Formação de Professores; (c) Educação de Jovens e Adultos (EJA); (d) Educação Profissional e Tecnológica (EPT); e (e) Infraestrutura Física e Tecnológica (BRASIL, 2013a). Como parte da política federal para a Educação do Campo, destaca-se pela busca de caráter integrador de ações articuladas para a melhoria do ensino nas escolas localizadas em áreas consideradas rurais.

Buscando envolver ações básicas para a ampliação da qualidade da educação ofertada aos povos do campo, o Pronacampo configura importante objeto de pesquisa, pois representa uma das principais respostas oficiais do Estado às históricas reivindicações dos movimentos sociais do campo. Explorar, portanto, o processo de implementação do Pronacampo significa pensar sobre sua validade, analisando-se como o referido programa atende à concepção de Educação do Campo no discurso e na prática.

A discussão sobre Educação do Campo suscita uma miríade de concepções e abordagens distintas. Neste trabalho, a concepção que se revela como ponto de partida para as análises retoma estudos como os realizados por Alencar (2010), Arroyo (2004), Caldart (2000, 2009), Caldart et al. (2012), Kuhn (2015), Pires (2012) e Ribeiro (2010).

Em essência, tal concepção propõe que a Educação do Campo seja definida como processo de construção de um projeto de educação que tem sua raiz nas questões sociais, políticas e culturais dos povos do campo, ou seja, tem suas teorias pedagógicas ligadas à realidade particular dos camponeses e à trajetória de luta de suas organizações.

Ao se eleger o Pronacampo como problemática de pesquisa, estabelece-se discussão sobre a significativa relação *Educação do Campo x Gestão Pública*. Busca-se, nesse contexto, investigar em que medida o Pronacampo corresponde aos princípios da concepção de Educação do Campo tomada como referência neste estudo, considerando-se seu discurso formulador e sua prática (as ações de fato implementadas).

Nessa conjuntura, a pesquisa se situa em duas frentes de trabalho. A primeira, traçou como objetivo verificar a convergência entre a proposta de atuação do Pronacampo e os princípios/diretrizes da concepção de Educação do Campo. E a segunda, visou a investigar a coerência entre as ações implementadas pelo Pronacampo no município de Afogados da Ingazeira, a proposição constante na formulação do programa e a concepção de Educação do Campo.

3 FEDERALISMO BRASILEIRO E CONTEXTO DOS PROGRAMAS PÚBLICOS EDUCACIONAIS

3.1 Especificidades do federalismo brasileiro

Afirmar que os brasileiros vivem na República Federativa do Brasil e não somente na República do Brasil não é mera questão de nomenclatura, implica reconhecer o modo como estão organizados, constituindo uma federação, não um país unitário¹. O federalismo é uma forma de organização territorial do Estado e, como tal, tem enorme impacto na organização dos governos e, conseqüentemente, na maneira como eles implementam as políticas públicas.

Segundo Abrucio (2005), a estrutura federativa está na base do processo político que responde aos cidadãos no Brasil. Ela tem influenciado as relações partidário-eleitorais e os processos de reforma do Estado, passando por intensas modificações desde a redemocratização do país. É possível dizer, tendo como base a experiência comparada recente, que o federalismo brasileiro é atualmente um dos casos mais ricos e complexos entre os sistemas federais existentes (ABRUCIO, 2005, p. 41).

Nesse sentido, torna-se fundamental entender o atual modelo educacional de políticas e programas públicos e buscar seu aperfeiçoamento a partir da compreensão da dinâmica federativa e o contexto que marca especificamente esse setor.

O termo federação tem sua origem no latim *foedus-eris*, que significa contrato, aliança, ato de unir-se por confiança. Uma federação, portanto, é a junção de membros federados que formam uma só entidade soberana: o Estado nacional. Tem-se no federalismo um regime em que os poderes de governar são divididos entre instâncias governamentais por meio de campos de competências estabelecidas legalmente (CURY, 2010).

Antes de ser uma mera escolha por uma forma de Estado, o federalismo deriva de duas condições interdependentes que levam à adoção desse desenho político-territorial: (a) a existência de heterogeneidades (territorial, étnica, linguística, socioeconômica, cultural e política); e (b) a necessidade de uma ideologia nacional que garanta relação de unidade de nação diante dessas diversidades (ABRUCIO, 2010).

¹ O Estado Unitário se dá dentro de um governo central com autoridade exclusiva de um Estado com jurisdição integral em todo o país. As divisões administrativas (regiões ou províncias) estão subordinadas à autoridade do poder central (CURY, 2010).

A opção pelo federalismo significa, de modo geral, uma complexificação do processo decisório e de sua legitimação, pois se amplia o número de atores e de arenas capazes de definir os rumos da ação coletiva (ABRUCIO, 2010). Esse formato de Estado abriga, assim, aspectos positivamente significativos e questões desafiantes que devem ser consideradas:

Tal conformação institucional contém potencialidades democráticas, como a aproximação dos governos de suas comunidades (pela via da descentralização), o respeito às peculiaridades regionais dentro de uma nação e a adoção do princípio da barganha e da negociação como balizadores do processo político. Entretanto, do mesmo modo, podem surgir problemas advindos dessa forma de Estado, como a dificuldade em conciliar os interesses locais com os gerais e a necessidade de coordenar diversos esforços intergovernamentais para atuar numa mesma política, num jogo que não é naturalmente cooperativo. Na verdade, a dinâmica federativa muitas vezes pode ser marcada pela falta de clareza sobre a responsabilidade dos entes; em outras, pela competição desmedida entre os níveis de governo. (ABRUCIO, 2010, p. 42).

Considerando-se essas questões, pode-se observar, no federalismo brasileiro, fases em que esses aspectos firmaram influência e traçaram processos distintos de federalismo. Conforme pontua Cury (2010), essa distinção pode ser de três tipos gerais: (a) o federalismo centrípeto, no qual há o fortalecimento do poder da União, numa relação de concentração do poder e de subordinação dentro do Estado federal; (b) o federalismo centrífugo, que remete ao fortalecimento do poder do estado membro sobre o da União, prevalecendo relações de larga autonomia dos estados membros; e (c) o federalismo de cooperação, no qual se busca um equilíbrio de poderes entre a União e os estados membros, em uma relação de colaboração e articulação de competências, planejando atividades integradas e de objetivos comuns (CURY, 2010). O Brasil registra vivências desses três tipos gerais de federalismo.

Após a derrocada do Império e o surgimento da República, o federalismo brasileiro foi instaurado em uma estrutura institucional com pluralidade de centros de poder, sobretudo para uma acomodação das elites (CAMINI, 2013). Essa autonomia dos estados, embora não simétrica, caracterizou um federalismo centrífugo.

A Primeira República construiu um federalismo baseado na ausência de autonomia municipal e na prevalência de alguns estados, tanto que recebeu o apelido de República Café-com-Leite, pela hegemonia encabeçada por São Paulo e Minas Gerais. O federalismo desse período acabou aumentando a desigualdade entre os territórios no Brasil e, centrando-se na autonomia dos estados sem um projeto nacional como base, produziu duas consequências: adiou a definição de ações nacionais de bem-estar social e produziu uma enorme diversidade de políticas públicas pelo país (ABRUCIO, 2010).

Nesse período, delegou-se às províncias a competência de legislar sobre a instrução pública, adotando-se, portanto, uma descentralização do ensino primário no país. Também cabia a essas comarcas a definição dos estabelecimentos próprios a promover o ensino primário, estabelecimentos esses sempre localizados nas vilas e em lugares mais populosos, excluindo da população da zona rural e de pequenos povoados o acesso à alfabetização inicial (CURY, 2010).

Como o ensino superior continuava definido como competência dos poderes gerais, ainda que imperial e centralizado, delineou-se um federalismo educacional com duplicidade de redes de ensino.

O contexto de nosso sistema de educação escolar o fazia subordinado a um sistema sociopolítico oligárquico e elitista. Oligárquico pela dominação de pequenos grupos localistas e elitista pela sua destinação aos livres e, com a ignominiosa escravatura, a proibição tácita de acesso dos escravos à escola pública. Registre-se, também, a possibilidade de oferta de instrução e educação no âmbito doméstico (CURY, 2010, p. 155).

A partir de 1930, o Executivo federal passou a centralizar mais poder, inaugurando um período no qual o federalismo centrípeto e interventor foi dominante. A Constituição de 16 de julho de 1934 estabeleceu grandes avanços, como a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, a vinculação de um percentual dos impostos para a educação, o Plano Nacional de Educação (PNE) e a institucionalização dos conselhos de educação, porém, com o golpe de Estado de 1937, os governos subnacionais tiveram seu poder federativo subtraído e as condições para dar conta dos nascentes direitos sociais, entre os quais está a educação, ficaram extremamente limitadas.

Essas realidades de um maior ou menor federalismo educacional vão criando uma cultura na qual as diretrizes e bases da educação nacional são da alçada da União, competindo aos estados e, subsidiariamente aos municípios, a efetivação do direito à educação no âmbito primário. Concorrentemente, os estados poderiam investir no ensino secundário e superior ao lado da União (CURY, 2010, p. 157).

Nesse período, no recorte de tempo entre 1946-1964, sucede um federalismo tendencialmente centrífugo: pela busca de uma maior democratização e federalização do país, realizaram-se eleições razoavelmente competitivas e regulares, segundo Abrucio (2010, p. 44), e conferiu-se maior poder aos estados e, de maneira inicial, aos municípios. No entanto, o movimento em favor de um sistema nacional de educação em que a presença da União fosse além das diretrizes e bases não obteve êxito.

Mesmo assim, a Constituição de 1946 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (Lei nº 4.024/1961) confirmam a gratuidade, a obrigatoriedade, a vinculação orçamentária e o plano nacional de educação. A organização da educação nacional continuava a se desenhar por um federalismo bastante dependente dos setores ligados à economia e à divisão dos impostos (CURY, 2010, p. 157).

Com o golpe de 1964, o federalismo centrípeto se sobrepôs, estabelecendo um modelo centralizador e tecnocrático de Estado, que reduziu muito a autonomia dos governos estaduais e municipais. A Constituição de 1967 ampliou a educação obrigatória para oito anos e retirou a vinculação do percentual dos impostos para a educação. Tal vinculação passou a existir somente em 1969, para os municípios, estados e Distrito Federal.

No chamado "Período de Abertura" (1974-1979), o centralismo político, financeiro e fiscal, somado à censura e à perseguição política, conduziu a um processo de resistência e de busca de igualdade e de democracia, impulsionando o surgimento de algumas transformações: a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, estabelecia elevação de percentuais destinados aos fundos de participação, aumentava a sobrerrepresentação parlamentar e dos estados menores e menos desenvolvidos, buscando equilibrar as forças em relação ao partido de oposição – o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Segundo Camini (2010, p. 5), "as eleições diretas para os governos estaduais foram decisivas para os governadores de oposição eleitos impulsionarem o movimento das diretas para Presidente da República".

Com a Constituição de 1988, iniciou-se um novo período *no e para* o federalismo brasileiro. "A redemocratização trouxe, como uma de suas principais bandeiras, a restauração do federalismo e a descentralização por meio da elaboração de uma nova constituição" (SOUZA, 2005, p. 109). A Constituição Federal de 1988 reconhece o Brasil como uma República Federativa formada pela união dos estados e municípios e do Distrito Federal, estruturando-se sob o princípio da cooperação recíproca. Tem-se, a partir de então, o que Celina Souza (2005) chama de "sistema de três níveis ou *triplo federalismo*", pois incorporou os municípios, juntamente com os estados, como partes integrantes da federação, refletindo uma longa tradição de autonomia municipal e de escasso controle dos estados sobre as questões locais (SOUZA, 2005, p. 110).

A Constituição de 1988, buscando finalizar relações federativas e caráter centrífugo e/ou centrípeto, estabeleceu um federalismo cooperativo, segundo Cury (2010, p. 158), "sob a denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas e comuns entre os entes federativos".

A Constituição de 1988 tem como uma de suas mais importantes características a combinação de federalismo, descentralização e participação, apontando para um federalismo cooperativo e contrastando positivamente com os textos constitucionais que a antecederam, em várias questões, como: provisão de recursos para as esferas subnacionais, maior controle institucional e social sobre os três níveis de governo e a ampliação de alguns serviços sociais, como saúde e educação.

No entanto, conservou certas características das constituições anteriores:

(a) a tendência à constitucionalização de muitas questões, mantida nas emendas constitucionais aprovadas posteriormente; (b) o fortalecimento dos governos locais *vis-à-vis* os estados; (c) a tendência à adoção de regras uniformes para as esferas subnacionais, em especial as instâncias estaduais, dificultando a adoção de políticas próximas de suas prioridades, e (d) a impossibilidade de avançar em políticas voltadas para a diminuição dos desequilíbrios regionais, apesar da existência de mecanismos constitucionais que ou não foram operacionalizados ou são insuficientes para uma efetiva política de equalização fiscal (SOUZA, 2005, p. 110).

Esses aspectos são pertinentes ao desafio de estabelecer arranjo institucional que materialize o princípio constitucional da cooperação. Nesse âmbito, a análise sobre a questão das competências surge como elemento essencial: como o poder dos chefes dos poderes executivos federal, estaduais e municipais está formal e informalmente distribuído na federação brasileira após a redemocratização?

Conforme Souza (2005), a literatura é controversa sobre esse ponto. Uma corrente, tendo como principal argumento o desenho das instituições políticas brasileiras, que eleva o poder informal que os governadores exercem sobre os parlamentares de seus estados no Congresso Nacional, afirma que a federação é dominada pelos interesses estaduais.

Outra corrente analisa a divisão de poder dentro da federação como fragmentada entre vários centros de poder, que competem entre si, mesmo com capacidades desiguais. A partir dessa perspectiva, os governos federal e estaduais partilham o poder de deliberar sobre questões que afetam seus interesses (SOUZA, 2005, p. 113).

Outra corrente de análise argumenta que a divisão de poder favorece ao governo local, que vem ampliando sua autonomia e capacidade de deliberação ao longo da história.

Essa interpretação, todavia, não encontra fundamentação na teoria do federalismo, que considera apenas as esferas federal e estadual de governo. Assim, a relativa importância financeira do município brasileiro e seu papel de principal provedor de importantes políticas sociais não é matéria propriamente concernente à teoria do federalismo e sim dos conceitos de descentralização e de relações intergovernamentais (SOUZA, 2005, p. 113).

Nesse contexto, a percepção tida como comum entre os estudiosos da área é Abrucio (2005, 2010), Souza (2005, 2006), Rezende (2010), Arretche (1996, 2002), Oliveira (2010), Cury (2010, 2012) é de que o modelo federativo brasileiro tem como desafio central integrar autonomia, descentralização e enfrentamento às profundas desigualdades territoriais e sociais, superando o comportamento competitivo que vem marcando as relações intergovernamentais, tanto vertical como horizontalmente.

Ao discutir as relações existentes entre federalismo, desenho institucional e as instituições federativas no Brasil pós 1988, Souza (2005) ressalta que, entre os problemas do federalismo brasileiro, um dos aspectos mais importantes é que a federação está assentada em alto grau de desigualdade entre as regiões, a despeito das medidas constitucionais que buscam diminuí-la (SOUZA, 2005, p. 118). Essa desigualdade, de caráter histórico, exige prolongadas negociações dentro da agenda política em sua totalidade, não apenas durante a elaboração de textos constitucionais.

A Constituição de 1988 optou por um regime normativo e político, plural e descentralizado, no qual se cruzam novos mecanismos de participação social com um modelo institucional cooperativo, que amplia o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões. Por isso a cooperação exige entendimento mútuo entre os entes federativos, e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e de tomada de decisão (CURY, 2012, p. 32).

Assim, a não existência de espaços para discussão da articulação necessária entre os entes federados no arranjo institucional brasileiro resulta em ações estanques de cada nível de governo, fazendo vigorar uma atuação individual, uniforme e limitada, conformando um *federalismo compartimentalizado* (ABRUCIO, 2005) que não incentiva o trabalho consorciado das esferas governamentais.

O segundo aspecto apontado pelos problemas do federalismo relaciona-se à tendência ao tratamento uniforme das esferas subnacionais, em particular os estados, associada à maior redução relativa de suas receitas (SOUZA, 2005, p. 118). Os estados, além do pagamento de suas dívidas com a União (federalizadas no final dos anos de 1990), lidam com a relação paralela que existe hoje entre o governo federal e os municípios decorrentes da descentralização das políticas sociais.

Esses fatores, que já limitam a capacidade de iniciativa dos governos estaduais, somam-se ao fato de que, no plano intergovernamental, não se constituiu uma coordenação capaz de estimular a descentralização e a gestão compartilhada ao longo da redemocratização (ABRUCIO, 2005).

Na relação dos municípios com os estados, predominava a lógica de cooptação das elites locais, típica do ultrapresidencialismo estadual. Adicionalmente, as unidades estaduais ficaram, com a Constituição de 1988, em um quadro de indefinição de suas competências e da maneira como se relacionariam com os outros níveis de governo. Esse vazio institucional favoreceu uma posição ôflexívelô dos governos estaduais: quando as políticas tinham financiamento da União, eles procuravam participar; caso contrário, eximiam-se de atuar ou repassavam as atribuições para os governos locais (ABRUCIO, 2005, p. 49).

Observa-se, assim, que, na ânсия de romper com a centralização e o autoritarismo vigentes na ditadura, acreditou-se que descentralização e democratização do processo de gestão pública estariam automaticamente juntos. Paro (2001) enfatiza que, nas relações estabelecidas entre os entes federados, é fundamental observar a autonomia administrativa de cada um, buscando garantir que descentralização de poder não seja uma injusta desconcentração de tarefas. Essa relação, uma vez consolidada, está na base do conceito de *municipalismo autárquico* (ABRUCIO, 2005):

[...] visão que prega a ideia de que os governos locais poderiam sozinhos resolver todos os dilemas de ação coletiva colocados às suas populações. [...] O municipalismo autárquico incentiva, em primeiro lugar, a ôprefeiturizaçãö, tornando os prefeitos atores por excelência do jogo local e intergovernamental. Cada qual defende seu município como uma unidade legítima e separada das demais, o que é uma miopia em relação aos problemas comuns em termos ômicroö e macrorregionais (ABRUCIO, 2005, p. 48).

A terceira questão pontuada por Souza (2005, p. 118) é ôa escassa existência de mecanismos de coordenação e cooperação intergovernamentais, tanto vertical como horizontalö. A ausência desses elementos de cooperação reduz a criação de canais de negociação que diminuam a competição entre os entes federados, coibindo, assim, o estabelecimento de uma coordenação federativa como base das relações entre as instâncias federativas.

A coordenação federativa, que supera a dicotomia entre centralização e descentralização, de acordo com Abrucio (2010), estabelece práticas colaborativas que respeitam a autonomia dos entes, sem perder de vista os aspectos nacionais de uma federação. Essa visão sustenta a centralidade que deve ser dada ao encaminhamento de conflitos políticos mais amplos, na qual as desigualdades regionais se inscrevem, e à redefinição de prioridades governamentais, elementos estes que, segundo Souza (2005), podem ser tomados como síntese da solução para os problemas que o federalismo vem enfrentando.

3.2 Contexto dos programas públicos educacionais

A discussão sobre o federalismo no Brasil traz elementos que possibilitam compreender, em uma perspectiva histórica, os dilemas e impasses que envolvem a materialização de uma cooperação federativa, que assinala concretamente a possibilidade de traduzir em políticas a noção de colaboração entre os entes federados no cumprimento do direito à educação.

Desde o Império, que optou, a partir da Lei Geral de 1827, pela divisão de funções, favorecendo à elite social (caberia às províncias responsabilidade pela educação primária, enquanto o poder central concentrou a maioria dos seus esforços no ensino superior), o Brasil construiu, no campo educacional, uma coalizão mais forte em prol das universidades, colocando a expansão da educação básica em segundo plano (ABRUCIO, 2010).

Com oscilações, a partir dos movimentos políticos que construíram a história do país, esse quadro educacional arraigou suas raízes, com efeitos que só começaram efetivamente a ser combatidos, no sentido da universalização da educação, com a Constituição de 1988.

Muitos países federativos funcionam com a duplicidade de redes que Cury (2010) pontua existir no federalismo educacional brasileiro. Entretanto, o problema brasileiro é que a essa duplicidade ãse somou, ao longo da história, uma falta de articulação e coordenação entre as redes de ensino, num ambiente de grande desigualdade no plano subnacionalö (ABRUCIO, 2010, p. 53).

De todo modo, o federalismo na educação se conjuga com a busca de sua complexa efetivação. A educação, dever do Estado, é um direito social da cidadania posto de tal modo que cada indivíduo possa se autogovernar como ente dotado de liberdade e ser capaz de participar como cidadão consciente e crítico de uma sociedade de pessoas livres e iguais e ter acesso aos seus bens sociais (CURY, 2010, p. 159).

A Constituição de 1988 trouxe a noção de regime de colaboração, cujo objetivo seria a articulação entre os entes federativos para o desenvolvimento das ações educacionais que lhes cabem, numa dinâmica de intensa negociação. Segundo Cury (2010, p. 160), ão regime de colaboração, seja em termos de conteúdo, seja em termos de mecanismo, é difícil, lento e necessariamente negociadoö.

No Brasil, a União congrega 27 estados, mais de 5.600 municípios e o Distrito Federal. No que se refere à educação propriamente dita, a Constituição deixa claro, no art. 211, que ãa União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensinoö, limitando a competência da União às normas gerais. Ao restante dos entes cabe, então, a complementação ou suplementação de regulamentações.

Entretanto, esse modelo jurídico, ao mesmo tempo em que garante a pluralidade no país e possibilita encontrar encaminhamentos compatíveis com cada realidade, pode produzir leis genéricas que, muitas vezes, geram imobilismo por falta de certas estruturas comuns.

Se temos uma educação nacional sempre referida, a expressão *sistema nacional de educação em regime de colaboração* a ser articulado sob o Plano Nacional de Educação é de datação da Emenda Constitucional nº 59 de 11/11/2009. Esse regime de colaboração recíproca supõe normas e finalidades gerais, por meio de competências privativas, concorrentes e comuns. É dessa concepção articulada entre os sistemas que decorre também a exigência de um Plano Nacional de Educação (art. 214 da Constituição Federal) que seja, ao mesmo tempo, racional nas metas e meios, e efetivo nos seus fins (CURY, 2010, p. 160).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) aprovada em 1996 buscou materializar esse regime de colaboração e estabelecer os princípios e normas gerais da educação. No entanto, sem uma aliança articulada e cooperativa, sem um regime fiscal e financeiro formalizado verdadeiramente na perspectiva de um pacto federativo, o alcance das políticas públicas nesse setor torna-se minimizado e esses limites se expressam nos indicadores sociais que revelam uma dura realidade educacional no país.

Tomaram-se como pauta iniciativas nacionais para enfrentar os índices negativos de acesso à escola do Ensino Fundamental, integrando os entes federativos e focalizando o financiamento da educação. Uma importante ação foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424/1996, e pelo Decreto nº 2.264/1997.

O Fundef teve três grandes novidades. A primeira foi a criação de um fundo que aglutinaria 60% dos recursos ligados aos estados e seus municípios, cujo objetivo seria redistribuir esse dinheiro conforme o tamanho da rede em termos de matrículas. Isso levou, sobretudo, à redistribuição horizontal de recursos entre as municipalidades em cada estado, incentivando a assunção de responsabilidades no Ensino Fundamental. Além disso, estabeleceu-se que uma parte desse orçamento seria destinada ao salário e à capacitação dos professores, algo que teve algum impacto na redução da desigualdade de condições entre os entes. Por fim, estabeleceu-se que caberia à União dar uma verba suplementar aos estados que não conseguissem atingir um valor mínimo de financiamento aluno/ano (ABRUCIO, 2010, p. 63).

Esses aspectos pontuados por Abrucio (2010), dentro da conjuntura educacional do país, geraram bons resultados, contribuindo significativamente para a universalização do Ensino Fundamental. Militão (2011, p. 126), ainda destaca ser consenso entre os estudiosos

da área que o principal efeito do Fundef foi o de fomentar a municipalização do Ensino Fundamental em termos nacionais, considerando que focalizou parte considerável dos recursos da educação para o financiamento exclusivo desse estágio obrigatório de escolaridade. O Fundef foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), materializado com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, em 19 de dezembro de 2006, regulamentada em definitivo pela Lei nº 11.494/2007.

O Fundeb tornou-se um novo programa, buscando estender a mesma universalização ao conjunto da educação básica em suas etapas e modalidades, ajustando as limitações e efeitos negativos do Fundef. Objetivou propiciar a abertura de formas de regime de cooperação federativa. Entretanto, o pleno potencial dessa nova política está sujeito à integração com um novo federalismo fiscal (CURY, 2010). O Fundeb, por conservar a lógica central de financiamento do Fundef, não enfrentou a histórica e extrema desigualdade de recursos disponíveis no âmbito das três esferas de governo (apenas parcialmente atenuada pelos referidos Fundos) (MILITÃO, 2011, p. 132). Além disso, apesar de ter ampliado o número de alunos foco de atendimento, não ampliou as fontes de recursos, restringindo-se às já vinculadas constitucionalmente ao setor educacional.

Avaliando as características desses fundos federativos que configuram a via central de financiamento da educação no Brasil, Abrucio (2010) destaca que os elementos de sucesso presentes nessas políticas não podem esconder os problemas que ainda persistem no plano intergovernamental:

Em primeiro lugar, eles conseguiram dar mais recursos aos governos que se responsabilizam pela política, mas mexeram pouco com as desigualdades regionais que marcam a federação brasileira. Para tanto, seria necessário que a União não só complementasse o dinheiro que falta para chegar à meta básica, mas que também fizesse política redistributiva. Caso contrário, a equalização se dá num patamar mínimo, e as redes dos estados mais ricos tendem a ter uma diferença substancial de condições em relação aos demais. Ressalte-se ainda que os governos subnacionais reclamam que nem a atividade supletiva mínima vem sendo exercida pelo governo federal (ABRUCIO, 2010, p. 64).

Assim, os entes federados, municípios, estados e Distrito Federal, tiveram suas atribuições ampliadas, porém, a lógica de financiamento que viabiliza o cumprimento dessas atribuições não se configurou priorizando relações de equidade. Há, no Brasil, a urgência por um federalismo verdadeiramente fiscal; as mudanças, promovidas em movimentos históricos distintos, explicam os enormes desequilíbrios na repartição dos recursos e nas dificuldades

enfrentadas para articular os investimentos e garantir a prestação com qualidade dos serviços públicos por cada ente que compõe a federação (REZENDE, 2010).

As ineficiências na gestão pública e os antagonismos federativos reduzem, de forma potencial, o acesso aos direitos sociais consagrados na Constituição, entre eles o direito à educação. Nasce dessa conjuntura de guerra fiscal as dificuldades para a implantação de um Sistema Nacional de Educação, articulado em bases cooperativas e federativas. Afinal, conforme Cury (2010, p. 164), a organização de um sistema educacional é tanto a busca de organização pedagógica quanto uma via de jogo de poder, no qual o acesso a recursos é a carta coringa.

Somadas às discussões sobre financiamento da educação, há, também, um receio de invasão indébita na autonomia dos entes federativos e, com isso, a sua eventual perda de autonomia.

Após 165 anos de descentralização, há o medo de uma centralização por parte do Estado Federal enquanto Estado Nacional. Há o receio, por parte do segmento privado na educação escolar, de se ferir a liberdade de ensino e não falta quem assinala o perigo do monopólio estatal. E há também preocupação da parte da própria União quanto a uma presença mais efetiva na educação básica, principalmente no que se refere ao seu financiamento (CURY, 2010, p. 164).

Esse contexto foi favorável à criação de vários programas federais, definidos como instrumentos estratégicos de relação/integração entre a União e os entes federados. Nos últimos anos, por meio desses programas, recursos têm sido distribuídos a governos subnacionais ou, como grande inovação, à própria comunidade escolar, perpetuando parâmetros nacionais e induzindo um modelo de gestão da educação.

Amparado por decretos, resoluções e pareceres, esse tipo de atuação vem sendo realizada pelo MEC desde 1996, iniciada ainda no governo Fernando Henrique Cardoso. A partir de 2007, esses programas foram reestruturados e novos foram implantados, passando a compor o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)². A tradição desse formato de ações de assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios ressalta o caráter indutor das políticas de transferências, pois, uma vez que o financiamento é condicionado pelas prioridades definidas pelo MEC, induz estados e municípios à implementação de políticas compatíveis com a concepção hegemônica nas ações do governo federal (CRUZ, 2009, p. 261 apud CAVALCANTI, 2012, p. 10).

² Cavalcanti (2016), ao discutir as tensões federativas no financiamento da educação básica, com foco para a assistência técnica e financeira da União aos entes federados subnacionais, aborda o percurso de implementação desses programas.

Ao avaliar a descentralização de programas sociais, tomando como estudo de caso o Programa Bolsa Família no Nordeste, Lubambo (2013) aponta questões relacionadas às *relações intergovernamentais e da governança compartilhada* de programas. Nesse âmbito, reconhecendo-se que a relação entre a esfera federal e as subnacionais mudou com a nova correlação de forças promovida pelas políticas descentralizadas, assume-se a ideia de que ãa variação na forma, como os governos se articulam para a implementação de políticas descentralizadas, tem por impacto, graus distintos de desempenho dos programasö (LUBAMBO, 2013, p. 10). Ou seja, a descentralização registra dimensões e efeitos específicos em cada região, no qual o contexto político-institucional, além do econômico, é um fator decisivo, entre os condicionantes de sucesso desses programas.

Além da fragilidade financeira (déficit orçamentário e incapacidade de investimento), que faz municípios, especialmente os do Nordeste brasileiro, permanecerem fortemente dependentes das transferências básicas de tributos garantidas pela Constituição, Lubambo (2013) destaca a ineficiência administrativa ou organizacional como aspecto relevante no desempenho da gestão de programas descentralizados. No campo das políticas descentralizadas de educação, a autora destaca a implementação da municipalização das redes de Ensino Fundamental como um balizador do nível das relações intergovernamentais entre os estados.

Embora a adesão implique em custo financeiro e político de arcar com a responsabilidade pública pela oferta de serviços, sob o ponto de vista da capacidade de Estado, o fortalecimento das Secretarias Municipais na condução e formulação das estratégias de descentralização, é praticamente garantido, oferecendo, ademais, incentivos para a ação coletiva dos gestores. Esse processo de indução e criação de oportunidades para a cooperação entre distintos níveis de governo, com aumento de responsabilização e controle de desempenho institucional, pode apresentar, num curto período resultados expressivos de forma mais homogênea (LUBAMBO, 2013, p. 10).

Outro fator observado nesse sentido foi o estabelecimento de papel articulador para o Estado (unidade federativa), de modo que as ações municipais possam ser potencializadas e coordenadas estrategicamente no território estadual, respeitando a autonomia municipal, e ao mesmo tempo, configurando um ãcanal institucional para os problemas oriundos do embate entre a esfera estadual e a municipalö (LUBAMBO, 2013, p. 11). O desafio, portanto, estaria no incremento organizacional das instituições que compõem os entes federados na perspectiva da intersetorialidade, estruturando integração na condução dos programas governamentais.

Diante desses fatores, Abrucio (2010) aponta elementos que estão relacionados às questões que deveriam orientar a materialização de um Sistema Nacional de Educação, responsável pela orientação política e integradora do trabalho do Estado na garantia do direito à educação. Resumidamente, esses elementos tratam:

- de uma política mais redistributiva dos recursos, superando a lógica Fundef e Fundeb;
- da criação de instrumentos e indicadores concretos para fortalecer a gestão pública municipal na educação;
- do fortalecimento da integração no plano estadual, ampliando sua capacidade de integrar estado/município e município/município de uma mesma região;
- do fortalecimento dos fóruns federativos existentes (de atuações horizontal e vertical) para discussão de medidas de cunho federativo e criação de condições para o desenvolvimento ou incremento da accountability; e
- da utilização do PNE como definidor, não apenas de objetivos gerais, mas, principalmente, de como as metas de gestão educacional funcionarão na engrenagem federativa brasileira (ABRUCIO, 2010).

A ideia central, dessa forma, está na superação dos desequilíbrios intergovernamentais que marcaram a história política do Brasil. É preciso construir um federalismo educacional descentralizado, em que cada ente federado possa ter condições essenciais de assegurar uma educação condigna à sua população e cumprir as metas de seus planos, combinadas com uma política de desenvolvimento econômico equilibrado entre as diferentes regiões do país, de forma a consolidar uma federação verdadeiramente cooperativa.

4 EDUCAÇÃO DO CAMPO: aspectos históricos, epistemológicos e normativos

4.1 Educação do Campo: conceito, fundamentos e princípios

Ter clareza do conceito que se acredita sustentar a Educação do Campo é fundamental para o início de qualquer proposta de discussão nesse âmbito. Arroyo (2004, p. 92) destaca que a visão do campo e, por consequência, o entendimento sobre a educação que dever ser oferta a esse campo, ainda presente na formulação de políticas públicas, é um dos fatores geradores da precarização observada nessa área: ãsem corrigir essa visão, a formulação de políticas não mudaráö. Bourdieu e Chartier (2011) endossam esse entendimento e, discutindo acerca do nominalismo ó uso de categorias supostamente universais e que nunca mudam ó, destacam que uma mesma palavra pode ser utilizada por vários grupos, em diversos contextos e apresentar significados diferentes, frutos de sua trajetória cronológica e social.

No verbete do Dicionário da Educação do Campo, Caldart (2012), define a Educação do Campo como:

Um **fenômeno da realidade brasileira atual**, protagonizado pelos trabalhadores do campo e suas organizações, que visa incidir sobre a prática de educação desde os interesses sociais das comunidades camponesas. Objetivo e sujeitos a remetem às questões do trabalho, da cultura, do conhecimento e das lutas sociais dos camponeses e ao embate (de classe) entre projetos de campo e entre lógicas de agricultura que têm implicações no projeto de política pública, de educação, e de formação humana (CALDART, 2012, p. 257, grifo do autor).

É este o conceito adotado neste trabalho: um conceito de Educação do Campo forjado a partir da luta pela terra e por políticas públicas educacionais que considerem as especificidades do campo e as ações desenvolvidas pelos movimentos sociais camponeses. Munarim (2011) enfatiza que a concepção de Educação do Campo não está elaborada de forma definitiva, completamente formada ou hegemônica. Sendo um conceito novo, está em disputa pelas contradições da realidade social que expressa e, estando em construção, representa uma *categoria de análise* da situação ou práticas e políticas de educação dos trabalhadores do campo: no passado, no presente e na realidade *por vir* (CALDART, 2012).

Educação do Campo é, portanto, um conceito em construção como muitos outros; contudo, mais em evidência, porque relaciona-se com um fenômeno social em fase de constituição histórica. Traz à discussão conceitual diversos aspectos intrínsecos aos

movimentos da realidade que simboliza, trata-se, na expressão do professor Bernardo Mançano (apud FERNANDES, 2009), de uma disputa de território imaterial.

Nesse sentido, pontuam-se questões importantes na discussão do conceito de Educação do Campo. Aspectos que são essenciais, por sinalizarem contradições que estão na raiz da materialidade de sua origem.

a) A Educação do Campo é diferente da Educação Rural

Para compreender o que significa Educação do Campo, urge a compreensão do que ela não é: uma educação que objetiva formar grupos semelhantes aos que vivem na área urbana, desconsiderando valores culturais próprios do campo. Esta seria, grosso modo, a definição para Educação Rural.

A diferença de Educação do Campo e Educação Rural não se refere apenas a uma questão de nomenclatura; demarca, sobretudo, uma concepção de educação. A Educação do Campo surge como um novo paradigma de educação que objetiva o desenvolvimento sustentável do campo e a valorização dos povos camponeses, contrapondo-se à Educação Rural, que, sendo uma educação com valores urbanos, favorece a migração e valoriza o latifúndio e o agronegócio (ALENCAR, 2010).

Considerando-se os espaços e os protagonistas, fica evidente a diferença entre as concepções de Educação do Campo e Educação Rural:

[...] enquanto a Educação do Campo vem sendo criada pelos povos do campo, a Educação Rural é resultado de um projeto criado para a população do campo, de modo que os paradigmas projetam distintos territórios. Duas diferenças básicas desses paradigmas são os espaços onde são construídos e seus protagonistas (FERNANDES; MOLINA, 2004, p. 24).

Alencar (2010) enfatiza que o entendimento a respeito do conceito de rural tem influência direta na concepção de educação que vai referendar as políticas públicas destinadas aos povos do campo. Assim, sintetizando essas relações, apresenta uma relação das características essenciais entre a Educação do Campo e a Educação Rural (Quadro 1).

Quadro 1 ó Características entre Educação do Campo e Educação Rural (continua)

Educação do Campo	Educação Rural
Educação como direito subjetivo.	Educação como adaptação, assistência e controle.
Lugar de desenvolvimento que fomenta a permanência no campo, valorizando o trabalho, os saberes e a cultura.	Lugar do atraso que fomenta a migração, o abandono do campo.
Diálogo campo-cidade.	Confronto campo-cidade.

Quadro 1 ó Características entre Educação do Campo e Educação Rural (conclusão)

Educação do Campo	Educação Rural
Educação escolar como processo de apropriação e elaboração de novos conhecimentos	Educação escolar como processo de adaptação e adequação aos conhecimentos urbanos.
Educação para valorização da identidade camponesa.	Educação para forjar identidade urbana.
Educação que retrata a diversidade Sociocultural do campo.	Educação que busca a homogeneidade nacional a partir do urbano.
Valorização dos diferentes saberes (formais, não formais e informais) no processo educativo.	Valorização dos saberes formais (conhecimentos científicos, instrumentais) no processo educativo.
Educação do questionamento, da pergunta, da reflexão da realidade. É uma educação da relação: reflexiva, consequente, transcendente e temporal.	Educação do transmitir, do (re)passar conhecimento. É uma educação do contato: reflexo, inconsequente, intranscendente e intemporal.
Política pública de efetivação de direitos.	Política pública compensatória.
Currículo em movimento ó currículo práxis que trabalha identidade, história, memória, cultura e relações sociais presentes no campo.	Currículo essencialmente urbano, que trabalha a adaptabilidade, deslocado das necessidades e da realidade do campo.
Educação no e do campo	Educação para o campo.

Fonte: Alencar (2010).

Muitos estudiosos ligados aos movimentos sociais do campo ainda utilizam a expressão Educação Rural buscando enfatizar que a escola atual ainda é na área rural e ainda enfrenta enormes dificuldades, como a multisseriação. No entanto, Ribeiro (2012) destaca que a Educação Rural permanece sendo relacionada a uma concepção preconceituosa a respeito dos povos do campo, representa a escola destinada a oferecer conhecimentos iniciais de leitura e ensino de operações matemáticas básicas, não tendo qualquer compromisso com o letramento e a emancipação dos sujeitos. A expressão Educação do Campo, pelo contexto no qual foi evidenciada, é que vem carregar essa perspectiva de significado.

b) O conceito refere-se à educação *no campo*³ e *do campo*, assumindo-se, assim, como uma educação específica

O conceito de Educação do Campo está centrado numa concepção de educação como *processo de formação humana*, que constrói referências culturais e políticas para a intervenção das pessoas e dos sujeitos sociais na realidade (FERNANDES et. al., 2009). Possui, neste sentido, a compreensão de que no campo deve haver a oferta de educação básica, ou seja, todos os níveis e modalidades da escolarização brasileira, buscando superar a oferta de educação elementar e deficitária presente na área rural historicamente. É nesse contexto que a discussão é por uma educação *do campo* e *no campo*.

³ A definição de espaço urbano (cidade) e espaço rural (campo) é bastante ampla, com muitas relações e contradições. Tem sido foco de diversos debates, entre eles: Veiga (2002) e Sposito e Whitacker (2006).

As preposições em destaque, aparentemente de pouca relevância, na verdade, expressam, pela história da educação dos homens e mulheres do campo, a diferença entre processos educativos alienadores e mantenedores da ordem do capital, e processos educativos que pautam o horizonte da emancipação humana e das formas sociais que cindem o gênero humano (FRIGOTTO, 2011, p. 35).

Não se trata de ater-se ao sentido semântico, mas inferir o seu conteúdo histórico e o que ele representa em relação às reivindicações no plano educacional:

- Educação *do* Campo: considera as particularidades da realidade dos homens e mulheres que produzem sua vida no campo. Assume a existência de especificidades que devem ser consideradas pela Educação. É a escola pensada a partir dos conflitos existentes no dia a dia do camponês, tendo clareza que este pode ser agricultor familiar, sertanejo, boia-fria, indígena, quilombola, caçara, ribeirinho, assentado, pescador etc., pois existe, no meio rural, uma diversidade de sujeitos que trabalham e vivem em diferentes campos, mas todos com constantes disputas.
- Educação *no* campo: expressa o questionamento feito à educação preliminar oferecida aos povos do campo, que, mesmo hoje, precisam ir aos centros urbanos para vivenciarem por completo seus níveis de escolarização. É a educação presente *no* campo e com projeto político-pedagógico ligado às causas *do* campo, sem, contudo, postular o localismo e o particularismo, pois a discussão de questões globais é essencial para a construção do conhecimento e da visão de universalidade.

c) A materialidade de origem (ou de raiz) do conceito de Educação do Campo exige que ela seja pensada/trabalhada a partir da tríade: campo ó política pública ó educação (CALDART, 2000).

Uma das tensões da Educação do Campo, no que se refere às políticas públicas implementadas, é a ruptura, a separação destas com a Educação do Campo, mesmo aquelas políticas desenvolvidas pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação (MOLINA, 2012).

Ao se falar sobre os *vários campos* que integram a Educação do Campo, deve-se pensar nos termos da tríade proposta como um único elemento, pois configuram sua intenção política e pedagógica: a Educação do Campo se faz vinculada às lutas sociais do campo, no diálogo entre seus diferentes sujeitos, representando um movimento pelo direito de todos à educação pública de qualidade (CALDART, 2009).

Em cada um dos termos, portanto, os três se manifestam, pois exigem que se pense de maneira integrada sobre eles: que concepção de campo tem orientado as políticas públicas implementadas para as escolas da área rural? Em que sentido as ações fundadas na perspectiva da Educação do Campo têm sido contraponto à concepção liberal de educação, presente na contemporaneidade? A questão torna-se mais profunda, relacionando simultaneamente teoria e prática, dizendo respeito, portanto, ao necessário movimento da práxis (CALDART, 2000).

Numa síntese desses aspectos, Caldart (2012) pontua como principais elementos caracterizadores da Educação do Campo:

- sua essência está na luta social dos trabalhadores do campo pelo acesso à educação;
- assume o embate por políticas públicas abrangentes, que questionam as diferentes perspectivas de formulação de políticas educacionais no Brasil;
- tem relação de origem com os movimentos sociais, pois ã combina luta pela educação, pela terra, pela Reforma Agrária, pelo direito ao trabalho, à cultura, à soberania alimentar, ao territórioö (CALDART, 2012, p. 261);
- defende a especificidade da Educação do Campo, mas é contrária a práticas particularistas: a totalidade é o que importa;
- reconhece e busca trabalhar a diversidade dos sujeitos, valorizando a riqueza cultural;
- teve questões práticas como marco zero de sua origem; a educação do Campo não nasceu como teoria educacional; e
- a escola tem sido objeto central das lutas e reflexões do movimento Por Uma Educação do Campo, não apenas pelo que representa no processo de formação dos trabalhadores, õmas também pelas relações sociais perversas que sua ausência no campo reflete e sua conquista confrontaö (CALDART, 2012, p. 262).

Fundamental, à guisa de conclusão dos elementos que estão da discussão do conceito de Educação do Campo, retomar os Princípios Pedagógicos da Educação do Campo, pontuados no Decreto nº 7.352/2010:

Art. 2º São princípios da educação do campo:

I ó respeito à diversidade do campo em seus aspectos sociais, culturais, ambientais, políticos, econômicos, de gênero, geracional e de raça e etnia;

II ó incentivo à formulação de projetos político-pedagógicos específicos para as escolas do campo, estimulando o desenvolvimento das unidades escolares como espaços públicos de investigação e articulação de experiências e estudos

direcionados para o desenvolvimento social, economicamente justo e ambientalmente sustentável, em articulação com o mundo do trabalho;

III ó desenvolvimento de políticas de formação de profissionais da educação para o atendimento da especificidade das escolas do campo, considerando-se as condições concretas da produção e reprodução social da vida no campo;

IV ó valorização da identidade da escola do campo por meio de projetos pedagógicos com conteúdos curriculares e metodologias adequadas às reais necessidades dos alunos do campo, bem como flexibilidade na organização escolar, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas; e

V ó controle social da qualidade da educação escolar, mediante a efetiva participação da comunidade e dos movimentos sociais do campo.

Art. 3º Caberá à União criar e implementar mecanismos que garantam a manutenção e o desenvolvimento da educação do campo nas políticas públicas educacionais, com o objetivo de superar as defasagens históricas de acesso à educação escolar pelas populações do campo, visando em especial:

I ó reduzir os indicadores de analfabetismo com a oferta de políticas de educação de jovens e adultos, nas localidades onde vivem e trabalham, respeitando suas especificidades quanto aos horários e calendário escolar;

II ó fomentar educação básica na modalidade Educação de Jovens e Adultos, integrando qualificação social e profissional ao Ensino Fundamental;

III ó garantir o fornecimento de energia elétrica, água potável e saneamento básico, bem como outras condições necessárias ao funcionamento das escolas do campo; e

IV ó contribuir para a inclusão digital por meio da ampliação do acesso a computadores, à conexão à rede mundial de computadores e a outras tecnologias digitais, beneficiando a comunidade escolar e a população próxima às escolas do campo (BRASIL, 2010a).

4.2 Construção da Educação do Campo: trajetória histórica e marcos normativos

Os povos do campo apresentam, em sua trajetória, uma história de exploração e exclusão. Da colonização até a disputa contemporânea pela terra, a população campesina enfrenta a tensão estabelecida entre os interesses do Estado brasileiro, dos empresários e da sociedade civil organizada sobre a Educação do Campo:

Por um lado, temos os movimentos sociais, os grupos organizados da sociedade civil, empenhados na luta por uma Educação do Campo na perspectiva de política pública, como direito dos povos do campo; por outro, o Estado brasileiro, aportando uma legislação que, no período anterior a 1998, considerava a educação para as populações do campo apenas numa ótica instrumental, assistencialista ou de ordenamento social, ou seja, era educação denominada õruralõ (PIRES, 2012, p. 81).

Nos períodos que antecederam o século XX, no Brasil, a preocupação com a educação ofertada aos povos campesinos girava em torno da necessidade de formação de mão de obra, seja para o desenvolvimento da indústria urbana, seja para a agricultura como forma de conter o êxodo rural, especialmente na década de 1920.

Tomando como base a publicação do MEC Educação do Campo: marcos normativos (BRASIL, 2012c) e a exposição realizada por Pires (2012) sobre a trajetória histórica e os

contornos legais da política pública de Educação do Campo no Brasil, pode-se delinear uma breve linha do tempo:

- **1923** ó Nos Anais do 1º Congresso de Agricultura do Nordeste Brasileiro, fez-se a primeira referência à educação como Educação Rural. Surgiu, nesse contexto, o modelo de Educação Rural do patronato, no qual as elites agrárias dominavam os(as) trabalhadores(as) do campo, visando a elevar a produtividade do campo. Passou a existir o que Leite (1999) chama de ãruralismo pedagógicoö. Diante do inchaço das cidades, tentou-se trazer o sentido ãrural da civilização brasileiraö, ressaltando-se, a partir da ideologia do colonialismo, o valor da escola ligada às questões locais, na tentativa de promover a fixação da população ao campo. O ruralismo pedagógico foi conquistando a adesão de movimentos sociopolíticos e culturais, como o movimento nacionalista e o movimento católico. A visão de que a riqueza brasileira estava no desenvolvimento agropecuário e que, portanto, a educação deveria contribuir para formar mão de obra para os trabalhos no campo, permaneceu até a década de 1930, quando as transformações do modelo econômico exportador e os debates oportunizados pelos movimentos novista e progressista em educação passaram a exigir um novo tipo de escolaridade (SAVIANI, 2013).
- **1932** ó Publicou-se o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova e, elaborado por líderes do movimento de ãrenovação nacionalö, redimensionou as discussões sobre a relação entre educação e desenvolvimento. Buscou a oferta de cursos técnicos e de especialização em relação às atividades produtivas, defendendo uma escola capaz de oferecer as mesmas oportunidades de aprendizagem a todos os seus alunos, seja no campo ou na cidade.
- **1934** ó A Constituição de 1934, baseada nas ideias do movimento renovador, trouxe uma referência à Educação Rural, mas com diretrizes centradas no modelo de dominação da elite latifundiária. Essa Constituição indicava a União como responsável pelo financiamento das escolas rurais, contudo, as políticas públicas para a realização dessa determinação, na prática, nunca foram desenvolvidas.
- **1937** ó Na Constituição de 1937, a Educação Rural, assim como a educação de modo geral, vinculou-se ao mundo do trabalho, acentuando as propostas para uma escolaridade voltada ao ensino técnico-profissional e incentivando a criação de institutos de ensino profissional, inclusive rurais. O objetivo era formar operários que pudessem atender às necessidades da industrialização.

- **1942** ó Iniciou-se um período no qual se buscou estruturar o ensino técnico-profissional que vinha sendo ofertado por meio de regulamentações, como as Leis Orgânicas do Ensino Secundário (Decreto-lei nº 4.244/1942), Industrial (Decreto-lei nº 4.073/1942), Comercial (Decreto-lei nº 6.141/1943), Primário (Decreto-lei nº 8.529/1946), Normal (Decreto-lei nº 8.530/1946) e Agrícola (Decreto-lei nº 9.613/1946). Essa legislação apontava uma diferenciação, em termos da destinação da modalidade de ensino, de acordo com as classes sociais: o ensino secundário e normal teria como finalidade ãformar as elites condutoras do paísõ, e o objetivo do ensino profissional seria oferecer ãformação adequada aos filhos dos operários, aos desvalidos da sorte e aos menos afortunados, aqueles que necessitavam ingressar precocemente na força de trabalhoõ (ROMANELLI, 1989, p. 154). A Lei Orgânica do Ensino Agrícola, por meio do seu art. 14, ainda estabelecia restrições para o ingresso em cursos superiores que não fossem diretamente relacionados ao curso agrícola técnico já realizado (PIRES, 2008).
- **1946** ó Trazendo a proposta de organizar o sistema educacional de forma descentralizada, sem desresponsabilizar a União, a Constituição de 1946 vinculou recursos para as despesas com educação e assegurou a gratuidade do ensino primário. Por meio do art. 168, inciso IV, tornou obrigatória a condução da aprendizagem de trabalhadores menores por parte de suas empresas empregadoras. Entretanto, não estendeu essa determinação às empresas agrícolas, e tal condição indica, conforme as Diretrizes Educacionais da Educação do Campo (BRASIL, 2002, p. 9, grifo do autor), ão desinteresse do Estado pela aprendizagem rural, pelo menos a ponto de emprestar-lhe *status* constitucionalõ.
- **Década de 1950** ó A partir da perspectiva da ideologia do progresso e desenvolvimento com a internacionalização da economia (expressões em forte ascensão no período), a educação para as áreas rurais se materializou com propostas de produção e difusão do conhecimento técnico-agrícola. A Associação Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Abcar), criada em 1956, criou, por exemplo, a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER), buscando orientar ações a serviço da modernização do campo, pautando-se na ideia de desenvolvimento comunitário. Contudo, vários segmentos rurais não apresentavam representatividade, ficando à margem das decisões comunitárias: ãA CNER, ao veicular a sua proposta de educação, desconsiderou a problemática da realidade rural e dos povos do campo em suas dimensões políticas, socioculturais, econômicas, institucionais e ambientaisõ (PIRES, 2012, p. 86).

- **Década de 1960** ó A ditadura militar, por meio da Constituição de 1967, reforçou o controle das elites industriais sob educação ofertada na área rural. Desobrigou as empresas agrícolas a ministrarem, em sistema de cooperação, a aprendizagem para seus trabalhadores menores de idade, tendo em vista que determinou essa obrigatoriedade apenas às empresas industriais e comerciais. Nesse período, houve forte investimento na educação sindical, consoante Pires (2012, p. 88), e nasceram os movimentos sociais organizados, importantes atores na construção da Educação do Campo: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), os sindicatos, as Federações de Trabalhadores e a Confederação dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), o Movimento de Educação de Base (MEB), entre outros.
- **1961** ó Aprovou-se a primeira LDB (Lei nº 4.024/1961), que propôs fins genéricos para a educação, não estabelecendo diretrizes específicas para as escolas rurais. Trouxe, como questão positiva, a não determinação de currículo fixo e rígido para todo o território nacional, como, também, possibilitou aos estados e municípios anexarem disciplinas optativas ao currículo mínimo então definido (BRASIL, 1961). No entanto, o mesmo currículo continuou sendo utilizado nas redes escolares, e, no caso das escolas rurais, a estruturação dos currículos, delegada aos municípios, também não se consolidou, tendo em vista a escassez de recursos humanos e financeiros, símbolos de uma marginalização até hoje enfrentada.
- **1971** ó A Lei nº 5.692/1971, que fixou as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, em relação à Educação Rural, indicou preocupação com um ensino voltado para a produção agrícola, não esboçou aspectos ou diretrizes que guiassem uma política pública pautada nos diferentes sujeitos que vivem no campo. A referida lei apontou para a municipalização do ensino rural, estabelecendo projetos de suporte administrativo e financeiro como o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste (Edurural) e o Programa de Apoio aos Municípios (Promunicípio) (BRASIL, 1971). Conforme Leite (1999), a Educação Rural não sofreu melhorias por parte dos projetos implementados nesse período. Ao contrário, pensou-se a escola rural como espaço de formação para instrumentos de trabalho/ produção, passando longe de uma formação cidadã.
- **1988** ó Mesmo sendo tomada como direito, a Educação Rural, nesse período, ainda era inspirada em paradigmas urbanocêntricos. Contudo, é fundamental destacar que a Constituição de 1988, especialmente por meio de seu art. 208, que estabeleceu como direito público e subjetivo o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, oportunizou o debate sobre o direito a uma educação com respeito às diferenças.

Tornou-se, nesse sentido, marco basilar para legislações educacionais, como as constituições estaduais, que buscaram legitimar a materialização desse direito.

- **1996** ó Promulgou-se a Lei nº 9.394/1996, que passou a nortear os princípios e fins da educação nacional. A LDB vigente estabeleceu diretrizes bastante significativas em relação à Educação do Campo:

Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

[...]

Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

I - Conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;

II - Organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;

III - adequação à natureza do trabalho na zona rural (BRASIL, 1996).

Nesse período, a criação do Fundef, por meio da Emenda Constitucional nº 14/1996 e da Lei nº 9.424/1996, também foi um marco, pois contribuiu no processo de aporte de recursos aos municípios, buscando a universalização do acesso, com qualidade, ao Ensino Fundamental. Colaborou no apoio à educação das escolas rurais, mas não o bastante para reverter a precariedade em que elas se encontravam.

- **1997** ó Realizou-se o I Encontro de Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (Enera), coordenado pelo MST, em parceria com a Universidade de Brasília (UnB), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). O desafio foi ampliar as discussões sobre a educação no meio rural brasileiro. Iniciaram-se, nesse contexto, as preparações para a I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo.
- **1998** ó Realizou-se a I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, em Luziânia, Goiás, de 27 a 30 de julho. Marcou o surgimento da expressão *Educação do Campo*. ãNessa I Conferência foi reafirmado que o campo é espaço de vida digna e que é legítima a luta por políticas públicas específicas e por um projeto educativo próprio para seus sujeitosõ (PIRES, 2012, p. 94). Ainda em 1998, por meio da Portaria nº 10/1998, o Ministério Extraordinário de Política Fundiária, hoje Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criou o Programa Nacional de

Educação na Reforma Agrária (Pronera), numa parceria entre movimentos sociais do campo, universidades públicas e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Com sua instituição, o Pronera passou a ser, além de significativo marco normativo, elemento agregador de forças no movimento de articulação Por Uma Educação do Campo. Por sua completude e atualidade, muitas partes do documento que regulamenta o Pronera continuam a ser reproduzidas em textos de leis posteriormente elaboradas nessa área, como, por exemplo, as definições de população do campo e escola do campo.

- **2001** ó O PNE (Lei nº 10.172/2001) significou um retrocesso para a Educação do Campo. Mesmo estabelecendo um tratamento diferenciado para as escolas rurais, õrecomenda, numa clara alusão ao modelo urbano, a organização do ensino em séries e a extinção progressiva das escolas unidocentesõ (BRASIL, 2001). Desconsiderou as questões ligadas às especificidades da Educação do Campo, como a histórica inadequação da estrutura física das escolas e da formação (inicial e continuada) dos professores.
- **2002** ó As discussões sobre Educação do Campo se intensificaram e a aprovação das õDiretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campoõ ó Parecer nº 36/2001 e Resolução nº 1/2002, ambos da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) (BRASIL, 2001, 2002), fortaleceu, de maneira bastante expressiva, os marcos normativos no âmbito das lutas por políticas públicas nessa área.
- **2004** ó Realizou-se, a II Conferência Nacional por uma Educação do Campo, em julho, na cidade de Luziânia, Goiás. Esse evento reafirmou o uso da expressão Educação do Campo em substituição ao termo *Educação Básica do Campo*, proposta já apresentada durante as atividades de preparação para o Seminário Nacional, realizado em Brasília, entre 26 e 29 de novembro de 2002. Essa Conferência, õcom mais de mil participantes representando diferentes organizações sociais e também escolas de comunidades camponesas, demarcou a ampliação dos sujeitos dessa lutaõ (CALDART, 2012, p. 259). Também nesse ano criou-se a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad)⁴ que nasceu com o objetivo de fortalecer as políticas públicas voltadas à educação nas

⁴ A Secad passou a ser denominada Secadi (acrescentando-se õInclusãõõ), com o Decreto nº 7.480, de 16 de maio de 2011, substituído pelo Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012. Bezerra e Araujo (2014) traçam significativa discussão sobre essa reestruturação ministerial e suas possíveis repercussões.

áreas de alfabetização, EJA e educação ambiental, em direitos humanos, especial, do campo, escolar indígena, quilombola e para as relações étnico-raciais.

- **2007** ó A Lei nº 11.494/2007, que regulamentou o Fundeb, orientou a distribuição proporcional de recursos, levando em consideração as etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica entre campo e cidade, diferenciando o custo-aluno (BRASIL, 2007). Isso foi bastante significativo, diante dos desafios (materiais didáticos, transporte escolar, remuneração de professores etc.) impostos às escolas do campo. Nesse período, entre março e abril, o Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso ó Todos pela Educação, reunia programas que abarcavam da educação básica ó em todos as suas etapas e modalidades ó à educação superior, procurando, por meio de parcerias com os municípios, instaurar um regime de colaboração capaz de proporcionar o desenvolvimento prioritário da educação básica (CAMINI, 2013). Mais tarde, algumas das ações previstas no PDE seriam articuladas em quatro eixos de atuação, constituindo o Pronacampo. É fundamental enfatizar que, nesse período, com a realização de seminários e conferências, os estados brasileiros estavam em significativo movimento de reflexão sobre a Educação do Campo. A partir de 2006, esses espaços de discussão conduziram à formação de Comitês Institucionais que atuam até hoje com o objetivo de discutir a formulação de políticas públicas de educação para as populações do campo.
- **2008-2009** ó A amplitude do debate sobre Educação do Campo, nesse período, logrou importantes conquistas no âmbito dos marcos normativos: Parecer CNE/CEB nº 3/2008; Resolução CNE/CEB nº 2/2008; Lei nº 11.947/2009; Decreto nº 6.755/2009 e Decreto nº 7.352/2010 (BRASIL, 2012c). A efetivação dessas normas indica passos decisivos e imprescindíveis na luta pela garantia do direito das populações do campo a uma escola de qualidade.
- **2010** ó Os movimentos de discussão para a Conferência Nacional de Educação contribuíram para a criação do Fórum Nacional de Educação do Campo (Fonec), em Brasília, no período de 16 a 17 de agosto de 2010. O fórum produziu trabalhos norteadores para a discussão pública sobre educação do campo: um manifesto, um relatório e um texto intitulado Notas para Análise do Momento Atual da Educação do Campo. Os princípios norteadores da Educação do Campo, bem como as ações vinculadas ao Pronera, foram reafirmados e ampliados por meio do Decreto nº

7.352/2010, que dispõe sobre a política de Educação do Campo e o Programa de Reforma Agrária (BRASIL, 2010a).

- **2012** ó Lançou-se, em 20 de março, o Pronacampo, fruto de um longo processo colaborativo iniciado a partir da luta dos movimentos sociais e institucionalizado pela Secadi. O Pronacampo (regulamentado pela Portaria MEC nº 86/2013, apenas em fevereiro de 2013) disciplina ações específicas de apoio à Educação do Campo, tendo como objetivo solucionar a defasagem educacional histórica das regiões rurais brasileiras (FERROLA, 2013). Considerações específicas sobre o referido programa serão objeto de análise posteriormente. Marco normativo importante, também publicado nesse período, foi a Lei nº 12.695/2012. Entre outras providências, a referida lei dispôs sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) e alterou a Lei nº 11.494/2007, para contemplar, com recursos do Fundeb, as instituições comunitárias que atuam na Educação do Campo.
- **2014** ó Sancionou-se a Lei nº 13.005/2014, que instituiu o PNE, para vigor de 25 de junho de 2014 a 24 de junho de 2024, norteador das ações das políticas, programas e práticas educativas nesse período. Depois de exaustivas discussões de emendas ao texto original, com idas e vindas, avanços e recuos, o novo PNE configura metas e estratégias para todos os níveis e modalidades da educação, indicando significativo espaço de reivindicação para os movimentos sociais, entre eles, o Movimento Por Uma Educação do Campo. Ainda em março de 2014, a Lei nº 12.960/2014 alterou a Lei nº 9.394/1996, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas (BRASIL, 2014). A análise do diagnóstico de impacto do fechamento das escolas localizadas no campo, definitiva para a autorização do ato, passou a considerar formalmente a manifestação da comunidade escolar.

Os marcos regulatórios acima, expostos em ordem cronológica, acabam por esboçar a trajetória da Educação do Campo, que sempre teve, mesmo quando a legislação não refletiu isso, a articulação de suas demandas ao entendimento da necessidade da construção de um novo projeto de sociedade como um dos seus fundamentos centrais.

É específica, em relação a outros diálogos sobre educação, porque está permanentemente ligada ao campo, que deve ser visto muito além da questão do desenvolvimento. O campo é lugar de vida, de produção histórica e cultural (MOLINA, 2009). Nesse sentido, ainda é caminho árduo fazer valer cada marco normativo conquistado, mas esse é o processo.

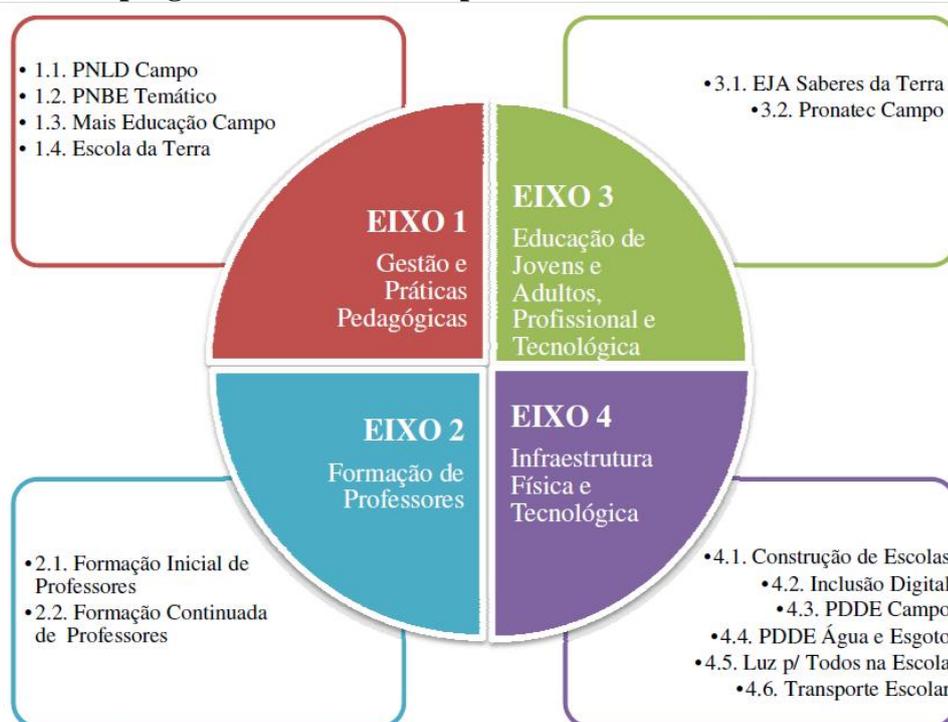
5 DESCRIÇÃO DO PRONACAMPO

O Pronacampo foi regulamentado pela Portaria MEC nº 86/2013. Traz, em seu texto regulamentador, o objetivo de apoiar os sistemas de ensino para a implementação da política de educação do campo, conforme disposto no Decreto nº 7.352/2013 (BRASIL, 2013b).

O Pronacampo é formado por um conjunto de ações articuladas, organizadas em quatro eixos de atuação, gerenciadas pelos entes federados por meio do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), de forma específica e pontual, ou seja, cada programa, com suas respectivas ações, possui uma página ou aba de gerenciamento particular.

A Figura 1 apresenta os programas específicos de acordo com cada eixo:

Figura 1 Os Eixos e programas do Pronacampo



Fonte: Ferolla (2013).

5.1 Eixos de atuação, programas, ações e metas

5.1.1 Eixo 1: Gestão e Práticas Pedagógicas

a) Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) Campo

Objetivo: Distribuir materiais didáticos específicos para os estudantes e professores do campo que permitam o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem de forma

contextualizada, em consonância com os princípios da política e as diretrizes operacionais da educação do campo na educação básica.

Ações: Contempla aquisição e disponibilização de coleções com metodologias específicas voltadas para a realidade do campo e com conteúdos curriculares que favoreçam a interação entre os conhecimentos científicos e os saberes das comunidades.

Meta estabelecida para 2013: atender 3,2 milhões de estudantes.

b) Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) Temático

Objetivo: Atender às bibliotecas das escolas da rede pública de ensino, com obras de referência que ampliem a compreensão de professores e estudantes sobre as temáticas da diversidade, inclusão e cidadania, e atendam ao desafio de promover o desenvolvimento de valores, práticas e interações sociais.

Ações: Prevê a disponibilização de obras de referência, elaboradas com base no reconhecimento e na valorização da diversidade humana, voltadas para estudantes e professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio. Essas obras devem contribuir para a formação de uma cultura cidadã e para afirmação de valores que se oponham a todo tipo de preconceito, discriminação e exclusão. Foram estabelecidos nove temas que contemplam as especificidades de populações que compõem a sociedade brasileira: indígena; quilombola; campo; EJA; direitos humanos; sustentabilidade socioambiental; educação especial; relações étnicorraciais; e juventude.

Meta estabelecida para 2013: atender 1,9 milhão de estudantes.

c) Programa Mais Educação Campo

Objetivo: Contribuir para a estruturação da proposta de educação integral nas escolas do campo e de comunidades quilombolas, por meio da disponibilização de recursos específicos para a ampliação da jornada escolar, integrando atividades de acompanhamento pedagógico e enriquecimento curricular nas diversas áreas do conhecimento.

Ações: A proposta do programa contempla os seguintes macrocampos: acompanhamento pedagógico; agroecologia; iniciação científica; educação em direitos humanos; cultura e arte popular; esporte e lazer; memória; e história das comunidades tradicionais. Os planos de atendimento devem ser definidos de acordo com o Projeto Político Pedagógico das unidades escolares e desenvolvidos por meio de atividades que ampliem o

tempo, os espaços e as oportunidades educativas, na perspectiva da educação integral. Para o desenvolvimento dessas atividades, devem ser formadas turmas de 20 a 30 estudantes, levando-se em consideração as diferentes faixas etárias, os espaços de aprendizagem e o repertório de competências e habilidades a ser desenvolvido, atendendo, preferencialmente, todos os estudantes matriculados nas escolas do campo.

Meta estabelecida para 2012-2014: atender a 10.000 escolas com mais de 74 matrículas (expansão condicionada à existência de Unidade Executora, ou seja, escolas com mais de 50 matrículas).

5.1.2 Eixo 2: Formação Inicial e Continuada de Professores

a) Formação Inicial e Continuada de Professores

Objetivo: Apoiar à formação inicial de professores em exercício na educação do campo e quilombola, assegurando condições de acesso aos cursos de licenciatura destinados a atuação docente nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

Ações: Cursos de Licenciatura em Educação do Campo (Procampo) ofertados pelas universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia, com organização curricular cumprida em regime de alternância entre tempo-escola e tempo-comunidade e habilitação para docência multidisciplinar nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio em uma das áreas do conhecimento: Linguagens e Códigos, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática e Ciências Agrárias. A proposta pedagógica de formação do Procampo, construída com a participação social, tem como base a realidade dos povos do campo e quilombolas e a especificidade da organização e oferta da educação básica às comunidades rurais. Oferecer licenciatura para professores do campo, na modalidade presencial e a distância, por meio de edital específico no âmbito do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), contemplando maior contingente de cursistas com a expansão dos polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Meta estabelecida para 2012-2014: Atender 45.000 professores em formação inicial (primeira etapa) e 100.000 professores com formação continuada (primeira etapa).

b) Programa Escola da Terra

Objetivo: Promover a melhoria das condições de acesso, permanência e aprendizagem dos estudantes do campo e quilombolas em suas comunidades, por meio do apoio à formação de professores que atuam nas turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental compostas por estudantes de variadas idades, e em escolas de comunidades quilombolas, fortalecendo a escola como espaço de vivência social e cultural.

Ações: Caracteriza-se por promover a formação continuada de professores para que atendam às necessidades específicas de funcionamento das escolas do campo e daquelas localizadas em comunidades quilombolas; oferecer recursos: livros do PNLD Campo e kit pedagógico que atendam às especificidades formativas das populações do campo e quilombolas; apoiar técnica e financeiramente os estados, o Distrito Federal e os municípios para a ampliação e a qualificação da oferta de educação básica às populações do campo e quilombolas em seus respectivos sistemas de ensino.

Meta estabelecida para 2012-2014: Todas as escolas (cerca de 55.127) com kits de materiais e acompanhamento pedagógico.

5.1.3 Eixo 3: Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional e Tecnológica

a) EJA Saberes da Terra

Objetivo: Elevar a escolaridade de jovens e adultos em consonância a um projeto de desenvolvimento sustentável do campo a partir da organização e expansão da oferta da modalidade EJA, Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental de forma integrada à qualificação profissional e Ensino Médio.

Ações: Com base na Lei nº 12.695/2012, será disponibilizado recurso financeiro aos sistemas de ensino para a oferta do primeiro ano de novas turmas de EJA integrada à qualificação profissional e apoio técnico para a elaboração da proposta pedagógica de Ensino Fundamental de acordo com a matriz de referência do Programa Saberes da Terra, compreendendo os princípios da alternância, da Educação do Campo, educação popular e desenvolvimento sustentável. Está prevista a realização de encontros e seminários para a articulação entre as secretarias, instituições federais e movimentos sociais, bem como a formação de coordenadores pedagógicos e educadores no âmbito da Rede Nacional de Formação de Professores (Renafor), para a construção de referenciais e o desenvolvimento de

práticas político pedagógicas que possibilitem a formação integrada dos jovens e adultos do campo quanto às suas relações sócio-históricas, políticas e culturais.

Meta estabelecida para 2012-2014: Apresentar 1.800.000 matrículas de EJA no campo.

b) Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) Campo

Objetivo: Promover a inclusão social de jovens e trabalhadores do campo por meio da ampliação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e da oferta de cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores de acordo com os arranjos produtivos rurais de cada região.

Ações: Por meio da *interface* com o Pronatec, o Pronacampo promoverá o acesso à EPT aos jovens, aos trabalhadores do campo e aos quilombolas, disponibilizando vagas nos cursos de formação inicial e continuada (FIC) e no Programa Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec). O MDA é o demandante dessa ação, e institutos federais, escolas vinculadas às universidades federais e redes estaduais, são instituições ofertantes.

Meta estabelecida: Atender 500 mil estudantes de EJA no campo (15 a 29 anos).

5.1.4 Eixo 4: Infraestrutura Física e Tecnológica

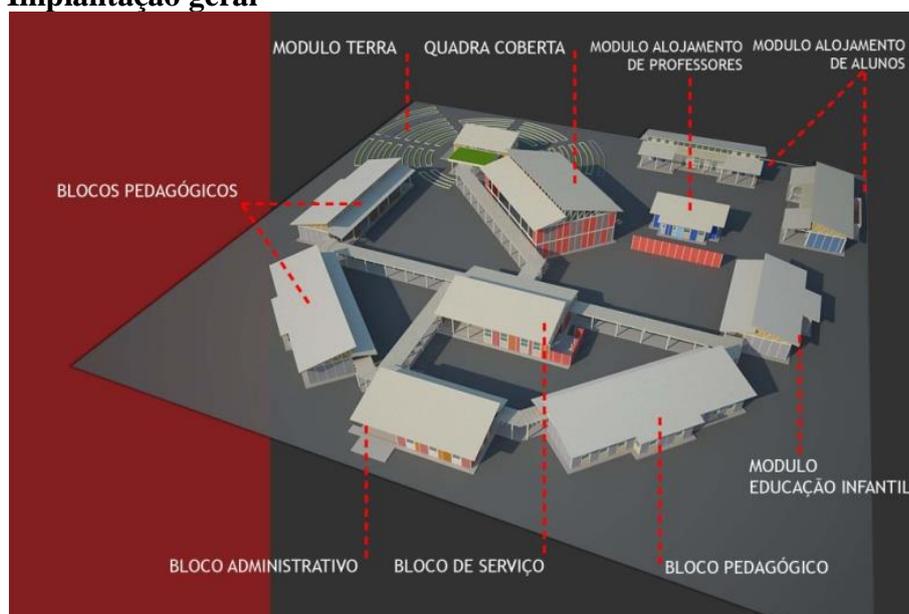
a) Construção de Escolas

Objetivo: Apoiar técnica e financeiramente os estados, Distrito Federal e municípios para a melhoria das condições de infraestrutura das escolas, atendendo às necessidades da educação do campo e quilombola, para a oferta de atividades pedagógicas, profissionalizantes, esportivas, culturais, de horta escolar, alojamentos para professores e educandos e espaço para a Educação Infantil.

Ações: Disponibilizar recursos financeiros para a construção de escolas com projetos arquitetônicos específicos e padronizados para a Educação do Campo, que contemplam módulos pedagógicos de 2, 4 e 6 salas de aula, módulos administrativo, de serviço e para atividades práticas de agroecologia. Nos projetos, conforme figuras 2 e 3, é prevista a construção de quadra esportiva coberta para escolas de 4 e 6 salas e, ainda, poderá ser solicitado, de forma independente, módulo de alojamentos de professores e estudantes e de Educação Infantil. Para a implantação dessa ação, está prevista a utilização de novas

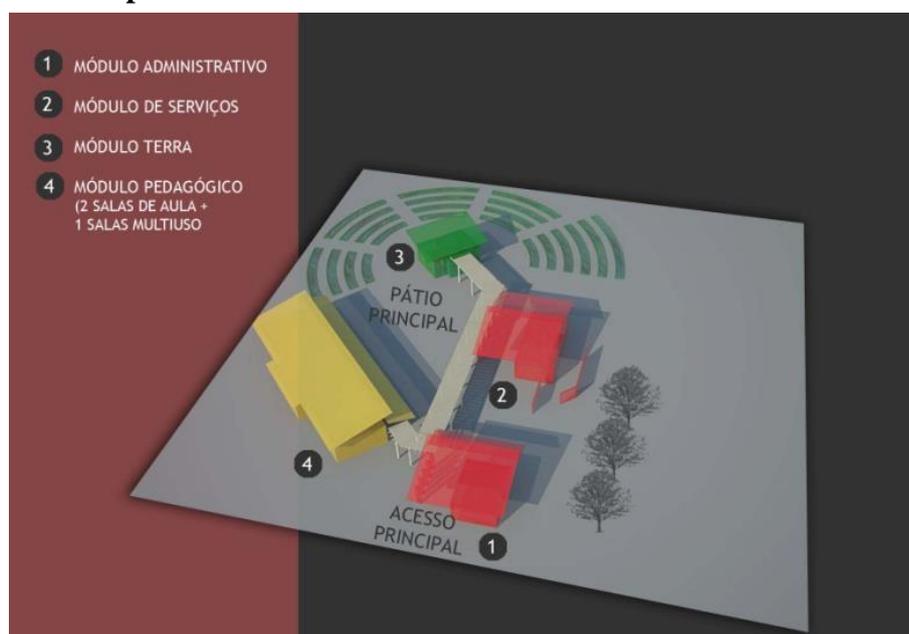
metodologias construtivas, publicando-se um Edital de Regime Diferenciado de Contratações Públicas para Registro de Preços de Construção de Escolas Padronizadas do Pronacampo. Tal processo permitirá que municípios e estados façam a adesão à ata de registro de preços, dando celeridade à construção das escolas do campo.

Figura 2 ó Implantação geral



Fonte: Brasil (2013a).

Figura 3 ó Escolas padrão ó 1 e 2 salas de aula



Fonte: Brasil (2013a).

Meta estabelecida para 2012-2014: Atender 3.000 projetos, tendo prioridade os municípios com índice de pobreza rural maior que 25% e pertencentes aos territórios da cidadania.

b) Inclusão Digital

Objetivo: Promover a inclusão digital e o uso pedagógico da informática nas escolas do campo, disponibilizando computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais.

Ações: Disponibilizar equipamento de informática, possibilitando o uso de recursos da educação digital e melhores condições de participação dos professores nos processos de formação e planejamento das aulas. Os recursos previstos visam a complementar os laboratórios já existentes com computador interativo, conteúdos específicos e tecnologia assistida, bem como a implantação de novos laboratórios Proinfo e a disponibilização de *laptop* educacional, um computador (servidor) com conteúdos pedagógicos e um roteador *wireless* para conexão, para as escolas com até 50 matrículas.

Metas estabelecidas para 2012-2014: Atender a 20.000 escolas com informática no campo e 10.000 escolas com acesso à *Internet* (expansão condicionada a novo acordo com o Ministério das Comunicações e da faixa de 450 MHz e/ou satélite geostacionário), priorizando os municípios com índice de pobreza rural maior que 25% e pertencentes aos territórios da cidadania.

c) Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) Campo

Objetivo: Destinar recursos financeiros de custeio e de capital às escolas públicas municipais, estaduais e distritais, localizadas no campo, que tenham estudantes matriculados na educação básica, a fim de propiciar adequação e benfeitoria na infraestrutura física dessas unidades, necessárias à realização de atividades educativas e pedagógicas voltadas à melhoria da qualidade do ensino.

Ações: Os recursos financeiros são liberados em favor das escolas de educação básica do campo que possuam Unidade Executora (UEX) própria, devendo ser empregados na contratação de mão de obra para realização de reparos ou pequenas ampliações e cobertura de outras despesas, que favoreçam a manutenção, conservação e melhoria de suas instalações, bem como na aquisição de mobiliário escolar e na concretização de outras ações que concorram para a elevação do desempenho escolar. Os recursos variam de acordo com o número de matrículas: de 4 a 50 matrículas; de 51 a 150 matrículas; e com mais de 150 matrículas.

Meta estabelecida para 2012-2014: Atender a 30.409 escolas.

d) PDDE Água e Esgoto Sanitário

Objetivo: Destinar recursos financeiros de custeio e de capital às escolas do campo e quilombolas, garantindo as adequações necessárias ao abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e o esgotamento sanitário nas unidades escolares que tenham declarado no Censo a inexistência de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário e ainda não tenham sido beneficiadas com essa assistência pecuniária.

Ações: Os recursos financeiros devem ser empregados na aquisição de equipamentos, instalações hidráulicas e contratação de mão de obra, necessários à construção de poços, cisternas, fossas sépticas e outras formas que assegurem provimento contínuo de água adequada ao consumo humano e esgotamento sanitário. Os recursos são liberados às escolas, conforme os critérios estabelecidos em resolução a partir do número de matrículas, sendo de 4 a 50 matrículas; de 51 a 150 matrículas; e com mais de 150 matrículas.

Meta estabelecida para 2012-2014: Atender a 9.000 escolas.

e) Luz para Todos na Escola

Objetivo: Garantir o fornecimento de energia elétrica às escolas, em articulação com o Programa Luz para Todos. O programa é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural em parceria com os governos estaduais.

Ações: As escolas sem fornecimento de energia elétrica, conforme informações do Censo Escolar, terão atendimento prioritário no Programa Luz para Todos do Ministério de Minas e Energia.

Meta estabelecida para 2012-2014: Garantir a universalização da energia elétrica.

f) Transporte Escolar

Objetivo: Apoiar os sistemas de ensino para a garantia de transporte dos estudantes do campo para o campo, com o menor tempo possível no percurso residência-escola, respeitando as especificidades geográficas e culturais e os limites de idade dos estudantes.

Ações: Disponibilizar transporte escolar conforme a demanda apresentada pela Secretaria de Educação no PAR. A ação prevê a entrega de lancha escolar a gasolina (20 lugares) e a diesel (31 e 53 lugares), bicicletas escolares, capacetes e ônibus escolares em

quatro modelos: pequeno (29 lugares), 4 x 4 (23 lugares), médio (44 lugares) e grande (59 lugares).

Metas estabelecidas para 2012-2014: Entregar 8.000 ônibus escolares, 2.000 lanchas escolares e 180.000 bicicletas e capacetes, priorizando os municípios com índice de pobreza rural maior que 25% e pertencentes aos territórios da cidadania (cerca de 1.036 municípios).

Em levantamento inicial, constatou-se que Afogados da Ingazeira não possui ações implementadas apenas no âmbito do Programa Luz para Todos na Escola, do eixo de Infraestrutura Física e Tecnológica.

6 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

6.1 Caracterização e etapas da pesquisa

Este estudo caracteriza-se como pesquisa qualitativa e tem como estratégia de investigação o estudo de caso. A abordagem qualitativa:

É um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou grupos (incluindo o pesquisador) atribuem a um problema social ou humano. O processo de pesquisa envolve as questões e os procedimentos que emergem, os dados tipicamente coletados no ambiente do participante, a análise dos dados indutivamente construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador acerca do significado dos dados (CRESWELL, 2010, p. 26).

Na pesquisa qualitativa, portanto, para que seja possível a interação com o objeto em estudo, é fundamental que o pesquisador tenha claras suas concepções e valores pessoais, tomando como base os conhecimentos já produzidos sobre o tema pesquisado e estabelecendo diálogo entre os dados levantados e o desvendamento das problemáticas apresentadas e interpretadas.

Este trabalho, deste modo, não se constituiu em exercício simples, mecânico ou fechado, mas exigiu a labuta de construção contínua de conhecimento, tomando o ato de conhecer a partir da definição de Santos Filho e Gamboa (2000, p. 95), segundo a qual: "Conhecer é compreender os fenômenos em suas diversas manifestações e contextos. Para tanto, o sujeito tem que intervir interpretando, procurando seu sentido e utilizando técnicas abertas que permitam a manifestação profunda dos fenômenos".

Nessa perspectiva, a pesquisa teve como foco a investigação situada em procedimentos de caráter descritivo, objetivando estabelecer uma avaliação de processos, também chamada de avaliação formativa (COSTA; CASTANHAR, 2003), estabelecendo centralidade às reflexões necessárias diante das constatações descritas.

Considerou-se o estudo de caso estratégia de investigação adequada para a pesquisa proposta, por permitir a descrição profunda do processo/programa, relacionando tempo e atividades e exigindo a coleta de informações detalhadas por meio de vários métodos de pesquisa. Esse olhar específico, inerente ao estudo de caso, possibilita moldar a forma de analisar os dados coletados e a construção de uma narrativa final reflexiva e propositiva.

O percurso de pesquisa compreendeu duas etapas, que, com objetivos distintos embora complementares, apresentaram atividades específicas.

- I Etapa: análise da formulação do programa

Nesta etapa, buscou-se verificar a convergência entre a proposta de atuação do Pronacampo e os princípios/diretrizes da concepção de Educação do Campo.

Iniciou-se com um estudo exploratório, o qual, segundo Gil (2008), é realizado para se ter uma visão geral de um fato, essencialmente quando é pouco explorado. No presente estudo, a fase exploratória delineou-se:

- a) no mapeamento das condições que formaram o ambiente político-institucional nos setores públicos atuantes e das estratégias institucionais, sob a dimensão da intersectorialidade governamental, da coordenação e das articulações entre os atores, com vistas à formulação do Pronacampo;
- b) na análise documental do Documento Orientador (BRASIL, 2013) e da Portaria MEC nº 86/2013, que regulamentam o Pronacampo, considerando como referências os fundamentos da Educação do Campo expressos na legislação educacional: Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo (Resolução CNE/CEB nº 1/2002), Resolução CNE/CEB nº 2/2008 e Decreto nº 7.352/2010, que dispõem sobre diretrizes complementares e princípios norteadores da política de Educação do Campo, respectivamente.

Constatou-se que têm sido pouco privilegiados os estudos que se dediquem a explicar as condições de articulação para a implantação e gestão de programas descentralizados a partir do governo central. Observou-se uma lacuna quando se tenta encontrar formulações que se proponham a analisar as estratégias políticas locais, tais como: o interesse dos formuladores de outros programas de mesmo tema e gestores ou a trajetória de desenho institucional, que chegam a favorecer a articulação de espaços de gestão interinstitucional, bem como intergovernamental ó entre os níveis municipais, estaduais e federal.

Como já mencionado, a literatura inclui poucos estudos com a abordagem pretendida. Neste sentido, consideraram-se os conceitos tomados do neoinstitucionalismo histórico e sociológico (HALL et al., 2003), por meio dos quais se buscou o momento crítico de implantação de cada unidade de análise da interiorização e as condições político-institucionais que favoreceram/dificultaram o processo.

Ainda como parte da revisão teórica, incluíram-se referências sobre o federalismo brasileiro, apoiadas nos estudos de Abrucio (2005, 2010), Arretche (1998, 2002), Camini (2010, 2013), Cury (2010, 2012), Oliveira (2013) e Souza (2005). No campo teórico que

abriga a discussão sobre Educação do Campo, entre outras referências, tomaram-se as contribuições apresentadas por Alencar (2010), Arroyo (2004), Caldart (2000, 2009), Caldart et al. (2012), Kuhn (2015), Pires (2012), Ribeiro (2010) e Munarim (2011).

Nessa etapa, fez-se fundamental, contíguo à análise documental, a coleta de dados junto aos atores diretamente envolvidos no processo de consolidação do discurso formulador do Pronacampo. Desse modo, realizou-se uma primeira fase de entrevistas.

- II Etapa: análise da prática

Na segunda etapa, buscou-se investigar a coerência entre as ações implementadas pelo Pronacampo no município de Afogados da Ingazeira, considerando-se a proposição constante na formulação do programa e a concepção de Educação do Campo.

Nessa fase, observaram-se as seguintes dimensões:

1. Componentes locais do programa (abrangência, cobertura e público-alvo);
2. Foco na demanda local;
3. Metas e resultados alcançados para o período de 2012 a 2015;
4. Entidades gestoras e entidades executoras locais;
5. Contexto político-institucional local.

Tais dimensões foram norteadoras das análises documentais realizadas nessa etapa, bem como do roteiro de entrevista utilizado (individualmente e no grupo focal).

6.2 Contexto e sujeitos da pesquisa

Realizou-se a pesquisa no município de Afogados da Ingazeira, localizado no Sertão Pernambucano, tomando como referência o Pronacampo.

Afogados da Ingazeira está localizada na parte setentrional da mesorregião Sertão Pernambucano (microrregião Pajeú), porção norte do estado de Pernambuco (Figura 4), limitando-se geograficamente, ao norte, com os municípios de Solidão e Tabira; ao sul, com Carnaíba e Iguaraci; a leste, com Tabira e Iguaraci; e a oeste, com Carnaíba (Figura 5). Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sua área municipal ocupa 384,4 km², estando sua sede municipal a 525 m de altitude em relação ao nível do mar e sua posição geográfica determinada pelo paralelo de -7°45'03.65 da latitude e -37°38'20,4 de longitude.

O clima é semiárido quente, com temperaturas variando entre 20°C e 36°C.

Figura 4 ó Microrregiões e espaços geopolíticos de Pernambuco



Fonte: Adaptado de Nação Nordestina (2012).

Figura 5 ó Microrregião Sertão do Pajeú



Fonte: Adaptado de Rádio Pajeú (2014).

Segundo dados do Diagnóstico do Município de Afoogados da Ingazeira ó Projeto Cadastro de Fontes de Abastecimento por Água Subterrânea (BRASIL, 2005), em sua estrutura fundiária, existem 2.761 minifúndios, ocupando uma área de 2.034,3 hectares, e 185 latifúndios, totalizando uma área de 1.501,3 hectares.

O município, conforme Censo 2010, possui 35.088 habitantes, sendo 78,1% da população urbana e 21,9% da população residente na área rural.

Tabela 1 ó Dados demográficos

Município	Área (km ²)	2000			2010		
		População total (hab.)	População urbana (hab.)	População rural (hab.)	População total (hab.)	População urbana (hab.)	População total (hab.)
Afogados da Ingazeira	377,70	32.916	23.143	9.773	35.088	27.402	7.686
Brejinho	106,28	7.277	2.388	4.889	7.307	3.386	3.921
Calumbi	179,31	7.077	1.914	5.163	5.648	2.180	3.468
Camaíba	427,80	17.669	6.548	11.121	18.574	7.624	10.950
Flores	995,56	20.807	8.131	12.676	22.169	9.364	12.805
Iguaraci	838,13	11.484	5.308	6.176	11.779	6.110	5.669
Ingazeira	243,67	4.566	2.128	2.438	4.496	2.456	2.040
Itapetim	404,85	14.764	7.588	7.176	13.881	8.426	5.455
Quixaba	210,71	6.854	2.037	4.817	6.739	2.495	4.244
Santa Cruz da Baixa Verde	114,93	10.872	4.140	6.732	11.768	5.277	6.491
Santa Terezinha	195,59	10.229	5.850	4.379	10.991	6.876	4.115
São José do Egito	798,88	29.443	17.673	11.770	31.829	20.960	10.869
Serra Talhada	2.980,01	70.881	49.584	21.297	79.232	61.275	17.957
Solidão	138,40	5.532	1.304	4.228	5.744	1.831	3.913
Tabira	388,01	24.031	15.919	8.112	26.427	19.769	6.658
Triunfo	191,52	15.129	6.561	8.568	15.006	7.944	7.062
Tuparetama	178,57	7.765	5.805	1.960	7.925	6.351	1.574

Fonte: Brasil (2010b).

Ao se observar os dados coletados no Censo Demográfico 2000 e 2010, em relação à população total na região do Sertão do Pajeú, nota-se que, assim como Afogados da Ingazeira, a maior parte dos municípios aumentou sua população urbana, reduzindo o número de habitantes da área rural.

Para se ampliar a visão sobre o contexto da pesquisa, é válida a análise de indicadores socioeconômicos:

Tabela 2 ó Indicadores socioeconômicos ó Ideb

Município	Renda per capita ó 2010 (em R\$)	IDEB	% de extremamente pobres	% vulneráveis à pobreza
Afogados da Ingazeira	390,40	4,50	16,09	66,23
Brejinho	230,85	4,10	22,81	89,13
Calumbi	215,47	4,20	25,95	83,32
Carnaíba	215,71	5,50	30,19	85,57
Flores	311,83	4,40	28,03	83,31
Iguaraci	384,10	4,70	19,08	70,20
Ingazeira	182,73	4,80	20,90	87,68
Itapetim	271,00	3,90	23,82	85,81
Quixaba	215,92	5,90	27,64	86,57
Santa Cruz da Baixa Verde	267,58	4,80	22,31	77,45
Santa Terezinha	279,10	4,10	28,32	87,04
São José do Egito	275,14	4,60	16,55	85,18
Serra Talhada	257,47	4,20	14,68	83,79
Solidão	273,75	4,10	30,11	87,52
Tabira	372,11	4,10	18,50	73,23
Triunfo	338,39	5,40	15,96	78,31
Tuparetama	172,52	5,50	7,08	89,91
Média da região do Pajeú	273,77	4,64	21,65	82,37

Fonte: Adaptado de Brasil (2010b).

Analisando-se esses indicadores socioeconômicos, observa-se que Afogados da Ingazeira possui a maior renda *per capita* da região e, apresentando um Ideb de 4,50, está muito próximo à média dos municípios do Pajeú, que é de 4,65, e acima do Ideb atingido por Recife, capital do estado, que é de 4,30.

Em relação ao percentual de extremamente pobres e vulneráveis à pobreza, Afogados da Ingazeira registra dados inferiores às médias regionais: 21,65% e 82,37%, respectivamente.

É bastante válida a análise de indicadores socioeconômicos considerando os dados de toda a região como referências de avaliação. Discutir as relações entre o campo e a cidade, tendo como ótica as políticas públicas num enfoque histórico, exige esse exercício que permite refletir acerca da evolução dos determinantes macroestruturais condicionantes da realidade, interpretando o presente e indicando as possibilidades para o futuro (NAVARRO, 2001).

Tabela 3 ó Indicadores socioeconômicos ó IDHM e índice de Gini

Município	IDHM		Índice de Gini	
	2000	2010	2000	2010
Afogados da Ingazeira	0,518	0,657	0,65	0,56
Brejinho	0,401	0,574	0,60	0,49
Calumbi	0,410	0,571	0,58	0,54
Carnalba	0,432	0,583	0,58	0,53
Flores	0,420	0,556	0,55	0,50
Iguaraci	0,443	0,598	0,59	0,54
Ingazeira	0,488	0,608	0,58	0,53
Itapetim	0,449	0,592	0,58	0,55
Quixaba	0,394	0,577	0,72	0,49
Santa Cruz da Baixa Verde	0,474	0,612	0,53	0,51
Santa Terezinha	0,432	0,593	0,55	0,51
São José do Egito	0,508	0,635	0,58	0,53
Serra Talhada	0,499	0,661	0,58	0,56
Solidão	0,403	0,585	0,64	0,56
Tabira	0,475	0,605	0,58	0,51
Triunfo	0,552	0,670	0,59	0,56
Tuparetama	0,528	0,634	0,58	0,47

Fonte: Brasil (2010b).

É possível perceber que a região do Pajeú ampliou positivamente seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Sendo uma medida composta por indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano (longevidade, educação e renda), isso é bastante expressivo. O índice de Gini dos municípios reflete esse desenvolvimento qualitativo: todos diminuíram a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

Nesse sentido, o Pronacampo, como outros programas ou ações implementadas a partir do regime de colaboração entre União, estados e municípios, chegou a Afogados da Ingazeira em um contexto positivo, considerando-se o cenário de crescimento qualitativo dos indicadores socioeconômicos.

6.3 Processo de coleta de dados

Realizou-se a coleta de dados conforme os objetivos traçados para cada etapa do percurso teórico-metodológico, incluindo, nas duas etapas de investigação, atividades de pesquisa documental e de realização de entrevistas.

a) Pesquisa documental

Acreditando-se que o suporte em documentos oficiais permite a análise de apontamentos que ainda não receberam esse tratamento analítico (GIL, 2002), a pesquisa documental para os trabalhos na primeira etapa de investigação definiu, como *corpus* de análise, os documentos que embasam e institucionalizam o Pronacampo. Apresentam-se os documentos selecionados no Quadro 2.

Quadro 2 ó *Corpus* documental

Portaria MEC nº 86/2013	Institui o Pronacampo, e define suas diretrizes gerais.
Documento orientador	Orienta os sistemas de ensino quanto à implementação do Pronacampo.

Fonte: Brasil (2013a, 2013b).

Tomaram-se como referência os marcos normativos da Educação do Campo⁵, e sua escolha justifica-se por se tratar de diretrizes nacionais para a Educação do Campo, instituídas nas últimas décadas, período de articulação do Movimento Nacional por uma Educação do Campo. A análise realizada teve por objetivo identificar a abordagem adotada sobre os princípios e diretrizes da Educação do Campo que devem nortear o processo de formulação e implementação de políticas públicas na área.

Na segunda etapa, a pesquisa documental considerou, na coleta de dados, as dimensões de investigação e definiu como fontes de dados: Secretaria Municipal de Educação (Setores de Inspeção Escolar, de Ensino e de Programas e Projetos), IBGE, Sistema de Gestão Tecnológica (Sigetec), Simec e o PAR.

b) Entrevistas

Justificando-se a escolha desse procedimento de coleta de dados, argumenta-se que a entrevista permite a exploração do espectro de opiniões e a visualização das diferentes representações sobre o assunto em questão (GASKELL, 2013), citando-se Fiorentini e

⁵ Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo (Resolução CNE/CEB nº 1/2002), Resolução nº 2/2008 e Decreto nº 7.352/2010.

Lorenzato (2012, p. 120), os quais afirmam que ãa entrevista, além de permitir uma obtenção mais direta e imediata dos dados, serve para aprofundar o estudo, complementando outras técnicas de coletas de dados [...]ö.

Nesse sentido, definiram-se os entrevistados em função dos atores envolvidos pela temática da pesquisa. Na primeira etapa, entrevistou-se a Coordenação Nacional do Pronacampo, no MEC, em Brasília; os representantes dos movimentos sociais e sindicais ó Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Pernambuco (Fetape) e Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) ó e o técnico do Programa Escola da Terra, professor da UFPE, Centro Acadêmico do Agreste (CAA) (Caruaru).

Nessa etapa, também, envolvendo oito professores das escolas do campo do município de Afogados da Ingazeira, diretamente relacionadas ao Pronacampo por estarem atuando dentro da proposta pedagógica orientada pelo Programa Escola da Terra, realizou-se entrevista por meio de grupo focal. Adotou-se essa estratégia de entrevista por gerar espaço de discussão significativo, criando uma esfera pública de debate bastante oportuna. Segundo Gaskell (2013, p. 79), o grupo focal ãé um debate aberto e acessível a todos: os assuntos em questão são de interesse comum [...]. O debate é uma troca de pontos de vista, ideias e experiências[...]ö.

Na segunda etapa de pesquisa, entrevistaram-se gestores da Secretaria Municipal de Educação e do Projeto Dom Hélder Câmara, e membro do Conselho Municipal de Educação.

Realizaram-se nove entrevistas, sendo o grupo focal com os professores, no período de dezembro de 2015 a abril de 2016. Elaborou-se o roteiro das entrevistas⁶ tomando-se como referência as funções que os sujeitos exerciam e o objetivo de coletar sua visão avaliativa acerca do Pronacampo. As entrevistas foram gravadas e transcritas, sendo parte do material analisado e interpretado. Na condição de assegurar o sigilo, identificaram-se os trechos das falas dos sujeitos durante a apresentação dos resultados, a partir das instituições que representaram para o escopo da pesquisa.

Realizando-se observação direta não participante, também se participou do primeiro Tempo Universidade (formação continuada de professores de escolas/salas multisseriadas localizadas no campo) realizado em março de 2016, no âmbito do Programa Escola da Terra, ação do eixo 1 do Pronacampo: Gestão e Práticas Pedagógicas. A observação dessa jornada pedagógica possibilitou o registro de nuances e aspectos muito significativos para a investigação proposta.

⁶ Ver roteiro das entrevistas ó Apêndice A.

Segundo Gil (2002), pode-se afirmar que, em termos de coleta de dados, o estudo de caso é o mais completo de todos os delineamentos, pois, envolve tanto dados de gente quanto dados de papel. Assim, para não se perder de vista as descobertas provenientes das múltiplas fontes de evidência, nas duas etapas da investigação, também se utilizou o diário de campo em todas as etapas da pesquisa. Esse instrumento permitiu o registro detalhado das análises documentais, de todas as observações derivadas das entrevistas, como, também, das compreensões construídas durante as atividades de pesquisa.

6.4 Processo de análise dos dados

Realizou-se a análise dos dados concomitantemente ao processo de coleta, seguindo-se, nas duas etapas de trabalho, a organização e a leitura dos dados e a identificação e descrição das informações em categorias de análise definidas durante os estudos.

O tratamento dos dados fez uso da técnica de análise temática ou categorial, tomando como referência os preceitos da análise de conteúdo de Bardin (2011). A análise de conteúdo, conforme essa autora, envolve as etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, conforme Quadro 3.

Quadro 3 as Etapas da análise de conteúdo

Etapas da análise de conteúdo	
Etapa	Descrição
Pré-análise	É a fase da organização propriamente dita. Organiza-se o material a ser analisado com o objetivo de torná-lo operacional e sistematizar as ideias. A <i>leitura flutuante</i> consiste em estabelecer o contato com os documentos a analisar e conhecer o texto, deixando-se invadir por impressões e orientações. A <i>escolha dos documentos</i> consiste em demarcar o universo dos documentos a serem analisados, constituindo-se um <i>corpus</i> (conjunto dos documentos considerados para serem submetidos aos procedimentos analíticos). A <i>preparação do material</i> consiste na preparação formal dos documentos a serem analisados, constituindo-se novos documentos com todas as respostas de cada uma das perguntas.
Exploração do material	Esta etapa consiste na definição das unidades de registro e das unidades de contexto, definição dos sistemas de categorias e dos sistemas de codificação, e a identificação das unidades de registro nos documentos.
Tratamento dos dados e interpretação	Esta última etapa consiste no tratamento dos resultados, permitindo a elaboração de tabelas que condensam e destacam as informações fornecidas para análise.

Fonte: Bardin (2011).

Nesse sentido, já na fase de exploração do material, as categorias são elencadas como elementos-chave para o trabalho do analista e pesquisador. Há duas possibilidades de construção das categorias (FRANCO, 2008): uma *a priori*, em que as categorias surgem dos indicadores do suporte teórico articulados à questão principal de investigação, e a outra *a*

posteriori, quando surgem das respostas e interpretações do material coletado. Diante disso, seguiu-se um processo *misto* de construção das categorias, pois se considerou a base teórica a partir do problema de pesquisa estabelecido, contudo, preservou-se abertura para construir outras categorias perante as implicações dos dados.

Assim, na primeira etapa de pesquisa, analisaram-se os documentos oficiais do Pronacampo definidos como *corpora* de análise, buscando responder às seguintes questões introdutórias:

- Que elementos presentes nos documentos oficiais indicam sua concepção e princípios norteadores em relação à Educação do Campo?
- Que aspectos presentes em tais documentos e, conseqüentemente, no próprio Pronacampo, podem ser considerados avanços em relação às políticas de Educação do Campo?
- Ainda em relação a essas políticas, há retrocessos? Que elementos indicam isso?

Tais questionamentos possibilitaram identificar a presença ou ausência dessas questões nos documentos oficiais delimitados para análise, considerando-se que são aspectos centrais no processo de discussão/avaliação do Pronacampo enquanto política de Educação do Campo.

Na sequência, demarcaram-se os trechos nos documentos referentes às respostas das questões, sendo codificados com a numeração 1 e 2. Posteriormente, como elucidado no Quadro 4, sintetizaram-se esses trechos em categorias temáticas, com unidades de registro, que orientaram a análise e a produção do texto que materializou a investigação.

Quadro 4 ó Categorias temáticas e unidades de registro

	Categorias temáticas	Unidades de registro
1	Filiação aos princípios da Educação do Campo (cenário positivo do Pronacampo)	- Elementos que indicam coerência com os princípios e fundamentos da Educação do Campo; - Aspectos considerados avanço dentro da pauta de reivindicações da Educação do Campo.
2	Elos críticos ou contradições	- Elementos que configuram crítica ou contradição do programa em relação às diretrizes da Educação do Campo.

Fonte: Elaboração própria.

Essa organização metodológica também orientou a elaboração do roteiro das entrevistas realizadas na pesquisa. Destaca-se que, para este trabalho, considerou-se mais uma categoria temática, buscando-se investigar, junto aos atores entrevistados, qual era a

percepção sobre o discurso formulador do Pronacampo, o que permitiria um contraponto com os aspectos elencados na análise documental.

Na segunda etapa da investigação, buscando indagar a coerência entre as ações implementadas pelo Pronacampo no município de Afogados da Ingazeira, considerando a proposição constante na formulação do programa e a concepção de Educação do Campo, realizou-se a análise de conteúdo e o tratamento dos dados (BARDIN, 2011), coletados tendo em vista as dimensões previstas:

1. Componentes locais do programa (abrangência, cobertura e público-alvo);
2. Foco na demanda local;
3. Metas e resultados alcançados para o período de 2012 a 2015;
4. Entidades gestoras e entidades executoras locais;
5. Contexto político institucional local.

O relatório qualitativo que emerge como resultado da pesquisa se desenvolveu em uma abordagem analítica e buscou ter como produtos, além desta dissertação, um artigo para publicação e um mapa georreferenciado das escolas, incluindo-se as dimensões exploradas na pesquisa.

7 PRONACAMPO: avanços e recuos na política pública de Educação do Campo

7.1 Discurso formulador do Pronacampo

Neste espaço, apresenta-se a primeira etapa da análise dos dados, iniciando-se com a discussão sobre o ambiente político-institucional com vistas à formulação do Pronacampo e, na sequência, sobre a convergência dos documentos oficiais que regulamentam o Pronacampo com os princípios da Educação do Campo. Tal análise permite configurar a correspondência do discurso formulador do Pronacampo com os fundamentos centrais da Educação do Campo.

7.1.1 Ambiente político-institucional para a formulação do Pronacampo

Lançado oficialmente no dia 20 de março de 2012, o Pronacampo representa um marco histórico, pois configura, no âmbito do Estado brasileiro, a primeira política estruturada de educação voltada para todos os grupos sociais que constroem suas condições materiais de existência do/no campo (KUHN, 2015, p. 196).

O Pronacampo, institucionalizado pela Secadi, é resultado de uma trajetória de luta coordenada pelos movimentos sociais. Em reconhecimento a esse papel articulador de debate, e ainda no âmbito das questões de regulamentação legal, criou-se o Grupo Permanente de Trabalho (GPT), que, posteriormente, por meio da Portaria MEC nº 674/2013, instituiu a Comissão Nacional de Educação do Campo (Conec). A Conec é órgão colegiado de caráter consultivo, com a atribuição de assessorar o MEC na formulação de políticas para a Educação do Campo e, atualmente, é responsável pelo Pronacampo.

De acordo com o Documento Orientador (BRASIL, 2013b), o Pronacampo⁷ foi construído pelo Grupo de Trabalho coordenado pelo MEC/Secadi, formado pelo Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (Consed), União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Contag, MST, Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (Fetraf), Rede de Educação do Semi-Árido Brasileiro (Resab), UnB e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), buscando atender às demandas dos sistemas de ensino e dos movimentos sociais. As propostas específicas para a implantação da política da educação quilombola foram discutidas com a Secretaria de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (Seppir), sendo submetido à consulta junto à Comissão Nacional Quilombola (Conaq).

⁷ Todas as informações referentes ao Pronacampo foram retiradas da página oficial do MEC, disponível em: <<http://pronacampo.mec.gov.br>>. Também estão contidas em Brasil (2012b, 2012c, 2013a, 2013b).

Ainda contribuíram com as discussões a Secretaria de Educação Superior (Sesu), da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), da Secretaria de Educação Básica (SEB), da Capes e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Numa perspectiva de intersectorialidade das políticas públicas, o Fonec, os Centros Familiares de Formação por Alternância (Ceffas), a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), o MDA e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) também integraram o processo de debate.

Em síntese, o Quadro 5 retrata os principais atores envolvidos nos processos de formulação e implementação do Pronacampo.

Quadro 5 ó Principais atores envolvidos nos processos de formulação e implementação do Pronacampo

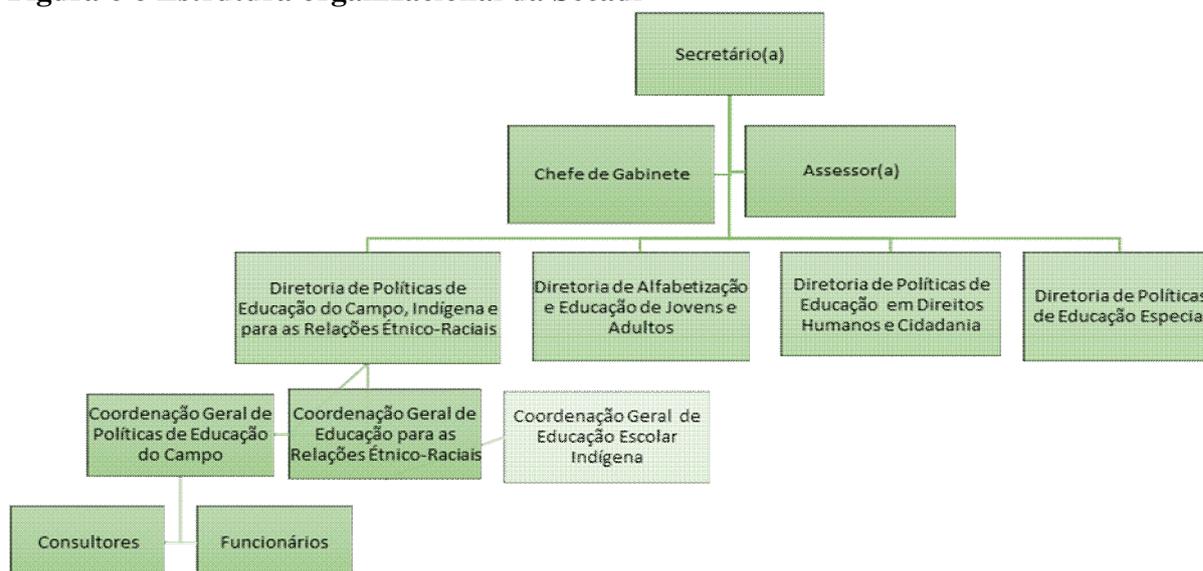
ATORES GOVERNAMENTAIS
<ul style="list-style-type: none"> • Ministério da Educação (MEC) <ul style="list-style-type: none"> Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) Diretoria de Políticas de educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-Raciais (Dpecadi). Coordenação Geral de Políticas de Educação do Campo (CGEC). • Outras secretarias do MEC relacionadas: SEB, Setec, Sesu, Seres, Sase. • Outros órgãos federais relacionados: MDA (SAF e SDT); MDF; Ministério da Cultura (MinC); MMA (SBF); MPA; MTE (SPPE e Senaes); Sepir; SExec. • Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) • Instituto Nacional de estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) • Governos estaduais (governadores, secretarias de educação e suas subdivisões ó como as regionais de ensino, no Distrito Federal). • Governos municipais (prefeitos e secretarias de educação) • Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) • União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) • Escolas do campo (em diversas formatações, mas majoritariamente públicas) • Universidades Federais (destacam-se: UnB e UFMG). • Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) • Poder Legislativo • Senadores e deputados federais e seus respectivos assessores • Frente parlamentar mista para a Educação do Campo
ORGANIZAÇÕES HÍBRIDAS E MOVIMENTOS SOCIAIS ORGANIZADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) • Conselho Nacional de Educação (CNE) • Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) • Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) • Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf) • Rede de Educação do Semi-Árido Brasileiro (Resab) • Centros Educativos Familiares de Formação em Alternância (Ceffas) • União das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (Unefab) • Outros movimentos sociais organizados • Comissão Nacional de Educação no Campo (Conec) • Fórum Permanente de Pesquisa em Educação no Campo (Fonec)
SUJEITOS DE DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO
<ul style="list-style-type: none"> • Estudantes • Familiares e comunidade em geral • Diretores, funcionários administrativos e professores das escolas do campo

Fonte: Adaptado de Ferrola (2013).

Entre os atores envolvidos, destaca-se a Secadi, a qual, criada para contribuir com o desenvolvimento inclusivo dos sistemas de ensino, visando à efetivação de políticas públicas transversais e intersetoriais, deveria articular as demais secretarias do MEC na gestão do Pronacampo: organizando reuniões, elaborando documentos e coordenando ações dentro de cada nível de ensino (FERROLA, 2013).

A partir da Figura 6, pode-se observar a estrutura organizacional que definia a Secadi no que corresponde à coordenação das políticas de Educação do Campo:

Figura 6 ó Estrutura organizacional da Secadi



Fonte: Ferrola (2013).

A Secadi teve suas nove coordenações⁸ exoneradas pelo recente governo de Michel Temer, por meio das Portarias MEC n^{os} 477 a 489, de 1^o de junho 2016, publicadas no Diário Oficial da União em 2 de junho de 2016. Oficialmente, não há, ainda, posicionamento sobre como ficará a coordenação do Pronacampo, que continua sendo, pelo registro documental, política do MEC.

⁸ (a) Coordenação-Geral de Alfabetização da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; (b) Coordenação-Geral de Educação de Jovens e Adultos da Diretoria de Políticas de Alfabetização e Educação de Jovens e Adultos; (c) Coordenação-Geral de Educação Ambiental da Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania; (d) Coordenação-Geral da Política Pedagógica da Educação Especial da Diretoria de Políticas de Educação Especial; (e) Coordenação-Geral da Política de Acessibilidade na Escola da Diretoria de Políticas de Educação Especial; (f) Coordenação-Geral de Educação para as Relações Étnico-Raciais da Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Étnico-Raciais; (g) Coordenação-Geral de Direitos Humanos da Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania; (h) Coordenação-Geral de Políticas Pedagógicas para a Juventude da Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude; e (i) Coordenação-Geral de Acompanhamento e Avaliação das Políticas de Inclusão Educacional para a Juventude da Diretoria de Políticas de Educação para a Juventude.

O Movimento de Educação do Campo, lutando por muito mais que escola, busca o reconhecimento e fortalecimento do processo de resistência e emancipação dos povos do campo (MUNARIM, 2011). Com essa estratégia, garantiu o surgimento de momento crítico para a implantação de políticas públicas na área da Educação do Campo. O Estado, materializando-se como articulador do processo de discussão e formulação do Pronacampo, buscou ampliar as condições político-institucionais que favorecessem o atendimento a esse contexto.

A ampliação das instituições e sujeitos envolvidos na discussão que antecedeu a criação do Pronacampo indica uma virada no modo de conceber as relações entre as instituições e/ou sujeitos coletivos num contexto de formulação de políticas públicas. Indicam, numa referência ao neoinstitucionalismo, a compreensão do papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194).

Ferrola (2013) destaca o caráter integrador do Pronacampo, que, naquele momento, articulando secretarias e diretorias do MEC em processos colaborativos, contemplou políticas já existentes e instituiu novas ações específicas para o ambiente rural. A autora enfatiza o processo de formulação do Pronacampo, iniciado pelas reivindicações dos movimentos sociais organizados e sistematizado por grupos de trabalho, como uma elaboração ãem cultura de cooperaãõ (FERROLA, 2013, p. 118).

Ao citar os diferentes atores que participaram das discussões em torno da formulação do Pronacampo, o Documento Orientador, que norteia as diretrizes de efetivação do programa, também destaca esse processo colaborativo ãna perspectiva da participação de diferentes setores e da promoção da intersetorialidade das políticas públicasõ (BRASIL, 2013b, p. 2).

Contudo, é fundamental observar a ausência de dois atores centrais em um processo como esse: as instâncias subnacionais e as escolas do campo. O Brasil é uma República Federativa, onde os estados (mais o Distrito Federal) e os municípios são agentes importantes a serem envolvidos na formulação de políticas públicas, especialmente na área educacional, pois, tendo o governo federal a responsabilidade de elaborar as diretrizes básicas, caberá aos governos estaduais e municipais o oferecimento dos serviços diretamente à população. No entanto, essas instâncias subnacionais não se mostraram ativamente envolvidas, ao menos de modo individual e/ou específico, com o processo de formulação do Pronacampo. A presença desses entes federados está contida apenas na participação de duas associações: o Consed e a Undime.

Em relação às escolas do campo, sua presença nesse processo ocorre apenas com os Centros Educativos Familiares de Formação em Alternância (Ceffas), representados pela União das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (Unefab). Não há a presença de órgão representativo

das escolas ou de sindicatos de professores nessa instância de diálogo e negociação, a *diversidade das diversas* escolas do campo, portanto, não foi contemplada nessa etapa.

Considerando-se a dimensão da representatividade, essas ausências são bastante negativas, pois as escolas do campo, como parte do poder público, assumem o papel de agente implementador das políticas públicas de educação e, estando ausentes no processo de formulação dessas políticas, assumem *status* de beneficiárias, ficando à margem do conjunto de atores governamentais.

Ferrola e Passador (2014) destacam, ao analisarem os processos colaborativos no contexto do Pronacampo, que o equilíbrio entre os envolvidos na relação extragovernamental é frágil, õdemandando esforço superior dos movimentos para garantir valorização de suas demandas, além da diferença significativa de poder político entre as diversas organizações existentesõ (FERROLA; PASSADOR, 2014, p. 9).

Ainda avaliando os critérios da representatividade, esses autores enfatizam que, nas relações extragovernamentais, o poder de deliberação deve ser avaliado como õem desenvolvimentoõ, já que õquestões consideradas importantes pelos movimentos sociais aparentemente foram pouco discutidas e inseridas no Pronacampo sem a aprovação dos mesmosõ (FERROLA; PASSADOR, 2014, p. 9).

Essas considerações são ratificadas pelo posicionamento das instâncias que representam os movimentos sociais ligados ao Movimento de Educação do Campo. Por meio do documento Notas para Análise do Momento Atual da Educação do Campo (FONEC, 2012), os movimentos sociais que integram o Fonec expõem a fragilidade desse processo de colaboração durante a formulação do Pronacampo:

Vale destacar que a presença dos movimentos e organizações sociais em reuniões que debateram a construção do Programa na Comissão Nacional de Educação do Campo (Conec/MEC), não conseguiu assegurar que ele atendesse a expectativa proposta pelo Decreto nº 7352. Muitas ações incluídas no Pronacampo não passaram pelo debate na Conec, sendo resultado de discussões internas ao governo, e seguindo a lógica das orientações políticas que vêm sendo explicitadas em políticas públicas apresentadas à sociedade, a exemplo do Pronatec (FONEC, 2012, p. 17).

A fala do representante da Fetape, entrevistado para esta pesquisa, também confirma essa afirmação:

As vozes dos movimentos por uma educação do campo podem ter se aproximado durante a formulação desse programa, mas seu texto final não nos representa. Dizer que com a instituição do Pronacampo afirmamos ter a Política Pública de Educação do Campo efetivada é um engodo. A luta continua.

Em publicação que buscou refletir sobre o Pronera e o Procampo (ação do Pronacampo), Molina e Antunes-Rocha (2014), pensadoras orgânicas da área de Educação do Campo, também endossam essa avaliação:

Com a conquista dos movimentos da assinatura do Decreto n. 7352/2010, que instituiu a Política Nacional de Educação do Campo, se impôs a exigência da elaboração de um Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo) para dar materialidade às ações nele previstas, e institui-se então, em 2012, um outro Grupo de Trabalho para dar conta desta tarefa, o qual também contou com a participação de membros dos movimentos sociais e sindicais para conceber as ações que integrariam o referido Programa. É preciso, porém, registrar que este contexto já é bastante diferenciado daquele vivenciado pelo Grupo de Trabalho anterior, de 2005-2006, que elaborou as diretrizes orientadoras das Licenciaturas em Educação do Campo, havendo neste novo GT, um espaço muito menor para um efetivo protagonismo dos movimentos sociais e sindicais na construção desta política. Neste contexto, é flagrante a hegemonia do agronegócio no Estado, disputando intensamente os fundos públicos (MOLINA; ANTUNES-ROCHA, 2014, p. 238).

Recorrendo à abordagem de Mainardes (2006), pode-se perceber que, durante a formulação do Pronacampo, os movimentos sociais conquistaram espaço no contexto de influência, pois, participando dessa fase em que os discursos foram construídos, puderam disputar autoridade na definição das finalidades do referido programa. Contudo, há indícios de que as demandas e/ou os interesses mais estreitos dos movimentos sociais perderam articulação na etapa seguinte, ou seja, no contexto de produção do texto legal que oficializa o Pronacampo.

Ao discorrer sobre a distinção e a complementariedade existente entre õpolítica como textoõ e õpolítica como discursoõ, Mainardes (2006) afirma que

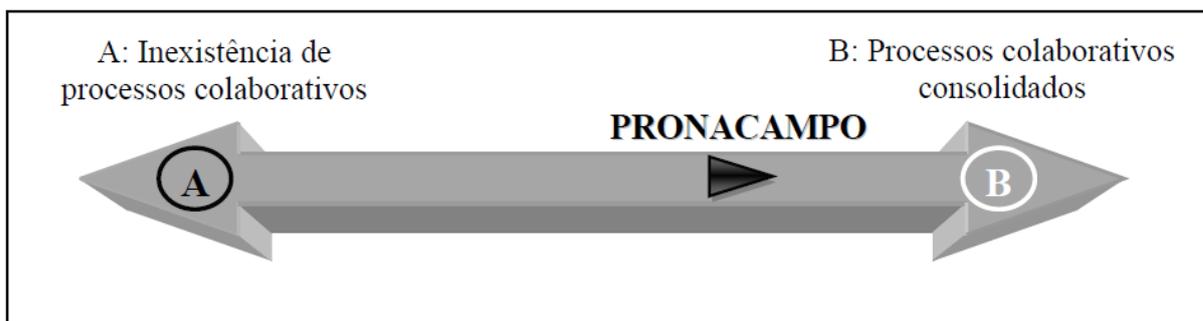
[...] os textos são produtos de múltiplas influências e agendas e sua formulação envolve intenções e negociação dentro do Estado e dentro do processo de formulação da política. Nesse processo, apenas algumas influências e agendas são reconhecidas como legítimas e apenas algumas vozes são ouvidas (MAINARDES, 2006, p. 53).

Entre o Pronacampo teoricamente discutido, de forma colaborativa e participativa, e o Pronacampo institucionalizado pelo texto legal, há limitações e/ou questionamentos impostos, na perspectiva da construção coletiva, por aqueles que deveriam ser seus próprios autores. Esse efeito é resultado da característica das políticas públicas de serem õintervencões textuaisõ (MAINARDES, 2006, p. 52), de tratarem, além de conteúdo concreto, de conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo que será dado para a atuação dessas decisões (SECCHI, 2014), ou seja, serem espaços disputados por coalizões que se estabelecem a partir da área de interesse.

Por isso, com todas as limitações de representatividade, o Pronacampo apresenta, de modo geral, no seu processo de formulação, uma tentativa de valorização do diálogo intra e extragovernamental, pelo menos pela intenção de instituí-lo.

Ferrola e Passador (2014) apresentam a Figura 7 para indicar a posição do Pronacampo em um gradiente de colaboração na gestão pública:

Figura 7 ó Posição do Pronacampo em um gradiente de colaboração na gestão pública



Fonte: Ferrola e Passador (2014, p. 11).

Os autores destacam que o equilíbrio entre os envolvidos se mostra frágil, quando ultrapassa a barreira governamental, contudo, a participação mostra-se bem estruturada, apesar de demandar maiores esforços na consolidação dos processos que envolvem as organizações sociais. Explorando a Figura 7, apresentada acima, concluem que:

Em um gradiente entre polos A e B opostos (Figura 1 [7]) em que a situação A significa: políticas totalmente fragmentadas; subordinação do executivo ao legislativo; afastamento entre os gestores públicos; autoritarismo e centralização da esfera federal; distanciamento da população; e a situação B representa: políticas intersetoriais, diálogo entre legisladores, gestores e implementadores, articulação entre os entes federativos e aproximação da sociedade por processos participativos, pode-se considerar que as políticas públicas para a educação rural se iniciaram no polo A e vêm caminhando para o polo B, com o conceito de educação do campo. O Pronacampo se localiza em uma situação intermediária, mais próxima do segundo contexto, que é o ideal, e caminhando nessa direção, pois apesar de não apresentar toda a estrutura e efetividade desejáveis em termos de colaboração, possui processos embrionários de todos os processos presumíveis, que vêm se aprimorando gradualmente (FERROLA; PASSADOR, 2014, p. 11).

É fundamental reconhecer esse processo quando se apoia a compreensão de que apenas metodologias participativas dentro dos processos de formulação e implementação de políticas públicas podem contribuir para o *empoderamento* da população e para um ciclo virtuoso de construção/ampliação de capital social. No entanto, se faz necessário pontuar que, se um processo de formulação e/ou implementação de política pública utilizar a participação diversa para apenas *documentar* um *espaço* dada à diversidade de pontos de vista e

difundir um consenso ãde fachadaõ, esse processo está a serviço de uma pedagogia voltada para limitar a consciência social e estabelecer uma hegemonia específica⁹.

Os efeitos desses impasses são vivenciados dentro do próximo contexto: o contexto da prática. É no âmbito dessa conjuntura que analisar-se-ão os resultados da segunda etapa da pesquisa, descritos na subseção 7.2.

7.1.2 Discurso formulador do Pronacampo e os princípios da Educação do Campo

Para a investigação sobre a convergência entre a proposta de atuação do Pronacampo e os princípios/diretrizes da concepção de Educação do Campo, refletiu-se sobre a presença ou ausência de alguns elementos que compõem os fundamentos da Educação do Campo no texto formulador do Pronacampo. Para orientar a análise pretendida, consideraram-se duas categorias temáticas: (a) filiação aos princípios da Educação do Campo (cenário positivo do Pronacampo); e (b) elos críticos ou contradições do referido programa.

Essas categorias tiveram análise simultânea, tendo em vista que qualquer elemento da política pode apresentar, ao mesmo tempo, ações com filiação positiva aos princípios da Educação do Campo e aspectos que configuram elos críticos ou contradições do programa.

Inicialmente, os documentos oficiais do Pronacampo apresentam a concepção do programa, enfatizando que sua finalidade está pautada nas reivindicações históricas das populações do campo quanto à efetivação do direito à educação.

Segundo Kuhn (2014), a concepção que origina o Pronacampo é que:

[...] todos os grupos sociais que vivem no campo têm o direito de uma política pública de educação específica que os atenda. **A ideia é universalizar programas de melhoria da Educação do Campo no contexto total do campo brasileiro, vez que o Pronera se destina somente aos assentados da Reforma Agrária** (KUHN, 2014, p. 196, grifo da autora)

A autora também aponta que essa concepção é fruto das mobilizações históricas realizadas pelos movimentos da Educação do Campo, estando presente já nos Documentos Finais da I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, realizada em 1998.

Essa finalidade do Pronacampo ligada ao atendimento das reivindicações sobre a ampliação das políticas educacionais para todos os grupos sociais do campo, também está presente na fala do representante da Coordenação Nacional do programa, na Secadi/MEC:

⁹ Neves (2005), a partir dos fundamentos de Gramsci, amplia esse debate discutindo fenômenos pertencentes à ãpedagogia da hegemoniaõ no Brasil de hoje.

O Pronacampo vem surgir justamente no sentido de reafirmar o conjunto de demandas, inclusive históricas, trazidas por diversos movimentos sociais com o apoio de universidades que até mesmo antes do Pronacampo, já desenvolviam algumas ações, seja na formação, principalmente de professores, seja na formulação da proposta pedagógica. O Pronacampo surge justamente sistematizando isso e dando uma linha oficial do Ministério da Educação para orientação de estados e municípios nessa perspectiva. Ele tem a tarefa de combater a desigualdade educacional e reconhecer essa diversidade que existe no país e nas diversas formas desses povos se organizarem.

Contudo, o objetivo geral assumido pelo Pronacampo não faz referência alguma ao campo como território de construção de vida, mas traz o campo apenas como local, como cenário físico onde estão as escolas:

Disponibilizar apoio técnico e financeiro aos Estados, Municípios e Distrito Federal para a implementação da Política de Educação do Campo, visando à ampliação do acesso e a qualificação da oferta da Educação Básica e Superior, por meio de ações para a melhoria da infraestrutura das redes públicas de ensino, a formação inicial e continuada de professores, a produção e a disponibilização de material específico aos estudantes do campo e quilombolas, em todas as etapas e modalidades de ensino (BRASIL, 2013b, p. 6).

Isso é crítico, porque, para a Educação do Campo: δ[...] a identidade da escola do campo é definida não exclusivamente pela sua situação espacial não urbana, mas prioritariamente pela cultura, relações sociais, ambientais e de trabalho dos sujeitos do campo que a frequentamö (MUNARIM, 2011, p. 12).

A Portaria MEC nº 86/2013, instituiu o Pronacampo e definiu suas diretrizes gerais. Nela, a partir do art. 2º é que o campo fica mais evidente como espaço de materialização de modo de vida. O texto define o que se considera população do campo, ou seja, a população que será atendida pelo Pronacampo:

São consideradas populações do campo, nos termos do Decreto nº 7.352, de 2010: os agricultores familiares, os extrativistas, os pescadores artesanais, os ribeirinhos, os assentados e acampados da reforma agrária, os trabalhadores assalariados rurais, os quilombolas, os caiçaras, os povos da floresta, os caboclos e outros que produzam suas condições materiais de existência a partir do trabalho no meio rural (BRASIL, 2013a).

Assim, não só os assentados da Reforma Agrária são vistos como povos do campo e passam a ter acesso específico a um programa de educação, como o Pronera, mas todos os grupos sociais que vivem no campo passam a ser, a princípio, reconhecidos como povos camponeses e atendidos dentro de uma política educacional.

Ainda sobre a finalidade central do Pronacampo, Kuhn (2015) destaca como o MEC, em seu discurso na cerimônia de lançamento do Pronacampo, em 2012, pontuou o objetivo do programa:

[...] a conclusão do discurso trouxe mais uma vez à tona a questão, quando este afirmou que *“É muito mais inteligente preservar esses 30 milhões de pessoas no campo, do que essa urbanização acelerada que cada vez dificulta mais a vida nas grandes cidades”*. Nesse sentido, questiona-se: não seria o Pronacampo um direito desses sujeitos do campo? Há uma distorção de objetivos quando o Pronacampo é divulgado como uma medida para conter a urbanização desordenada do Brasil. Além disso, e principalmente, o problema do *“despovoamento”* do campo é a concentração de terras, a expropriação e o modelo de desenvolvimento do campo adotado historicamente pelo país (KUHNS, 2015, p. 217).

Nesse sentido, é fundamental analisar os documentos norteadores do Pronacampo e complementar essa análise com os posicionamentos oficiais dos movimentos sociais que elencam os contrapontos nessa relação de disputa em torno da Educação do Campo.

Outro elemento significativo nesse sentido, também disposto na Portaria MEC nº 86/2013, são os princípios da Educação do Campo e quilombola. Descritos no art. 3º, eles seriam:

I ó Respeito à diversidade do campo em seus aspectos sociais, culturais, ambientais, políticos, econômicos, de gênero, geracional e de raça e etnia;
 II ó Incentivo à formulação de projetos político-pedagógicos específicos para as escolas do campo, estimulando o desenvolvimento das unidades escolares como espaços públicos de investigação e articulação de experiências e estudos direcionados para o desenvolvimento social, economicamente justo e ambientalmente sustentável, em articulação com o mundo do trabalho;
 III ó desenvolvimento de políticas de formação de profissionais da educação para o atendimento da especificidade das escolas do campo, considerando-se as condições concretas da produção e reprodução social da vida no campo;
 IV ó Valorização da identidade da escola do campo por meio de projetos pedagógicos com conteúdos curriculares e metodologias adequadas às reais necessidades dos alunos do campo, bem como flexibilidade na organização escolar, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas; e
 V ó Controle social da qualidade da educação escolar, mediante a efetiva participação da comunidade e dos movimentos sociais do campo (BRASIL, 2013a).

Retirados do Decreto nº 7.352/2010, que dispõe sobre a política de Educação do Campo, esses princípios definidos para o Pronacampo fazem referência ao respeito à diversidade, à questão da identidade, ao controle social e à qualidade da educação, todos, sem dúvida, elementos significativos para o contexto. No entanto, assim como no objetivo geral do programa, faltou ao Pronacampo assumir a questão agrária como diretriz das suas ações educacionais, baseando-se no fato de que a Educação do Campo nasceu como crítica/denúncia ao modelo de educação e ao conceito de campo tido pelo Estado brasileiro (CALDART, 2009).

Sobre essa ausência, Kuhn (2015, p. 200) questiona: em qual momento, dentro do Pronacampo, essa Educação do Campo se diferencia das históricas políticas de Educação Rural e se junta à articulação da luta pela terra? Essa questão é um dos elos críticos centrais do Pronacampo, pois a discussão dos conflitos e tensões relacionados à questão agrária pela escola pública é demanda central da Educação do Campo.

Do ponto de vista estrutural, o Pronacampo é composto por diversas ações menores, com processos de formação específicos e características diversas entre si.

Todo o contexto do Pronacampo (uma política pública, educacional, federal, de cunho integrador, originada de uma luta protagonizada por movimentos sociais camponeses, desenvolvida por meio de processos colaborativos, entre diversos atores) faz com que o programa tenha enorme complexidade (FERROLA; PASSADOR, 2014, p. 8).

Essa complexidade, trazida pelo caráter de programa guarda-chuva (vários programas em um só), ressalta ao Pronacampo, ao menos, dois pontos principais:

a) [...] o fato de ele ter sido construído evidencia a necessidade e a demanda (tantos dos movimentos sociais quanto do capital) em torno da Educação do Campo; e b) ele evidencia a disputa em torno do projeto, considerando a multiplicidade de filosofias das ações e iniciativas que o constituem (KUHN, 2015, p. 201).

Essas demandas em torno da Educação do Campo e as múltiplas filosofias pontuadas por Kuhn (2015) estão expressas nas ações que seus eixos de atuação incorporam. Os eixos que o constituem englobam programas voltados para a Educação do Campo que já existiam dentro do MEC e que, com poucas novas sistematizações, passaram a instituir o Pronacampo.

O representante da Coordenação Nacional destaca essa tentativa de o Pronacampo ser o elo integrador das ações já existentes:

O que a gente entende é que o **Pronacampo, a sua criação nesse contexto, veio para sustentar, unificar os programas governamentais e fazer com que eles tivessem direcionalidade para o objetivo maior dele que é a Educação do Campo.** Que ele pudesse realmente fazer com que todos esses programas atendessem efetivamente essa clientela, esse alunado (grifo nosso).

É fundamental observar que, ao falar sobre os sujeitos a quem a política de Educação do Campo configura-se como direito, o representante da Coordenação Nacional do Pronacampo assume um discurso positivista, em que os beneficiários são, também, a clientela. Além disso, traz a expressão alunado para resumir os atores envolvidos nas

ações da Educação do Campo, desconsiderando a pluralidade de sujeitos que materializam sua vida no campo, pluralidade reconhecida, como já citado, no art. 2º da Portaria MEC nº 86/2013 (BRASIL, 2013b).

Essas nuances, ou múltiplidades de filosofias, como Kuhn (2015) enfatizou, estão na base das ações de cada eixo de atuação do Pronacampo, e é, portanto, a discussão/percepção delas que vai traçando o cenário positivo e os elos críticos do programa em relação aos princípios da Educação do Campo. Conforme a Figura 1, apresentada no capítulo 5, são quatro eixos de atuação com cinco, quatro, duas e seis ações ou programas, respectivamente.

No eixo 1 (Gestão e Práticas Pedagógicas), estão situadas as ações relacionadas ao trabalho pedagógico dos(as) professores(as), às questões intrínsecas à gestão e ao funcionamento da escola de modo geral. Embora as ações nesse eixo configurem, em sua maioria, programas já existentes no MEC, ele apresenta cenário positivo e afinidade pertinente com a realidade.

a) Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) Campo

Instituído a partir de edital realizado em 2011 (Edital PNLD/FNDE nº 5/2011), busca fomentar a produção de obras didáticas condizentes com as Diretrizes Operacionais da Educação do Campo e, assim, garantir que os livros didáticos usados nas escolas do campo estejam coerentes com a matriz referencial da Educação do Campo.

O desafio dessa ação, avaliada como positiva, está em duas questões: (a) conseguir a adesão das editoras na produção de livros didáticos nessa perspectiva (nos dois processos de escolha já realizados o PNLD Campo 2013 e PNLD Campo 2016 ó, havia apenas duas coleções como opções para as escolas do campo); e (b) avançar nas etapas de ensino envolvidas nesse processo de escolha, pois apenas os Anos Iniciais do Ensino Fundamental foram contemplados com a possibilidade de escolher um livro didático específico para as escolas do campo.

É válido destacar que, no Guia de Livros Didáticos (BRASIL, 2012a) do PNLD Campo 2013, pesquisadores referência nos estudos de Educação do Campo, como Maria Isabel Antunes Rocha e Mônica Castagna Molina, estavam na Comissão Técnica responsável pela avaliação das obras inscritas no edital. Isso indica qualidade na intenção de alcançar o objetivo proposto.

b) Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) Temático

A partir de edital específico realizado em 2012, essa ação, que já era garantida às escolas do campo, passou a ter como critério a disponibilização de obras com temáticas da educação indígena, do campo e quilombola, entre outras pertinentes ao contexto de Educação do Campo. A implementação contemplou a entrega das coleções aos sistemas de ensino no segundo semestre de 2013, sendo negativo apenas o fator que é comum às ações dessa natureza: o acervo é insuficiente (em número e em frequência de aquisição) em relação à demanda de livros necessários para o fomento à leitura nas escolas.

c) Mais Educação Campo

Assim como o PNBE Temático, essa ação passou apenas por ajustes de conteúdo. Em 2012, acrescentou, entre seus macrocampos (propostas de trabalho para o contraturno escolar), atividades como Agroecologia e Memória e História das Comunidades Tradicionais, buscando oportunizar a elaboração de planos de atendimento mais próximos do Projeto Político-Pedagógico das unidades escolares do campo.

Seu elo crítico está no financiamento. Apresentando-se como política *indutora* de educação em tempo integral, o Mais Educação Campo não estimula os estados e municípios ao processo de adesão, pois os governos subnacionais, por questões de infraestrutura e/ou logística locais, arcam com várias demandas não previstas na contrapartida.

d) Programa Escola da Terra

Substituindo o Programa Escola Ativa, duramente criticado pelos movimentos sociais ligados ao campo, o Escola da Terra, mediante processos de formação de professores que atuam em turmas multisseriadas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e escolas quilombolas, buscou fortalecer a escola como espaço de vivência social e cultural dos povos do campo.

Segundo o representante da Coordenação Nacional do Pronacampo:

A Escola Ativa tinha um papel específico muito voltado para professores leigos, o Escola da Terra ele amplia isso na formação estimulando que os professores também possam ter um percurso de formação mais ampliado. Ele também atua na própria produção de material didático dentro desse eixo que o Pronacampo contempla, então é uma concepção diferenciada.

O curso de aperfeiçoamento, de, no mínimo, 180 horas, realizado dentro do Escola da Terra, propõe metodologia centrada na alternância entre encontros presenciais, no tempo universidade (de 90 a 120 horas) e atividades no tempo escola-comunidade (de 60 a 90 horas), sob a coordenação da Instituição Formadora. Em Pernambuco, realizado pela UFPE no CAA (Caruaru), a realização do programa considerou a participação de movimentos sociais, como o MST e a Fetape, buscando, no diálogo com esses atores, garantir a coerência com os princípios da Educação do Campo.

A formadora do programa em Afogados da Ingazeira destaca a participação desses agentes como aspecto positivo da proposta:

Se a gente pensa que o Pronacampo é justamente para atender, vamos dizer assim, inserir uma política pensada para as reivindicações desses povos do campo ser atendidas e a gente vê na própria formação do curso de especialização, como da Escola da Terra, pessoas desses movimentos, como do MST, do CPT, da Fetape, junto com outras pessoas também na universidade, então, eu já vejo isso como um avanço do ponto de vista de essas pessoas, que estão na prática, no dia a dia da luta dos movimentos, estarem também trazendo e discutindo com esses professores.

A limitação do programa está, novamente, centrada no estímulo à adesão por parte dos estados e municípios. O curso deve ser vivenciado diretamente com os(as) professores(as), não há, a exemplo de ações anteriores, o trabalho com formadores multiplicadores que participam da formação e depois òrepassamõ essa vivência localmente. Considerando-se que as atividades presenciais ocorrem na sede da Unidade Formadora, os estados e municípios têm que assumir os custos com hospedagem, alimentação e transporte de todos os participantes.

No contexto do Pronacampo, pertinente a esse eixo de atuação, também foram consolidadas ações legais, com vistas a amparar melhor as escolas e a Educação do Campo, como as aprovações:

ó Do PL nº 3.534/2012, para alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com alteração da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, que deverá considerar òa justificativa apresentada pela Secretaria de Educação, a análise do diagnóstico do impacto da ação e a manifestação da comunidade escolar.õ

ó Da Medida Provisória nº 562 de 2012, convertida na Lei nº 12.695 de 25 de julho de 2012 para viabilizar assistência financeira à oferta da Educação do Campo, contemplando a proposta pedagógica por alternância realizada por instituições conveniadas com os sistemas de ensino, a educação de jovens e adultos por meio da proposta Saberes da Terra e o Programa Nacional da Reforma Agrária ó Pronera (BRASIL, 2013b, p. 3).

Em relação à Medida Provisória nº 562/2012, é bastante significativa a inclusão das Ceffas no Fundeb. No caso do Projeto de Lei (PL) nº 3.534/2012, que regulamenta a questão do fechamento das escolas do campo, problema de enorme gravidade no país, considera-se positiva a tentativa de dificultar o referido processo. No entanto, Kuhn (2015) alerta:

[...] é recorrente na literatura sobre como funcionam os conselhos que deliberariam pelo fechamento ou não. Em grande parte, eles são muito manipulados pelos poderes locais e são, também, pouco representativos da sociedade. Assim, mais uma vez, se reafirma a necessidade da presença, vigilância e mobilização constantes dos movimentos sociais para tentar evitar o processo de fechamento das escolas [...] (KUHN, 2015, p. 198-199).

O eixo 2, Formação Inicial e Continuada de Professores, contempla as ações: Procampo, Expansão de polos da UAB, Curso de Extensão, Aperfeiçoamento e Especialização (PDE Interativo), Observatório de Educação e Programa de Extensão Universitária (Proext). Entre as propostas previstas no Pronacampo, as ações desse eixo apresentam maior afinidade com as concepções históricas da Educação do Campo. O programa acolhe a política para a área concebida pelos movimentos sociais (FONEC, 2012) e mantém as características da proposição originária da licenciatura em Educação do Campo ó Procampo.

O representante da Coordenação Nacional do Pronacampo ressalta essa afinidade referendada:

Os programas que hoje mais conduzem a nossa ação: são os programas de formação. Nós temos conjuntos de universidades, de parcerias com universidades, institutos federais, universidades federais e estaduais desenvolvendo essas ações, principalmente das licenciaturas, proporcionando a um número muito grande de professores essa formação. [...] a formação é nosso carro-chefe, inclusive de maior investimento também nos repasses para as universidades que aderiram aos editais que a Secadi lançou de 2008 pra (sic) cá. Para você ter uma ideia, mesmo com todos os cortes orçamentários de 2015, os recursos do Pronacampo foram garantidos, principalmente no item òformaçãoö.

Os movimentos sociais reconhecem a conservação dos pressupostos ético-filosóficos da Educação do Campo nas ações propostas para a Formação Inicial e Continuada de Professores, mas não deixam de pontuar aspectos que exigem debate contínuo:

Questões que deveremos seguir discutindo: qual a importância do Pronacampo ter incorporado esta proposta político-pedagógica de formação inicial dos professores do campo; quais os avanços e as contribuições que as Licenciaturas em Educação do Campo podem trazer à proposta de formação dos camponeses, na perspectiva de contribuir com a transformação do modelo de desenvolvimento hegemônico no campo e com as mudanças na sociedade brasileira (FONEC, 2012, p. 21).

O Pronacampo estabeleceu uma meta de formação de educadores do campo para os três primeiros anos de sua vigência, distribuindo-a entre três estratégias de formação de educadores do campo: (a) os cursos do Procampo; (b) os cursos desenvolvidos mediante a Plataforma Freire, via Parfor; e (c) os cursos pontuados como elo crítico entre as ações desse eixo, realizados mediante a educação a distância, via UAB.

O movimento da Educação do Campo tem avaliado a formação de educadores à distância por um elo crítico do Pronacampo. Por acreditar que essa modalidade, por suas características, não dá conta das diferentes dimensões da formação profissional necessária ao projeto educativo dos trabalhadores (FONEC, 2012), o movimento tem se posicionado contrário à essa estratégia de formação de educadores do campo:

Convém lembrar que o tema da formação inicial de educadores à distância e os gravíssimos problemas e lacunas que gera a partir de uma perspectiva multilateral de formação, tem sido foco de intensos debates, também pelas organizações que estudam e pesquisam o tema como, por exemplo, a Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação ó Anfope e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação ó Anped, e mais recentemente, pela Conferência Nacional de Educação ó Conae. Todas elas são unânimes em criticar duramente a formação inicial de educadores a distância (FONEC, 2012, p. 22).

Essa posição não significa negar o direito (e até dever) dos educadores e educadoras das escolas do campo em formação de acessar novas tecnologias e ampliar sua prática pedagógica a partir de experiências dessa natureza, trata-se de estabelecer como papel secundário e não central dessas tecnologias nas atividades de formação inicial e/ou continuada dos(as) professores(as).

O Procampo se apresenta como sendo uma consistente proposta de formação de docentes para o campo, e tece, no contexto do Pronacampo, relação positiva com os pressupostos ético-filosóficos da Educação do Campo. Entretanto, é fundamental que haja acompanhamento contínuo à proposta, para que seu sentido essencial não seja alterado.

A pesquisa Políticas de Expansão da Educação Superior no Brasil, realizada a partir do Observatório da Educação, analisou a questão da Educação Superior do Campo. Esse estudo ratifica a importância do Procampo para o movimento de Educação do Campo e pontua os aspectos que devem ser garantidos para garantir que a essência do Procampo seja mantida:

Trata-se de uma proposta bastante inovadora, com grande potencial de fortalecer a luta pelo campo e pela Educação do Campo, desde que respeitado (1) o ingresso dos educandos, para que sejam os camponeses a ocupar esse território; (2) a garantia do protagonismo dos movimentos sociais; (3) a vinculação dos cursos com as escolas do campo; (4) a garantia da alternância nos cursos e da formação por área do conhecimento; e (5) assegurar as potencialidades da ampliação (MOLINA, 2015, p.152).

Os aspectos apontados pela pesquisa reforçam a busca pela coerência entre as políticas públicas educacionais e os princípios da Educação do Campo. Apenas políticas com ações nessa perspectiva poderão articular os condicionantes necessários para o desenvolvimento justo e igualitário do campo brasileiro.

O eixo 3, EJA e EPT, inclui apenas dois programas (Pronatec ó Cursos, Bolsa-Formação e e-Tec ó e o EJA Saberes da Terra), no entanto, é a linha de atuação do Pronacampo mais fortemente criticada. São diversos os questionamentos e aspectos tomados como contrários aos princípios da Educação do Campo, pela participação dos setores ligados ao agronegócio brasileiro na formatação do Pronatec Campo, esse eixo é considerado território visível da intervenção do Estado pela configuração do projeto dominante de educação.

õOu seja, há uma disputa em torno da Educação do Campo e o Pronacampo é a expressão mais clara dessa disputa. Está sendo no contexto do Pronacampo que as contradições estão se tornando mais evidentesõ (KUNH, 2015, p. 213).

A oferta do Pronatec pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e o espaço de influência dado à Confederação Nacional da Agricultura (CNA), sempre ilustrado pelas presenças e falas da senadora Kátia Abreu (Partido Social Democrático (PSD)/TO), representante da bancada ruralista no Congresso Brasileiro, em eventos públicos relacionados à área: no próprio lançamento do Pronacampo, a senadora foi a única parlamentar que usou a palavra, mesmo estando instituída no Congresso a Frente Parlamentar pela Educação do Campo, presidida pelo deputado federal Padre João (Partido dos Trabalhadores (PT)/MG), que, ainda presente no ato, não se pronunciou durante a cerimônia.

Nesse contexto, o que o Pronatec sinaliza sobre a política de educação profissional no Brasil é que:

[...] trata-se de assumir como política de educação a concepção pragmática da õinstrução que serve ao mercadoõ, dentro de uma opção cada vez mais explícita por um projeto de capitalismo neoliberal e dependente. O embate atual sobre as novas diretrizes da educação profissional, em que o Pronatec se insere, demonstra um grande retrocesso em relação às primeiras discussões dos próprios governos desse período [...] (FONEC, 2012, p. 18).

O Fonec destaca, ainda, o Pronatec, no contexto do Pronacampo, como uma estratégia de õinclusão enviesadaõ:

[...] o desenho do Pronatec como um todo, integrando a política educacional brasileira atual, precisa ser entendido na mesma característica de ambivalência que ordena o conjunto das ações do governo federal: trata-se de uma política de pretensa

inserção social, preparando mão-de-obra para uma expansão conjuntural (e precária) de empregos. Não chega a integrar uma estratégia de desenvolvimento nacional (que incluiria prioridade à indústria e à perspectiva de soberania alimentar, energética, territorial), mas ao mesmo tempo se coloca na perspectiva de democratização do acesso ao ensino técnico visando um projeto que se apresenta à sociedade como desenvolvimentista e inclusivo (FONEC, 2012, p. 18).

A õinserção produtivaõ tratada como conquista aos trabalhadores do campo tem, por um lado, o caráter estratégico para a preparação de mão de obra para o trabalho de baixa qualidade que o agronegõcio demanda e, por outro, representam alternativas de preparação técnica para amenizar a situaõ dos chamados õagricultores pobresõ, tentando-se, assim, trabalhar com a política artilosa do õespaço para todosõ dentro do agronegõcio: da monocultura de exportaõ aos os pequenos agricultores que produzem sua subsistẽncia (FONEC, 2012). Esse cenário é um elo extremamente crítico na configuraõ do Pronacampo, pois toma esse programa como recurso de construõ da hegemonia da agricultura capitalista que se pretende dominante no âmbito das políticas educacionais.

Esses aspectos também são endossados pelos atores diretamente envolvidos com o Pronacampo. O representante da Coordenaõ Nacional do Pronacampo admite a dificuldade do Pronatec em responder aos pressupostos da Educaõ do Campo:

Dentro das reivindicaões trazidas pela Comissõ Nacional de Educaõ do Campo, que o próprio Fórum Nacional justamente aglutina essas entidades para que a gente possa está (sic), vamos dizer, intervindo no ponto de vista das discussões, está a de que **o Pronatec também possa contemplar mais a perspectiva, os pleitos da educaõ do campo, uma vez que o formato original possa ter essa característica mais urbana**, então, são elementos que nós reconhecemos até porque são problemas que vão surgindo a partir da própria criaõ do Pronacampo (grifo nosso).

A formadora do Programa Escola da Terra em Afogados da Ingazeira destaca a distãncia entre o Pronatec e o acúmulo de aprendizado dos movimentos sociais do campo:

Se a gente tem, nessa formaõ da gente, a universidade e ela, nesse momento, se aproxima e traz também para esse corpo de formaõ os movimentos sociais, **no caso do Pronatec, também deveria haver essa aproximaõ, com essa experiẽncia dos movimentos sociais** (grifo nosso).

A representaõ da Fetape, como movimento social, ressalta a contradiõ discutida até aqui:

O Pronatec também está ligado ao Pronacampo, na linha Pronatec Campo. Porém, pouco acessado. Caldart é incisiva na sua afirmação, quando traz o trabalho como condição de produção e reprodução da vida, da cultura dos sujeitos do campo. **Ter o Pronatec desenvolvido pelo Sistema S, que tem na sua filosofia e princípios educativo formar para o trabalho, mas como horizonte de atender as necessidades do mercado... isto foge completamente da lógica da Educação do Campo** (grifo nosso).

A análise empreendida, portanto, permite afirmar que o Pronatec Campo, ao enfatizar elementos de política pública que priorizam a formação da mão de obra para o agronegócio, não colabora positivamente na constituição do Pronacampo como política pública que busca a efetivação de um sistema educacional de qualidade para as populações do campo.

O eixo 4, Infraestrutura Física e Tecnológica, reúne seis ações: Construção de Escolas, Inclusão Digital, PDDE Campo, PDDE Água, Luz para Todos e Transporte Escolar. Esses programas são vistos como bastante significativos no sentido de qualificar a estrutura de funcionamento das escolas do campo. Além de medidas paliativas, como a de Inclusão Digital, realizada mediante a disponibilização de *notebook* do programa Um Computador por Aluno (UCA), para as escolas com até 20 matrículas (quando seria ideal a garantia de infraestrutura para instalação de laboratório), esse eixo do Pronacampo traz na *Construção de Escolas* e no *Transporte Escolar* ações que demandam observações mais específicas.

A Construção de Escolas demandada no âmbito do Pronacampo utiliza a definição prévia da arquitetura padronizada dessas escolas, utilizando com instrumento de regularização um Edital de Regime Diferenciado de Contratações Públicas para Registro de Preços de Construção de Escolas Padronizadas do Pronacampo (BRASIL, 2013b, p. 15). Esse aspecto fere o reconhecimento dos diferentes campos que compõem a Educação do Campo, haja vista que as diferenças de clima e relevo no Brasil são bastante significativas e impõem especificidades para qualquer tipo de construção civil.

Em sua fala, o representante da Coordenação Nacional do Pronacampo admite que, embora a construção de escolas no campo seja positiva, a padronização dos projetos de construção é aspecto frágil para gerenciar:

O MEC disponibiliza determinados padrões de escolas, assim, você garante de certa forma uma qualidade também e tal. Tem uma série de fatores que é positivo essa questão, mas por outro lado também foge muito da realidade, então a gente tem muita dificuldade nesse contexto, principalmente quando a gente trabalha com educação indígena não é, ou mesmo com os quilombos, e há alguns casos também com algumas comunidades de escolas de campo que tem uma determinada característica e que as vezes aquele padrão ali não se adequa.

O Transporte Escolar, na contramão da construção de escolas, pode impulsionar o fechamento de unidades escolares no campo. É inquestionável a importância da aquisição de lanchas, bicicletas e ônibus escolares destinados ao atendimento da população do campo. No entanto, se o cumprimento dos termos do PL nº 3.534/2012 não tiver o acompanhamento das organizações que atuam na Educação do Campo, junto com a Frente Parlamentar de Educação do Campo, a ampliação da possibilidade de transportar os alunos, intra ou extracampo, pode estimular o fortalecimento da política de nucleação de escolas do campo.

Em linhas gerais, o Pronacampo promoveu uma reforma superficial em relação às ações educacionais destinadas ao campo brasileiro. Mesmo agregando os programas, na tentativa de unidade, o Pronacampo não promoveu uma transformação, de fato, estrutural nesse âmbito. Elementos centrais da política ficam a cargo dos governos subnacionais, que apenas oferecem sua demanda ou indicação de contrapartida, sem que seja garantida a discussão prévia de quais são as condições ou insumos necessários para a materialização qualitativa dessas ações em seus territórios.

O objetivo do programa, disponibilizar apoio técnico e financeiro aos Estados, Municípios e Distrito Federal para a implementação da Política de Educação do Campo (BRASIL, 2013b, p. 6) indica a fragilidade da relação entre os entes federados para a implementação das ações previstas.

Essa questão também é uma percepção da Coordenação Nacional, por meio da fala de seu representante:

O Pronacampo é a política. Ele resume a política de educação do MEC para a Educação do Campo, **ele consiste muito mais em um auxílio, uma ajuda aos municípios técnica e financeiramente para desenvolver as ações** que contribuem para o fortalecimento da população da educação do campo, entendendo essa com a sua diversidade, com a sua especificidade, com as características pertinentes ao campo (grifo nosso).

E também da representação do Projeto Dom Hélder Câmara, que atua diretamente com políticas para os povos do campo:

O Pronacampo eu sei que é um programa nacional pra (sic) educação no campo, **mas que na verdade ainda é um programa muito restrito, é um programa que não consegue ainda chegar com força nos municípios, na verdade é uma boa intenção, mas precisaria ser um programa melhor estruturado que viesse de fato trazer alternativas, trazer projetos, iniciativas que a gente impulsionasse a Educação do Campo nos municípios [...]** A gente espera que haja uma mobilização da sociedade, das entidades que trabalham com a educação do campo, os movimentos sociais no sentido de fortalecer esse programa e que ele de fato venha atender as reais necessidades da sociedade (grifo nosso).

Esse caráter superficial entre os governos subnacionais para a implementação das ações do Pronacampo é respaldado no modelo federativo brasileiro. Tomando-se esse fato como basilar na análise, destaca-se o que Souza (2013), ao analisar o percurso das políticas de Educação do Campo nos governos petistas de 2003 a 2011, conclui sobre a relação entre Estado e movimentos sociais: «Dessas relações o que constamos é que, o Estado, enquanto instrumento de classe, vai sempre agir para a manutenção da ordem, com algumas concessões a depender da correlação de força, da classe ou da fração de classe que estiver no poder» (SOUZA, 2013, p. 24).

O Pronacampo, segundo a autora, situa-se no período e, que foi necessário ceder para incorporar. Assim, o referido programa carrega, em sua gênese, os conflitos estabelecidos entre a Educação Rural e a Educação do Campo. Por seus elos críticos, pode-se situar o Pronacampo muito mais próximo a uma política de «Educação Rural», considerando-se todos os aspectos que essa definição carrega na forma de pensar a política educacional para os trabalhadores do campo no Brasil, do que dos sujeitos e das práticas sociais que constituem a Educação do Campo. «O Pronacampo não é linearmente contra os trabalhadores, mas também não representa a vitória do polo do trabalho na definição da política» (FONEC, 2012, p. 17).

7.2 Análise da prática (ações implementadas)

Nesta etapa, busca-se configurar um estudo de caso, investigando-se a coerência entre as ações implementadas pelo Pronacampo no município de Afogados da Ingazeira, a proposição constante na formulação do programa e a concepção de Educação do Campo. Observaram-se as seguintes dimensões: (a) componentes locais do programa (abrangência, cobertura e público-alvo); (b) foco na demanda local; (c) metas e resultados alcançados para o período de 2012 a 2015; (d) entidades gestoras e entidades executoras locais; e (e) contexto político-institucional local.

a) Componentes locais do programa

Para atender a população, Afogados da Ingazeira atua com 38 escolas, considerando a oferta de todos os níveis e modalidades da educação e somando-se os educandários municipais, estaduais e particulares. Na área rural, apenas a rede municipal oferece escolas: das 32 escolas municipais, 20 são escolas do campo atualmente.

Afogados da Ingazeira foi um dos primeiros municípios na região a instituir Conselho Municipal de Educação e criar seu Sistema Municipal de Educação, ampliando sua autonomia

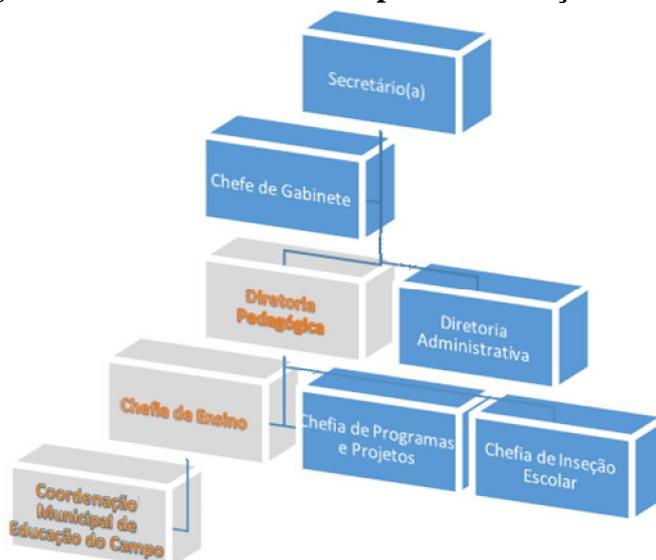
em relação à definição e gestão de políticas públicas para a educação municipal. Em 2011, passou a ter Fundo Municipal de Educação, sendo gestora dos recursos destinados à educação no município.

Essa história de autonomia possibilitou o município a implantar experiências diversas no que se refere à implementação de programas educacionais com foco nas escolas do campo:

- Entre 2000 e 2004 ó Peads, mantido e coordenado pelo Serviço de Tecnologia Alternativa (Serta).
- De 2002 a 2004 ó Programa Escola Ativa, coordenado pelo Programa Fundo de Desenvolvimento da Escola (Fundescola).
- Entre 2009 e 2012 ó paralelamente à experiência com o Peads, novamente o Programa Escola Ativa, mantido nesse período pelo MEC em parceria com as universidades federais (no caso de Pernambuco, a parceria foi estabelecida com a Universidade Federal Rural de Pernambuco ó UFRPE).
- De 2015 a 2016 ó Programa Escola da Terra, ação do eixo 1 do Pronacampo (Gestão e Práticas Pedagógicas), coordenado pela UFPE, por meio do CAA (Caruaru).

A Secretaria Municipal de Educação, desde sua oficialização em 1993, quando passou de departamento e recebeu *status* de secretaria, manteve uma equipe técnico-pedagógica para o acompanhamento às escolas do campo, que sempre foram a maioria na rede. Contudo, apenas em 2011, mediante processo de seleção interna, oficializou a existência de uma Coordenação Municipal de Educação do Campo.

Figura 8 ó Organograma da Secretaria Municipal de Educação



Fonte: Elaboração própria, com dados do Setor de Programas e Projetos da Secretaria Municipal de Educação de Afogados da Ingazeira.

A partir da Figura 8, pode-se observar a Coordenação Municipal de Educação do Campo na estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Educação (com detalhamento apenas do que é pertinente ao presente trabalho).

Diretamente ligada à Diretoria Pedagógica, a partir da Chefia de Ensino, a Coordenação de Educação do Campo, responsável direta pelo acompanhamento das ações do Pronacampo no município, possui hoje 2 técnicas, com formação em Pedagogia, para realizar o acompanhamento pedagógico às escolas do campo, mediante reuniões mensais e visitas às escolas sem uma regularidade definida, autorizadas a partir de cronograma com elaboração prévia. É público, portanto, que, embora a Coordenação de Educação do Campo esteja institucionalizada na Secretaria Municipal de Educação, com servidoras efetivas frente ao trabalho, as condições de trabalho não são favoráveis para um trabalho de acompanhamento pedagógico com qualidade ideal: são 2 profissionais para a gestão pedagógica de 20 escolas, 43 professores e 632 alunos, da Educação Infantil ao Ensino Fundamental (Anos Iniciais).

A participação social na gestão das escolas do campo se materializa pelo estímulo e apoio, pela Secretaria Municipal de Educação, de formação de Conselho Escolar envolvendo as comunidades onde as escolas do campo estão inseridas. Apenas mais recentemente, em maio de 2016, a Secretaria Municipal de Educação, por meio da Coordenação de Educação do Campo, iniciou discussões para a formação de um Comitê Municipal de Educação do Campo (CMEC)¹⁰, buscando estabelecer debate sobre as possibilidades de gestão com qualidade das escolas do campo a partir do diálogo com instituições e atores sociais que atuam direta ou indiretamente na área rural do município.

b) Foco na demanda local

Segundo dados dos Censos 2000 e 2010 do IBGE, Afogados da Ingazeira tem apresentado um aumento significativo em relação à sua população considerada urbana: entre 2000 e 2010, esse número cresceu de 23.146 para 27.402 habitantes (BRASIL, 2010b).

Ainda conforme dados do IBGE (BRASIL, 2010b), o município tem 26,8% da sua população rural com idade entre 0 e 14 anos, ou seja, em idade escolar, se se considerar a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Se ainda se contabilizar o grupo de idade de 15 a 24 anos, ponderando acerca do direito ao Ensino Médio e à Educação Superior, esse percentual passaria para 45,7% da população residente na área rural do município,

¹⁰ O Comitê Municipal de Educação do Campo constitui uma articulação entre os movimentos sociais, entidades civis e os poderes públicos para o fortalecimento da Educação do Campo.

configurando, portanto, cenário que desafia políticas públicas abrangentes e estruturadas, de garantia efetiva ao direito humano de acesso à educação com qualidade.

A partir das Tabelas 4 e 5, poder-se-á tecer observações significativas sobre a oferta de escolarização à população do campo de Afogados da Ingazeira, considerando-se a rede municipal de ensino, foco central de investigação.

Tabela 4 ó Matrículas urbanas entre 2000 e 2015

Ano	Nº de escolas municipais urbanas	Matrículas urbanas				Alunos em turmas de aceleração	Total de matrículas área urbana
		Educação Infantil	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos Finais	EJA		
2000	07	429	1.936	219	103	493	3.180
2001	07	468	1.793	365	289	341	3.256
2002	08	455	2.157	726	353	ó	3.691
2003	08	550	2.169	997	311	ó	4.027
2004	08	601	2.206	1.162	295	ó	4.264
2005	08	614	2.047	1.167	239	ó	4.067
2006	08	689	2.038	983	651	ó	4.361
2007	08	635	1.977	939	627	ó	4.178
2008	09	918	1.679	1.186	639	ó	4.422
2009	10	903	1.652	1.224	503	ó	4.282
2010	10	903	1.711	1.246	481	ó	4.341
2011	10	935	1.822	1.024	456	ó	4.237
2012	10	960	2.068	1.024	354	ó	4.406
2013	10	951	2.274	938	350	ó	4.513
2014	11	953	2.236	986	204	ó	4.379
2015	12	1.061	2.225	1.135	182	ó	4.603

Fonte: Elaboração própria, com dados do Setor de Inspeção Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Afogados da Ingazeira.

Tabela 5 ó Matrículas rurais entre 2000 e 2015

Ano	Nº de escolas municipais rurais	Matrículas rurais				Alunos em turmas de aceleração	Total de matrículas na área rural
		Educação Infantil	Ensino Fundamental Anos Iniciais	Ensino Fundamental Anos Finais	EJA		
2000	44	10	1.744	77	ó	86	1.917
2001	44	13	1.582	86	23	79	1.783
2002	40	ó	1.439	119	64	ó	1.622
2003	40	14	1.400	142	63	ó	1.619
2004	38	26	1.215	163	151	ó	1.555
2005	38	33	1.117	175	221	ó	1.546
2006	37	49	1.010	181	173	ó	1.413
2007	33	163	874	190	ó	ó	1.227
2008	33	212	761	181	14	ó	1.168
2009	29	223	719	167	ó	ó	1.109
2010	29	189	651	187	ó	ó	1.027
2011	29	247	665	188	ó	ó	1.100
2012	24	220	661	183	ó	ó	1.064
2013	21	213	676	167	ó	ó	1.056
2014	21	202	656	125	13	ó	996
2015	20	215	637	126	10	ó	988

Fonte: Elaboração própria, com dados do Setor de Inspeção Escolar da Secretaria Municipal de Educação de Afogados da Ingazeira.

De modo geral, as matrículas da rede municipal mantiveram estabilidade: de 5.097 em 2000 a 5.591 em 2015, apresentou uma média nesse período de 5.460 discentes. No entanto, quando especificados esses números considerando-se os dados das Tabelas 4 e 5 (matrículas urbanas e rurais), observa-se que há dois processos opostos:

- Alteração crescente de matrícula na área urbana ó de 3.180 estudantes matriculados em 2000, as escolas da área urbana passaram a contabilizar 4.603 matrículas em 2015, isto é, passaram a representar mais de 80% da matrícula geral da rede municipal.
- Alteração decrescente de matrícula na área rural ó de 1.917 alunos matriculados em 2000, as escolas do campo no município apresentaram, em 2015, uma matrícula de apenas 988 estudantes, isso significa uma redução de quase 50% na sua matrícula nesse período.

Essa análise é extremamente importante, pois o número de matrículas está em relação direta com a oferta criada pelas redes de ensino, que podem, a partir de um conjunto de fatores, impulsionar ou retrainir esse número. Embora o discurso de que o campo está esvaziado esteja fortalecido pelos dados do Censo populacional e, principalmente, pelo lugar ocupado pela ãagricultura de base familiar e camponesaõ na lógica das relações de produção estabelecidas para/no campo brasileiro, existe sim uma população do campo (no caso de Afogados da Ingazeira, mais de 7.000 pessoas), demandante do Pronacampo e com direito à educação garantido em legislação específica:

Art. 6º O Poder Público, no cumprimento das suas responsabilidades com o atendimento escolar e à luz da diretriz legal do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, proporcionará Educação Infantil e Ensino Fundamental nas comunidades rurais, inclusive para aqueles que não o concluíram na idade prevista, cabendo em especial aos Estados garantir as condições necessárias para o acesso ao Ensino Médio e à Educação Profissional de Nível Técnico (BRASIL, 2002).

O panorama das matrículas das escolas do campo (Tabela 5) indica a concentração de estudantes nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, permitindo a inferência de que, chegando aos Anos Finais do Ensino Fundamental, os alunos e alunas devem seguir para as escolas da área urbana do município, se optarem por dar continuidade à sua escolarização.

A Educação Infantil apresenta um número ínfimo de matrículas, mesmo esse nível de ensino compreendendo a etapa de creche (crianças de 0 a 3 anos) e pré-escola (crianças de 4 e

5 anos). A partir de 2006, com a crescente redução da matrícula nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, a rede municipal passou a ampliar as matrículas na Educação Infantil, centrando a oferta de vagas na pré-escola e instituindo o ensino a crianças em salas multisseriadas, ou seja, junto com o Ensino Fundamental.

Essa etapa de ensino, obrigatória a partir dos 4 anos desde 2013, com a publicação da Lei nº 12.796/2013, configura grande desafio para as redes municipais, principalmente entre as escolas do campo, porque sua oferta deve considerar o que estabelece o § 2º, do art. 3º da Resolução CNE/CEB nº 2/2008: “Em nenhuma hipótese serão agrupadas em uma mesma turma crianças de Educação Infantil com crianças do Ensino Fundamental”.

Em relação à EJA na área urbana, embora a matrícula oscile reduções a partir de 2011, pode-se observar um processo de crescimento nessa modalidade de ensino a partir de 2006, quando a rede municipal ampliou sua oferta abrindo turmas de EJA no II Segmento (Anos Finais do Ensino Fundamental). As escolas do campo não foram contempladas com essa medida e, em sentido contrário, iniciaram um período em branco para a EJA a partir de 2007. Apenas em anos letivos em que o município realizou adesão a Programas de Alfabetização de Adultos¹¹ com o governo federal (2002 a 2006) é que se observaram matrículas significativas entre as escolas do campo.

É fundamental destacar que esses dados, apresentados oficialmente pela Chefia de Inspeção Escolar, não consideram os números gerados da adesão ao Programa Paulo Freire (projeto de alfabetização de adultos em parceria com o governo de Pernambuco). A Coordenação Municipal de EJA, subordinada à Diretoria Pedagógica e à Chefia de Ensino, forneceu informações sobre o desenvolvimento do Paulo Freire no município: entre 2012 e 2015, formaram-se 16 turmas, em 15 comunidades rurais, englobando uma matrícula inicial de cerca de 370 estudantes.

Esse contexto aponta para a fragmentação de atividades e a desarticulação de ações no âmbito da EJA destinado à população do campo, o que é lamentável, diante dos índices de analfabetismo do município: segundo o IBGE (BRASIL, 2010b), Afogados da Ingazeira tem 23,12% de analfabetos entre a população de 15 anos ou mais, índice superior ao do estado, que é, conforme o Programa Nacional de Amostra de Domicílios (Pnad), de 12,6% em 2013.

Retomando-se a reflexão de que o número de matrículas está em relação direta com as condições de oferta criada pelas redes de ensino, passa-se a analisar o número de escolas em cada área, urbana e rural. Novamente, há os dois processos opostos:

¹¹ Esses programas de alfabetização de adultos compreendem o Brasil Alfabetizado e o Programa de Educação de Jovens e Adultos (Peja), com adesão direta ao MEC.

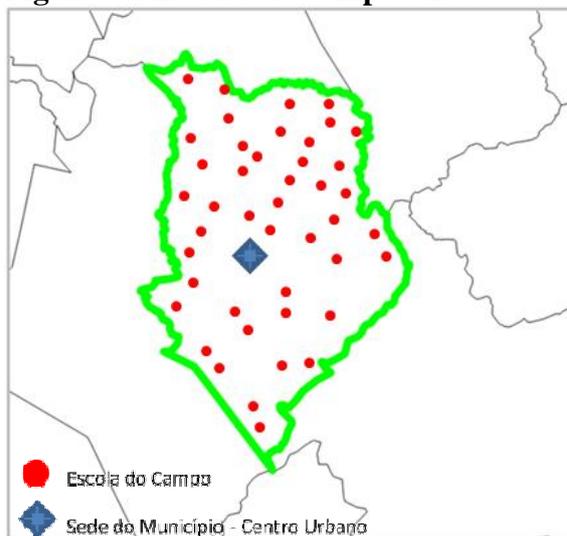
- Alteração crescente do número de escolas na área urbana ó de 7 escolas em 2000, a área urbana passou a ter 12 educandários em 2015, ou seja, quase dobrou o número de instituições.
- Alteração decrescente do número de escolas na área rural ó de 44 escolas em 2000, a área rural do município passou a ter 20 escolas do campo em 2015, isso significa uma redução de mais de 50% no número de escolas disponíveis para a oferta de ensino à população do campo afogadense.

Essa realidade pode ser tomada como processo natural, conforme relata o representante do STR:

Hoje pelo o que a gente percebe fechou a escola, mas os alunos têm o transporte e isso é bom. Os alunos não estão ao Deus dará. **O município fecha a escola, mas dá assistência pra (sic) que aos (sic) alunos daquela comunidade possa (sic) ir estudar em outra comunidade.** Antes não tinha transporte nem pra (sic) trazer os alunos pra (sic) cidade, imagine pegar em uma comunidade pra (sic) levar pra (sic) outra! [...] **se ela fecha é porque não tem aluno!** E se não tem aluno, cadê as crianças? **Aí vai (sic) estudar na outra comunidade, porque são a minoria. Se fosse uma maioria, poderia ter a escola na própria comunidade,** então isso às vezes é preocupante porque parece até que a gente está no mundo só de envelhecimento parece que não está tendo mais criança, está esvaziando! [...] **A escola ter que fechar significa que lá não tem criança suficiente pra (sic) manter a escola** aberta naquela comunidade então isso é uma coisa preocupante pra (sic) gente (grifo nosso).

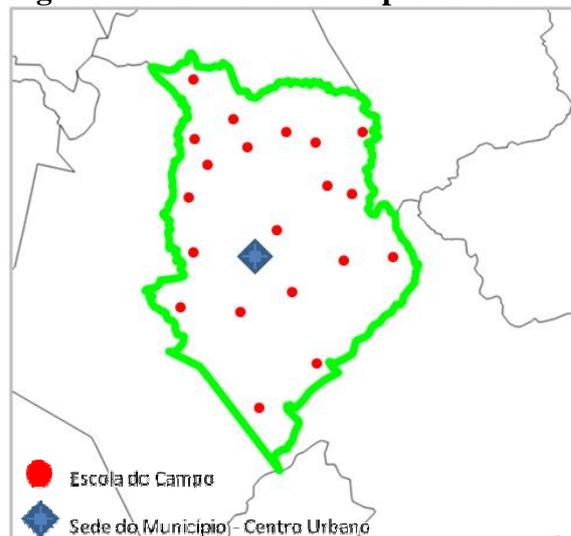
Contudo, as Figuras 9 e 10 ilustram mapas com esse arrefecimento no número de escolas municipais no campo, não como um processo natural e sim político: indicam o esvaziamento educacional ocorrido no campo afogadense.

Figura 9 ó Escolas do campo ó 2000



Fonte: elaboração própria.

Figura 10 ó Escolas do campo ó 2015

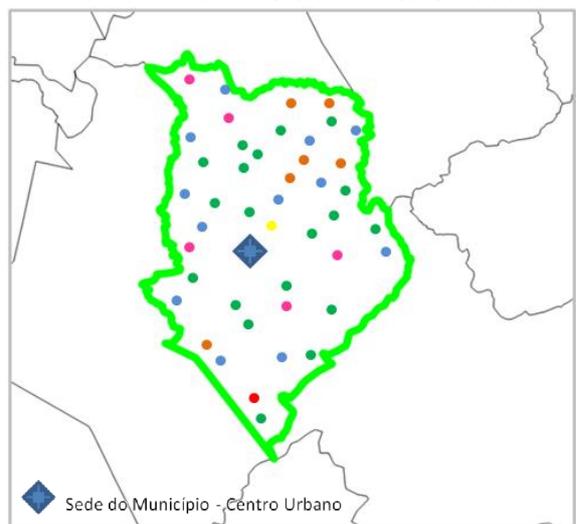


Fonte: elaboração própria.

A Cartografia Social, em suas discussões contemporâneas, tem exigido uma noção ampliada, dinâmica e consciente das múltiplas tensões presentes nas argumentações inerentes aos processos de territorialização. Ela tem abordado a produção de imagens políticas do território, ou seja, tem debatido sobre o papel de representações que projetem noções de poder imperantes, tomando a atividade de mapear como ação de conhecer, domesticar, conquistar, controlar e/ou contradizer a ordem da natureza. O mapa, assim, não apenas *representa* terras ou a ocupação do território, mas *produz* um território (ARANGO, 2007).

Partindo dessa visão vinculada à Cartografia Social, os mapas produzidos para a pesquisa trazem informações georreferenciadas que permitem análise histórica da distribuição da oferta e atendimento escolar na área rural do município em questão. Apresentam, com toda eficácia de sua linguagem, o território que tem sido produzido para a população camponesa de Afogados da Ingazeira, em relação ao direito à educação, tomado aqui pelo âmbito da igualdade de condições de acesso e permanência na escola.

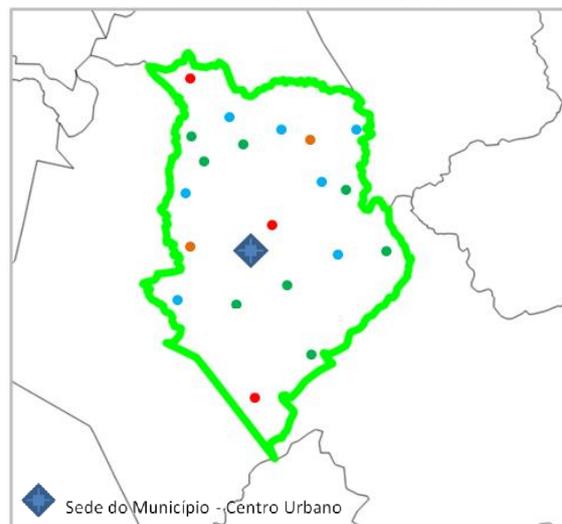
Figura 11 ó Escolas do campo por número de alunos ó 2000



● Escola com até 20 alunos(as) ● Escola com até 80 alunos(as)
 ● Escola com até 40 alunos(as) ● Escola com até 100 alunos(as)
 ● Escola com até 60 alunos(as) ● Escola com mais de 100 alunos(as)

Fonte: elaboração própria.

Figura 12 ó Escolas do campo por número de alunos ó 2015



● Escola com até 20 alunos(as) ● Escola com até 80 alunos(as)
 ● Escola com até 40 alunos(as) ● Escola com até 100 alunos(as)
 ● Escola com até 60 alunos(as) ● Escola com mais de 100 alunos(as)

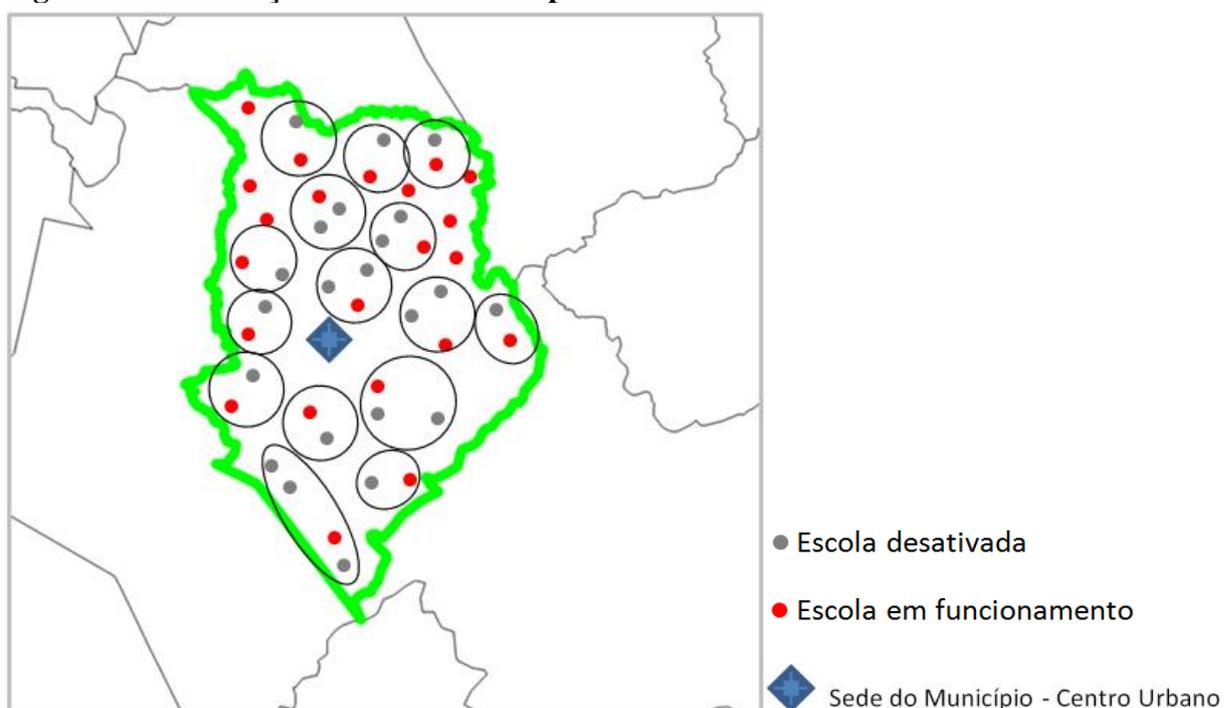
Fonte: elaboração própria.

Os mapas das Figuras 11 e 12 indicam que, em relação ao número de alunos por escola, também houve uma alteração: as escolas existentes em 2015 passaram a concentrar um número maior de alunos. Esse dado indica que a demanda de alunos presente nas regiões que tiveram escolas fechadas foi levada a migrar para as localidades onde ainda existe escola. Esse processo, chamado de *Nucleação*, consiste em definir uma escola sede ou polo que receberá os alunos das escolas desativadas nas regiões circunvizinhas.

Analisando-se a sequência histórica que a Tabela 5 fornece em relação à existência de escolas do campo no município, pode-se observar que a política de nucleação tem orientado a gestão dessas escolas: no período de 2000 a 2007, desativaram-se 11 escolas, perfazendo uma média de quase 2 escolas fechadas por ano. A escala se mantém e, num período mais recente porém mais curto, entre 2011 e 2015, fecharam-se mais 9 escolas do campo.

Essa leitura é complementada pelos dados pertinentes ao mapa da Figura 13. É possível observar que há uma tendência de o fechamento das escolas do campo acontecer em áreas onde já existe uma escola com infraestrutura mínima para receber os alunos e alunas já matriculados na escola desativada e/ou as possíveis novas matrículas daquela região.

Figura 13 ó Nucleação ó escolas do campo



Fonte: Elaboração própria.

Chama atenção a organização das turmas da Escola Municipal José Lourenço de Sena, localizada na comunidade Queimada Grande. A referida escola atende apenas os alunos da creche ao 3º ano, embora tenha sala de aula disponível, os alunos do 4º e 5º ano percorrem 12 km no transporte escolar para estudar na Escola Municipal Levino Cândido, no povoado da Carapuça, sob a justificativa de que o prédio, recentemente construído mediante as ações do Pronacampo, possui estrutura melhor para o atendimento desses alunos e alunas. É evidente que esse efeito não era esperado: a construção de uma nova escola no campo impulsionar esvaziamento de outras escolas nesse mesmo campo.

Diante do exposto, realizou-se entrevista com representantes da Equipe Gestora da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. As perguntas versaram sobre as questões que envolvem o processo de desativação de uma escola do campo.

Os entrevistados, questionados de forma individual e particular, apontaram consenso entre a forma como se realiza o processo de fechamento das escolas (todos indicaram haver diálogo com a comunidade envolvida) e as razões para a nucleação de escolas: a grande diminuição no número de alunos por escola¹² e a otimização dos recursos, tendo em vista que o número de prédios para manutenção é reduzido:

É importante ressaltar como ponto positivo para o Sistema, a manutenção das escolas, diante dos poucos recursos (Entrevistado A). Os resultados (da nucleação) são: minimização das turmas multisseriadas, **melhorias de infraestrutura física e pedagógica** e, conseqüentemente, melhores resultados de ensino e aprendizagem (Entrevistado B, grifo nosso).

Esse argumento também é trazido à tona pela Coordenação Nacional do Pronacampo, ao falar sobre as justificativas para o fechamento das escolas do campo:

Às vezes pra (sic) o gestor é muito cômodo é mais barato pra (sic) ele as (sic) vezes fazer mas com isso ele está desagregando, ele está incentivando a (sic) aqueles alunos ali a buscarem outros horizontes e não aquela realidade, aquela cultura local ali dele, tem (sic) vários aspectos que não adianta (sic) ai, tem que ser também muito realista então há casos e acasos então eu acho que isso tudo tem que está (sic) sendo bem discutido principalmente eu acho que a comunidade em si ela tem que estar sempre participativa, ela tem que estar sempre ativa ali.

Entre os gestores do município, embora exista a preocupação com o impacto do fechamento das escolas no processo de construção da identidade social dos alunos:

Para a comunidade que tem a sua escola fechada constitui uma perda, visto que a mesma (sic) é um referencial importante para a identidade das pessoas. Assim, todo processo de nucleação é bastante conflituoso, tanto para o Sistema de Ensino, como para as comunidades (Entrevistado D). Chamo de tristeza ver uma escola ser fechada por falta de aluno (Entrevistado C).

Fica evidente o entendimento de que, quanto mais a escola do campo atender às características do ensino seriado urbano, mais chances haverá de uma educação de qualidade acontecer:

¹² Desativaram-se as escolas das comunidades Inveja e Santiago, por apresentarem matrícula inicial entre cinco e sete crianças.

O processo de nucleação de escolas traz, de fato, vantagens e desvantagens. Embora haja metodologias eficazes para o professor trabalhar com turmas multisseriadas, é indiscutível a eficácia de se trabalhar com alunos na mesma faixa de idade, com o nível de escolaridade mais próximo. Outro aspecto importante a ser destacado e que, indiscutivelmente, interfere no processo de aprendizagem dos alunos é a satisfação do professor em trabalhar com os alunos do mesmo nível (Entrevistado F).

Os resultados [da nucleação] são: **minimização das turmas multisseriadas**, melhorias de infraestrutura física e pedagógica e, conseqüentemente, **melhores resultados de ensino e aprendizagem** (Entrevistado B, grifo nosso).

Compreender o direito da população campesina em ter acesso à educação e a todos os níveis e etapas da escolarização a partir de seu território, implica reconhecer que os modos de vida no campo têm influenciado diretamente o processo de (re)elaboração das identidades socioculturais da população campesina, refletindo num processo de desenraizamento (KREMER, 2011).

Significa, assim, (re)pensar a política pública desenvolvida no âmbito educacional com foco no atendimento à população rural. Implica pensar sobre a urgência de um movimento crítico e reflexivo a respeito das metas e estratégias postuladas no PNE, visando a garantir a prerrogativa do direito das populações campesinas a uma escola *do campo e no campo*.

Apesar de a Coordenação Nacional do Pronacampo, por meio de seu representante, reconhecer o fechamento das escolas do campo como uma questão a ser enfrentada (*õUm dos problemas, e a gente reconhece que também está enfrentando: o fechamento de escolas do campoö*), ressalta que isso é uma problemática de condução local, ligada à gestão dos municípios e estados:

Isso é uma preocupação nossa também, ainda que tenhamos que ter todo esse cuidado dentro das relações com os entes através (sic) do regime de colaboração. Existe uma legislação que o sistema, por si só, ele não pode simplesmente chegar lá... o dirigente [...] chegar e fechar a escola. Ele tem que... O conselho lá, municipal ou estadual de educação, tem que ouvir obviamente essa reivindicação do gestor municipal, mas acima de tudo ele tem que ouvir também a comunidade local sobre o que ela pensa do fechamento da escola... coisa dessa natureza. Então isso é um exemplo prático de que a presença da sociedade civil ou dos seguimentos sociais de uma forma geral é fundamental na construção de todo processo.

Evidentemente que a questão da Educação do Campo não se resume ao número de escolas do campo abertas ou às condições de funcionamento dessas escolas, mas a luta em torno de tais questões tem sido uma das principais preocupações do Movimento Por uma Educação do Campo, pois negar esse direito é exemplo emblemático do tipo de projeto educativo que se tenta impor aos povos do campo.

Nesse sentido, políticas públicas como o Pronacampo devem considerar as condições que os estados e municípios têm estabelecido para a materialidade das escolas do campo, pois é com essas escolas que se busca implementar as estratégias definidas para o alcance das metas educacionais estabelecidas no PNE em vigência.

A estrutura do Pronacampo não prevê um plano de execução ou cronograma de ações que pautem o planejamento interno do município. Aderindo às ações por meio do PAR e do PDDE Interativo, Afogados da Ingazeira fica aguardando a liberação dos recursos e/ou a autorização para o início e/ou continuidade das ações.

As estratégias do Plano Municipal de Educação que tratam especificamente da Educação do Campo, bem como outras que, implicitamente, tomam como base a existência de escolas no campo, exigem uma gestão territorial que vai além da simples execução de ações. É preciso, além da resistência ao fechamento das escolas do campo, espaços públicos de direito, uma atuação protagonista do município, com planejamento sólido e monitoramento eficiente dos projetos, evitando a execução automática de ações que possuem em sua base a percepção do campo apenas como lugar de produção e não de vida.

7.3 Metas e resultados alcançados para o período de 2012 a 2015

Como já explicitado, na estrutura do Pronacampo, não há um cronograma ou plano de execução com metas ou objetivos e ações previstas que possam pautar o planejamento interno do município. O PAR e o PDDE Interativo são as estratégias disponibilizadas para adesão e acompanhamento das ações que constituem o Pronacampo. Urge pontuar que, para a maioria das ações, não está claro quais são os critérios utilizados para a liberação de adesão por parte do município.

Assim, centrando-se a investigação nessas ferramentas, realizou-se análise de cada eixo de ações e elencou-se a quais programas as escolas do campo do município tiveram acesso entre 2012 e 2015 no âmbito do Pronacampo¹³. Pode-se visualizar os resultados nos gráficos abaixo, que consideraram como 100% a totalidade de escolas do campo municipais.

No eixo 1, as escolas do campo do município conseguiram totalidade de acesso às ações que já estavam consolidadas no MEC (PNLD Campo e PNBE Temático), ficando mais restrito o acesso aos programas Mais Educação (apenas 20% das escolas) e Escola da Terra (30%).

¹³ Os quadros de análise construídos neste trabalho compõem o Apêndice B.

Figura 14 ó Eixo 1 ó Gestão e Práticas Pedagógicas

Fonte: Dados da pesquisa.

É lamentável as restrições de acesso ao Mais Educação. Primeiramente, porque as escolas do campo, em sua grande maioria, possuem suas instalações (prédio e recursos pedagógicos) disponíveis em seu contraturno, o que já facilitaria a implementação de atividades em tempo integral. E, em segundo lugar, pela avaliação positiva realizada pelos professores que tiveram acesso à ação:

As atividades do Mais Educação ajudam bastante na qualidade do ensino oferecido pela escola do campo. Elas são uma oportunidade diferenciada de atendimento. Os alunos gostam muito das ações do contraturno. Mesmo os reforços de Português e de Matemática, eles gostam... A gente fica muito feliz, enquanto escola, de ter atividades assim... que caminham para uma educação integral.

A adesão ao Escola da Terra estava disponível para todas as escolas do campo, no entanto, o município, considerando o formato do programa que previa custos com deslocamento, alimentação e hospedagem dos professores, restringiu a possibilidade de adesão a apenas as escolas com docentes efetivos, ou seja, as escolas do campo com professores contratados não puderam realizar adesão.

Entre as escolas que atendiam ao critério estabelecido, colocou-se a adesão como voluntária, isto é, os professores decidiam livremente se aceitavam participar das ações de formação propostas pelo Escola da Terra. No fim de todo esse processo, apenas seis escolas (30%, conforme o gráfico da Figura 14) acessaram o referido programa.

O município, diante do formato definido para o programa Escola da Terra, não garantiu a adesão/participação de todas as escolas do campo. Isso, também, pode ser analisado como não positivo, primeiramente, porque o programa tem como o foco a multisseriação, característica dos Anos Iniciais das escolas do campo, e, em segundo lugar, novamente, pelas avaliações tecidas pelos docentes que integraram a ação:

Na Escola da Terra, a gente consegue repensar o que é Educação do Campo e as mudanças que precisam acontecer. Por exemplo, as formações realizadas no município... é preciso que essas formações sejam realmente para os professores do campo, que a gente possa colocar em prática tudo é discutido junto com o grupo. Depois dessas formações, mudou bastante a forma de trabalhar na multisseriação. A questão de agrupamentos... não trabalhar com alunos a partir da série que ele estuda e sim pelo nível de aprendizagem que ele se encontra.

E pela Coordenadora local do programa:

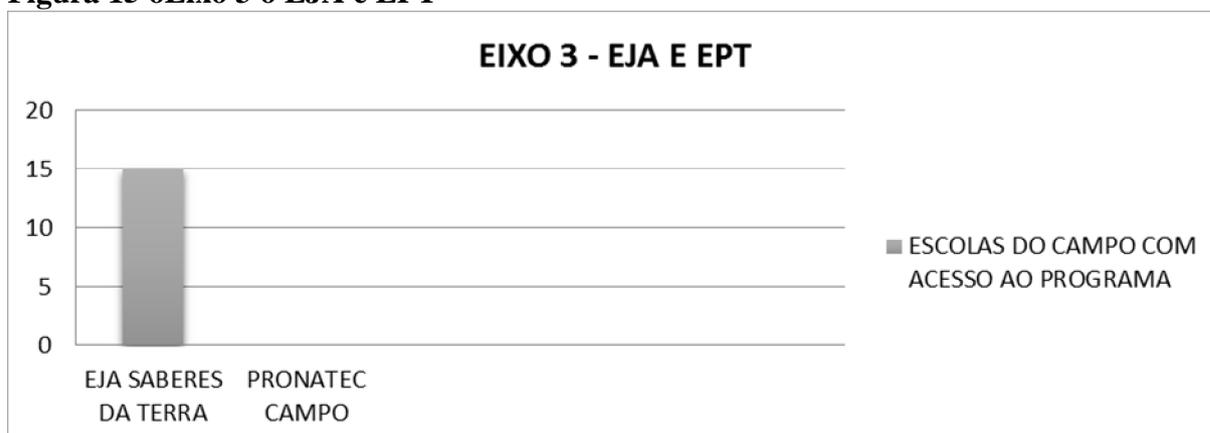
A Escola da Terra possibilitou a aproximação das universidades com os movimentos sociais. É essa aproximação que vai garantir mais essa relação da teoria e da prática, que vai formar realmente, ter uma formação numa perspectiva mais alinhada realmente aos princípios da Educação do Campo.

Não se apresentou gráfico relativo às ações do eixo 2, pois nenhuma ação foi acessada pelo município nessa área do Pronacampo. A Aedai, que mantém a Faculdade de Formação de Professores de Afogados da Ingazeira (Fafopai), não obteve a aprovação necessária para oferecer os cursos de licenciatura em Educação do Campo (Procampo), como ação de formação inicial.

Os cursos de formação em nível de aperfeiçoamento e especialização em Educação do Campo e quilombola (ação de formação continuada) não estiveram disponíveis no período considerado, mesmo as escolas tendo cadastrado o interesse pelos cursos na aba Plano de Formação do PDE Interativo.

As ações do eixo 3, EJA e EPT, apresentam acesso diferenciado pelo município. O programa EJA Saberes da Terra, antes de ser incorporado ao Pronacampo, já era realizado pela rede estadual como ação pontual (três comunidades/escolas do campo vivenciaram as atividades entre 2009 e 2011), a partir de 2012, continuou sendo mantido pelo estado em parceria com o município, que cedia os prédios das escolas municipais para a realização das aulas.

Figura 15 oEixo 3 oEJA e EPT



Fonte: Dados da pesquisa.

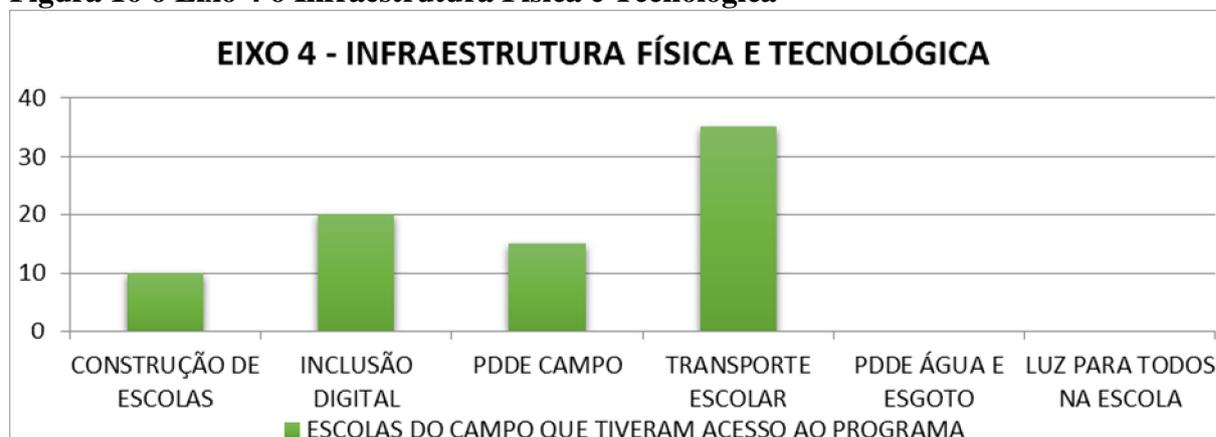
As turmas formadas no âmbito do Saberes da Terra buscaram atender à perspectiva de continuidade da escolarização: conforme dados da GRE, até 2012, as classes eram dos Anos Finais do Ensino Fundamental e, a partir de 2013, as turmas formadas eram de Ensino Médio. É sintomático que o número de escolas/comunidades do campo que tiveram acesso ao EJA Saberes da Terra tenha sido tão pequeno, pois, tendo a proposta pedagógica se baseado na alternância entre *Tempo Escola* e *Tempo Comunidade*, a representação do STR, parceira das atividades, traz testemunho de bons resultados em relação à proximidade escola-comunidade:

A gente até percebe a mudança, eu digo isso porque a Pintada teve o EJA, o EJA destinado à população do campo, e a gente percebeu isso na época da festa, na Festa do Padroeiro da Pintada. Uma coisa interessante que antes não existia, antes não existia, o que a gente viu lá! É que na época da festa estavam todos os alunos da escola, da noite, do curso! Não são os alunos normais que estuda durante o dia, mas os alunos do curso estavam lá na festa, participando da vida da comunidade e não sozinhos, mas juntamente com seus professores e os professores eram da cidade, mas eles estavam lá, junto com os alunos.

Conforme o gráfico da Figura 15, chama atenção que nenhuma das turmas do Saberes da Terra tenha tido acesso ao Pronatec Campo. Essa ação, como discutido anteriormente, foi considerada, pelo Movimento de Educação do Campo, uma política de pretensa inserção social, preparando mão de obra para uma expansão conjuntural (e precária) de empregos (FONEC, 2012), sendo, assim, um elo frágil no âmbito do Pronacampo.

Mesmo diante da crítica à ausência de acesso às formações previstas pelo Pronatec pelas turmas das escolas do campo demandam questionamentos, principalmente porque as classes urbanas do Provem Urbano (equivalente urbano do programa) acessaram as ações e tiveram a oportunidade de participar de cursos profissionalizantes realizados em parceria com o IFPE (*Campus Afogados da Ingazeira*).

Figura 16 o Eixo 4 o Infraestrutura Física e Tecnológica



Fonte: Dados da pesquisa.

No eixo 4, o município acessou a construção de duas escolas com projetos arquitetônicos específicos e padronizados para a Educação do Campo, que contemplam módulos pedagógicos de seis salas de aula, módulos administrativo, de serviço e para atividades práticas de Agroecologia. Agregadas diretamente ao PAR, essas construções também previram a construção de quadra esportiva coberta integrada a cada escola.

Conforme os dados coletados no Sigetec e dispostos no gráfico da Figura 16, 20% das escolas do campo acessaram a disponibilização de equipamento de informática por meio do programa Inclusão Digital. Esse índice também considerou as escolas que dispõem de recursos de informática a partir da aquisição de salas multifuncionais¹⁴. É válido destacar que o desafio imposto a essa ação está no acesso à *Internet* pelos laboratórios: todos apresentam dificuldades de acesso, embora esse serviço esteja previsto como parte dos recursos a serem disponibilizados.

O gráfico da Figura 16 indica que 15% das escolas acessaram o PDDE Campo. Esse programa, como o próprio nome indica (Programa Dinheiro Direto na Escola), prevê a disponibilização de recursos financeiros, de custeio e de capital, às escolas públicas localizadas no campo, tendo como critério central para o acesso a constituição pela escola de Unidade Executora. Essa ação, portanto, configura espaço de autonomia para as escolas do campo, pois, a partir da gestão democrática, materializada nas discussões internas à Unidade Executora, essas escolas podem decidir como e onde utilizar os recursos para a melhoria do trabalho desenvolvido.

É sintomático que o restante das escolas, a grande maioria (85%), sem Unidade Executora, sem acesso ao PDDE Campo, não realiza a gestão direta e autônoma de qualquer recurso financeiro. Apenas mediante o diálogo com a Secretaria Municipal de Educação, que recebe os recursos relativos à matrícula, é que essas escolas podem realizar a gestão de suas demandas.

Mediante o Transporte Escolar, o município adquiriu 11 ônibus escolares. Essa ação, acessada diretamente pela Secretaria Municipal de Educação por meio do PAR, apresentou o maior índice de acesso desse eixo de atuação do Pronacampo.

Conforme o gráfico da Figura 16, 7 dos ônibus escolares atendem a 7 escolas do campo (35%). Os outros 4 ônibus não trabalham diretamente com as escolas municipais do campo, atendem a comunidades rurais diversas, transportando os estudantes das escolas urbanas que moram na área rural. Essa realidade configura a reflexão, já tecida anteriormente, de que não há oferta suficiente dos níveis e modalidades de ensino da educação básica

¹⁴ Dentro do programa Sala de Recursos, as salas multifuncionais são ambientes dotados de equipamentos, mobiliários e materiais didáticos e pedagógicos para a oferta do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades/superdotação matriculados em classes comuns do ensino regular.

brasileira no campo, cenário esse que impõe à população campesina discente o traslado diário e exaustivo: campo-cidade/cidade-campo.

Não houve registro de acesso às ações do Luz para Todos na Escola, o que faz sentido, tendo em vista que todas as escolas já possuem acesso à energia elétrica. Também não se verificou acesso aos recursos do PDDE Água e Esgoto Sanitário, mesmo que o abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e o esgotamento sanitário sejam problemas expressivos na grande maioria das escolas do campo no município. O programa exige, para a liberação dos recursos previstos, que as escolas tenham Unidade Executora própria. Como nem mesmo as escolas que atendem a essa exigência acessaram o programa, a dificuldade de acesso está relacionada ao segundo critério estabelecido pelo PDDE Água e Esgoto Sanitário: as escolas devem ter declarado, no Censo Escolar do ano anterior ao do repasse, a inexistência de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário.

De modo geral, o contexto percebido indica que as ações de educação desenvolvidas no campo afofadense, a partir do Pronacampo, poderiam ter ocupado centralidade mais significativa em relação à gestão pública local. O Pronacampo apresenta fragilidades e formatações passíveis de crítica, mas há lacunas (quantitativas e qualitativas) na implementação da maior parte das ações que, com operacionalizações e monitoramentos básicos, poderiam ter sido gerenciadas positivamente.

7.4 Entidades gestoras e entidades executoras locais

Buscando-se elencar as entidades envolvidas na gestão e execução locais do Pronacampo, inicialmente, será traçado a partir dos eixos de ação do Pronacampo um quadro de análise sobre a ação da União, responsável direta pelo programa, e do Município, objeto de nosso estudo¹⁵.

O mapeamento do perfil de ação dos entes envolvidos é coerente com os condicionantes que o federalismo brasileiro impõe: a União, detentora da maior parte dos recursos necessários para as ações, estabelece o controle dos aspectos envolvidos no processo de implementação do Pronacampo (períodos de adesão, liberação dos recursos etc.) e o município, executor das ações, vai acompanhando as demandas, seguindo o passo-a-passo definido para cada programa, buscando não perder o acesso a qualquer ação.

Essa relação é evidenciada na fala da Coordenação do Pronacampo:

¹⁵ Os quadros de análise produzidos estão no Apêndice C.

Ela [a relação entre os governos subnacionais] tem sido uma construção boa, vamos dizer assim. Cada um com seu papel... Ela é um processo de afirmação, até porque nós temos mudanças de gestores com muita frequência, nos municípios principalmente (grifo nosso).

Ferrola e Passador (2014) afirmam que, nas políticas públicas de Educação do Campo, há uma demanda peculiar de articulação extra, intra e intergovernamental, devido a aspectos como:

1) a descentralização do sistema educacional brasileiro, com planejamento centrado na esfera federal e estado e municípios como principais encarregados pela oferta; 2) o protagonismo dos movimentos sociais de trabalhadores do campo na valorização da temática; 3) e o próprio caráter intersetorial da educação, que para ser efetiva precisa que professores, alunos e familiares tenham boas condições de saúde, moradia, saneamento, transporte e alimentação, dentre outras (FERROLA: PASSADOR, 2014, p. 4).

Nesse sentido, observa-se que o modelo de descentralização do sistema educacional no Brasil está no cerne da forma com que as relações intergovernamentais são materializadas localmente a partir do Pronacampo. A estrutura das ações formatada no programa induz ao desenvolvimento de estratégias gerenciais independentes, ou seja, os governos subnacionais podem implementar as ações do Pronacampo no seu território sem que seja basilar o diálogo entre os entes. No caso em estudo, a população campesina pode ser apenas afogadense ou apenas pernambucana.

O Pronacampo não prevê o papel articulador que o Estado (unidade federativa) pode desempenhar, potencializando e coordenando estrategicamente as ações dos municípios no território estadual. Apenas nas ações do eixo 3 (EJA e EPT) é possível perceber indícios de relações intergovernamentais verticais: para realizar o EJA Campo, a rede estadual solicitou parceria, por não dispor de prédios na área rural do município, e, para acessar as ações do Pronatec Campo, o município precisaria estabelecer contato com o Comitê Estadual que coordena, monitora e cria estratégias para implementação do Pronatec Campo no estado. Contudo, esse diálogo ou ãcontatoõ não está fortemente institucionalizado, prova disso é que o município, mesmo tendo turmas da rede estadual, não pactuou a realização de curso algum. Nessa relação, estado e município, há vários aspectos tocantes à Educação do Campo, mas é emblemático o contexto evidenciado pelo transporte escolar.

O município é responsável pelo transporte diário de quase 600 estudantes do Ensino Fundamental e Médio que moram na área rural e estudam na área urbana, em escolas estaduais. Qual o percentual de alunos oriundos do campo nessas escolas estaduais? Há uma proposta pedagógica nessas escolas coerentes com os princípios da Educação do Campo?

Haveria possibilidade de esses alunos continuarem seus estudos nas próprias comunidades, evitando o desgaste do traslado diário? São questões que exigem a consolidação da intersectorialidade, não favorecida no âmbito da implementação das ações do Pronacampo no município.

No sentido de relações intergovernamentais horizontais (com outros municípios), não existe ação conjunta. Os consórcios públicos, bem como outros arranjos institucionais que assinalam o reconhecimento de que novas formas de articulação estão cada vez mais fortes como alternativa para o atendimento às demandas sociais¹⁶, poderiam ser incentivados oficialmente pelo Pronacampo.

A partir das atividades desenvolvidas pela Coordenação Municipal de Educação, responsável direta pelo programa, percebe-se a fragilidade de articulação orgânica da Secretaria Municipal de Educação com outras secretarias municipais. As relações intragovernamentais também não são favorecidas pelo desenho estrutural do Pronacampo, pois a implementação das ações previstas, no caso afogadense, demanda articulação apenas com setores da própria secretaria, como o setor financeiro ou o de material didático. Com exceção das ações relativas ao acompanhamento do transporte escolar, a integração com outras pastas do governo municipal dá-se pontualmente, em ações como a construção de escolas.

É paradoxal, portanto, esse aspecto do Pronacampo: ao mesmo tempo que exige relações fortes entre os setores, por sua complexidade de ações, não explicita a demanda por gestores intersectoriais nos governos subnacionais, executores das ações que o materializam junto às populações do campo. A capacidade de gestão do programa pelos estados e municípios é, portanto, idealizada em seus modelos e mecanismos de funcionamento.

Em Afogados da Ingazeira, a maior parte das escolas do campo não possui equipe gestora, sendo o professor, também, o profissional responsável pelos trabalhos relativos à gestão da escola. Na Secretaria Municipal de Educação, apenas dois profissionais respondem pela Coordenação Municipal de Educação do Campo, numa sistemática de trabalho essencialmente pedagógica que não prevê reuniões de discussão ou monitoramento integrado das ações do Pronacampo, enquanto política pública. Fatores de natureza organizacional como esses, diretamente relacionados à capacidade técnico-administrativa do município, juntam-se às condições de execução orçamentária negativamente consolidada pela lógica de

¹⁶ Várias publicações apresentam experiências nesse sentido, podendo-se citar: Oliveira e Ganzeli (2013), Pereira e Vilela (2014), Prates (2010) e Farah (2001).

financiamento da educação brasileira e configuram elos críticos para a implementação/gestão das ações.

É válido destacar que a incipiente centralidade dada pelo governo municipal às discussões na área da Educação do Campo e a ausência de coalizões fortemente consolidadas no enfrentamento dessa realidade são condicionantes expressivos para a manutenção dessa baixa capacidade de gestão do programa. No entanto, é positivo observar que esse aspecto já é enfatizado por diversos agentes, como o professor de escola do campo:

Cabe ao município conceber sua política municipal, a escola conceber o seu processo e esse processo, na nossa concepção da Educação do Campo, ele tem que ser coletivo, envolver os três sujeitos da escola, dos seus funcionários, dos estudantes e a comunidade.

E do representante do Projeto Dom Hélder Câmara:

A gente precisa a nível de município criar estruturas de organização, espaços de debate, espaços de construção de propostas, espaços de deliberação sobre a política de Educação do Campo. O município que consegue realmente criar toda essa estrutura e dar suporte especificamente a uma coordenação local que entende, que estuda, que está atenta, com um olhar mais atento às questões do campo, que lida diretamente, seja em pesquisas que fazem, seja na atuação que tem, que vem já de alguma experiência do campo também, que já foi professor do campo, quando o município assume realmente esse papel de criar realmente essa coordenação, essa equipe técnica, isso já é um primeiro direcionamento para que realmente as coisas aconteçam.

O município até iniciou percurso na direção da institucionalização de uma política municipal de Educação do Campo: em 2012, realizou o I Fórum Municipal de Educação do Campo, no qual buscou elaborar propostas para a implementação da Educação do Campo em Afogados da Ingazeira, mas as fragilidades das relações intragovernamentais impediram a consolidação das propostas, que ganham espaço de discussão apenas no âmbito educacional, ou seja, apenas entre a comunidade escolar.

A possibilidade de intervenção nessa realidade pode parecer distante, mas há experiências exitosas nesse sentido que trazem viabilidade às discussões. Tuparetama, cidade circunvizinha (a 72 km de Afogados da Ingazeira), realizou, em 2013, sua I Conferência de Educação do Campo¹⁷, reunindo os agentes da relação intragovernamental (prefeito e secretários municipais) e os atores das relações extragovernamentais (sindicatos, conselhos, organizações não governamentais, entre outros). O objetivo era construir uma política municipal

¹⁷ Mais informações estão disponíveis em: <<http://www.campotuparetama.blogspot.com>>.

de Educação do Campo, pontuando as responsabilidades, atribuições e compromissos dos envolvidos. A partir desse processo de formulação, o município vem efetivando estratégias de ação coerentes com os princípios da Educação do Campo e caminhando positivamente para a integração entre campo, política pública e Educação do Campo.

7.5 Contexto político-institucional local

Pires e Gomide (2014) realizaram análise comparativa considerando os arranjos de implementação e os resultados de políticas públicas. Entre os resultados, observaram a influência do *grau de capacidade política* na implementação de políticas públicas:

Inferiu-se que a existência de interações das burocracias do executivo com os agentes do sistema político-representativo ou o funcionamento de instâncias de participação social exercem papel importante na promoção de inovações ao longo da implementação dos programas e projetos (PIRES; GOMIDE, 2014, p. 374).

Nesse sentido, arranjos institucionais de alta capacidade política podem induzir revisões e alterações nos objetivos, métodos e instrumentos previstos no desenho original das políticas. Contudo, é incipiente essa capacidade na formalização e no processo de implementação do Pronacampo no município.

Os eixos do Pronacampo envolvem ações que demandam uma multiplicidade de aspectos, dos contextos econômico, político e social que compõem a formulação das políticas, até as forças políticas locais que tencionam o processo de implementação.

Este processo implica em levar em consideração a influência das agências multilaterais, as influências político-partidárias (nacionais e locais) dos indivíduos, redes e dos grupos políticos. **O desenho burocrático do Programa desloca a disputa da escala nacional para a escala local. A correlação de forças passa a se submeter aos arranjos políticos e econômicos que existem nos municípios** (KUHN, 2014, p. 220, grifo nosso).

Esse efeito demandado pelos arranjos políticos locais é, ainda, comentado por Kuhn (2014), quando avalia os resultados do Programa:

Essa avaliação traz muitos elementos importantes para a discussão. O primeiro é que do universo de 76 mil escolas do campo existentes no Brasil, somente 13 mil fizeram a adesão. Isso significa, aproximadamente, 17% do universo de escolas existente, o que é um índice baixo. **A adesão é de livre iniciativa dos governantes municipais. Não há, senão pela pressão social, maneiras de obrigá-lo a cadastrar as escolas e aderir ao Programa** (KUHN, 2014, p. 221, grifo nosso).

Esse espaço ímpar de influência ocupado pelo município, visto aqui como essa ãescala localõ, articula as relações inter e intragovernamentais e, principalmente, estabelece as colaborações extragovernamentais.

O desenho formalizado do Pronacampo não demanda contornos institucionais de participação. Não há orientação para formação de conselhos ou outras instâncias locais de acompanhamento (avaliativo, propositivo e/ou deliberativo) ao programa, pode-se afirmar que estão õimplícitasõ condicionantes de participação apenas nas ações que exigem às escolas Unidade Executora própria.

Nesse cenário, estão ausentes significativas relações extragovernamentais em Afogados da Ingazeira, no âmbito do Pronacampo. A constituição de Comitê Municipal de Educação do Campo caracteriza-se como iniciativa recente (foi constituído em 2016) da Coordenação Municipal de Educação do Campo. Os Conselhos Municipais de Educação e do Fundeb e a Associação de Professores Municipais, que já possuem trajetória de atuação, não estabeleceram avaliação e/ou discussão sobre o Programa Municipal de Educação do Campo, o que registra a ausência de controle social no nível local do programa.

Registra-se que esse baixo grau de atuação das instâncias de controle social atribui ao município *status* de õautoridade totalõ em relação às ações do Pronacampo, abrindo lacunas para a parcialidade ou influência político-partidária e criando condições negativas para o desenvolvimento da *accountability*. Assim, a materialização do Pronacampo em Afogados da Ingazeira deixa de oportunizar, de forma expressiva, a criação de instrumentos de mobilização da cidadania e a construção de aprendizados que, dentro de uma trajetória qualitativa de participação, podem trazer inovações institucionais facilitadoras ao processo de *empoderamento* dos grupos sociais (LUBAMBO; COÊLHO, 2005), considerando-se que este é impactado diretamente pela engenharia que embasa os arranjos institucionais nas atividades estratégicas de tecer acordos e articular convergências.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto final, sem a pretensão de ser conclusivo, visa a recuperar aspectos analisados no trabalho na perspectiva de compreender a política de Educação do Campo configurada a partir do Pronacampo. É importante frisar, já inicialmente, a dificuldade de discutir o complexo desenho engendrado na configuração dessa política, sem refletir sobre o destino do conjunto de programas e ações pertinentes ao Pronacampo, diante do recente esvaziamento da Secadi, agente alocado como principal coordenador do programa no momento de sua formulação e de seus encaminhamentos primeiros.

Contudo, acredita-se que o acúmulo produzido neste estudo permite dialogar sobre aspectos significativos da política de educação do campo implementada no Brasil. Em vista disso, pontuar-se-ão as questões centrais reveladas no trabalho de pesquisa.

No âmbito do discurso formulador do Pronacampo, tomou-se como análise o ambiente político-institucional que caracterizou seu processo de origem (fundamentos e definições assumidas). O Pronacampo tem sua ascendência como primeira política estruturada de educação voltada para todos os grupos sociais que constroem sua vida do/no campo, e é resultado de uma trajetória de luta coordenada pelos movimentos sociais. O Movimento de Educação do Campo, num processo de resistência e de luta pela emancipação dos povos do campo, garantiu o surgimento de momento crítico para a implantação de políticas públicas na área da Educação do Campo. O Estado, assumindo seu papel de articulador do processo de discussão e formulação do Pronacampo, buscou ampliar as condições político-institucionais que favorecessem o atendimento a esse contexto.

Conforme seu Documento Orientador (BRASIL, 2013b), sua formulação envolveu instâncias de caráter representativo, como o Consed e a Undime, movimentos ligados à Educação do Campo, como o MST e Fonec, órgãos governamentais, como a SNJ, entre outros agentes que compuseram Grupo de Trabalho coordenado pelo MEC/Secadi.

A ampliação dos sujeitos envolvidos na discussão que antecedeu a criação do Pronacampo indica uma inovação no modo de conceber as relações entre as instituições e/ou sujeitos coletivos num contexto de formulação de políticas públicas, contudo, as instâncias subnacionais e as escolas do campo, atores centrais no âmbito da questão, estiveram presentes nesse processo apenas pela representação pertinente ao Consed, à Undime e à Unefab, respectivamente.

Essas ausências são bastante negativas, primeiramente, porque, não havendo a presença significativa de representação das escolas ou de sindicatos de professores nessa

instância de diálogo e negociação, a *diversidade* das *diversas* escolas do campo não foi contemplada. Em segundo lugar, porque os governos subnacionais e as escolas do campo assumem o papel de agente implementador das políticas públicas de educação e, estando ausentes no processo de formulação dessas políticas, adotam papel passivo, assumem *status* de beneficiárias, ficando à margem do conjunto de atores governamentais atuantes.

Essa fragilidade de representatividade, somada à diferença significativa de poder político entre as diversas organizações, implicou expressivamente o equilíbrio do poder de deliberação, requerendo dos movimentos sociais esforço superior para garantir a valorização de suas demandas, o que não impediu que questões consideradas importantes fossem pouco discutidas e inseridas no Pronacampo sem a aprovação dessas instâncias.

Assim, observa-se que, entre o Pronacampo teoricamente discutido, numa tentativa de valorização do diálogo intra e extragovernamental, e o Pronacampo institucionalizado pelo texto legal há limitações e/ou questionamentos impostos, na perspectiva da construção coletiva, por aqueles que deveriam ser seus próprios autores.

Sobre a convergência entre a proposta de atuação do Pronacampo e os princípios/diretrizes da concepção de Educação do Campo, destaca-se a definição de populações do campo a partir dos termos do Decreto nº 7.352/2010, reconhecendo como fundamento a concepção que está na base dos Documentos Finais da I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo, realizada em 1998: todos os grupos sociais que vivem no campo têm o direito de uma política pública de educação específica que os atendam.

O Pronacampo propõe universalizar programas de melhoria da Educação do Campo no contexto total do campo brasileiro, indo além do Pronera, que se destina somente aos assentados da Reforma Agrária. Entretanto, precisa avançar em sua concepção de escola do campo: o objetivo geral assumido pelo programa não faz referência alguma ao campo como território de construção de vida, traz o campo apenas como local, como cenário físico, desconsiderando que a identidade da escola do campo é definida não exclusivamente pela sua situação espacial não urbana, mas prioritariamente pela cultura, relações sociais, ambientais e de trabalho dos sujeitos do campo que a frequentam.

Outro ponto que também merece destaque é o não estabelecimento da questão agrária como diretriz das suas ações educacionais. Assim como no objetivo geral do programa, faltou ao Pronacampo assumir que a Educação do Campo nasceu como crítica/denúncia ao conceito de campo e ao modelo de educação para esse campo, perpetuados pelo Estado brasileiro.

Mesmo realizando referência aos princípios de respeito à diversidade, à questão da identidade, ao controle social e à qualidade da educação, o Pronacampo não projeta a

discussão dos conflitos relacionados à luta pela terra no âmbito da escola pública, não se diferenciando, nesse ponto, das históricas políticas de Educação Rural.

Em relação à estrutura/desenho de atuação, o Pronacampo é composto por diversas ações menores, com processos de formação específicos e características diversas entre si. Essa complexidade, latente pelo caráter de programa guarda-chuva, ressalta ao Pronacampo, além da existência de significativas demandas em torno da Educação do Campo, o poder de evidenciar a disputa em torno do projeto, considerando-se a multiplicidade de filosofias expressas nas ações que seus eixos de atuação incorporam.

Os eixos que o constituem englobam programas voltados para a Educação do Campo que já existiam dentro do MEC e que, com poucas novas sistematizações, passaram a instituir o Pronacampo.

Em linhas gerais, o Pronacampo promoveu uma reforma superficial em relação às ações educacionais destinadas ao campo brasileiro. Mesmo agregando os programas, na tentativa de unidade, o Pronacampo não promoveu uma transformação de fato estrutural nesse âmbito. Elementos centrais da política ficam a cargo dos governos subnacionais, que apenas recebem sua demanda ou indicação de contrapartida, sem que seja garantida a discussão prévia de quais são as condições ou insumos necessários para a materialização qualitativa dessas ações em seus territórios.

Com base no estudo realizado, o que se pode observar é que estão nas ações do eixo 2 e do eixo 3 seu principal avanço e recuo, respectivamente. A Formação Inicial e Continuada de Professores, centralmente às ações do Procampo (licenciatura em Educação do Campo), apresenta significativa afinidade com as concepções históricas da Educação do Campo, contrastando com a concepção pragmática da instrução que serve ao mercado que ampara o Pronatec (cursos com bolsa-formação).

Apesar de ainda ter a proposta de educação a distância criticada (essa estratégia de formação de professores não dar conta das diferentes dimensões da formação profissional nesse campo), as ações de formação de educadores acolheram a política para a área concebida pelos movimentos sociais, transformando-a no Procampo.

Entretanto, o Pronatec, enquanto política de educação profissional, mesmo democratizando o acesso ao ensino técnico, polariza a disputa de projetos educacionais em jogo: trata-se de pretensa inserção social, preparando o chão de obra para uma possível expansão precária de empregos, não chegando a integrar uma estratégia de desenvolvimento nacional com qualidade social.

O embate atual sobre as novas diretrizes da educação profissional, em que o Pronatec se insere, demonstra um grande retrocesso em relação às primeiras discussões dos próprios governos desse período. A participação dos setores que defendem um projeto de capitalismo neoliberal e dependente, como as esferas ligadas ao agronegócio brasileiro, na formatação dos cursos é emblemática, isto é, evidencia, de forma veemente, a disputa em torno da Educação do Campo.

Em relação às políticas desenvolvidas na área da educação pelos últimos governos, o Pronacampo situa-se no período em que foi necessário ceder para incorporar, nesse sentido, o Pronatec é exemplo desse exercício: cede espaço para uma inclusão às avessas, em que a educação profissional serve, essencialmente, de estratégia para cooptação dos trabalhadores do campo à lógica do agronegócio.

Pelos conflitos estabelecidos entre a Educação Rural e a Educação do Campo em seu interior, pode-se situar o Pronacampo, portanto, muito mais próximo a uma política de Educação Rural, considerando-se todos os aspectos que essa definição carrega na forma de pensar a política educacional para os trabalhadores do campo no Brasil, do que dos sujeitos e das práticas sociais que constituem a Educação do Campo.

Em relação à análise das ações implementadas, tomando-se o município de Afogados da Ingazeira como estudo de caso, pontua-se:

- A estrutura do Pronacampo não prevê um plano de execução ou cronograma de ações que pautem o planejamento interno do município, e esse fator terá impactos diferentes, de acordo com a capacidade administrativa de cada ente federado.

O mapeamento do perfil de ação dos entes envolvidos é coerente com os condicionantes que o federalismo brasileiro impõe: a União, detentora da maior parte dos recursos necessários para as ações, estabelece o controle dos aspectos envolvidos no processo de implementação do Pronacampo (períodos de adesão, liberação dos recursos etc.), e o município, executor das ações, vai acompanhando, por meio do PAR e do PDDE Interativo, as demandas, seguindo o passo-a-passo definido para cada programa, buscando não perder o acesso a qualquer ação.

Esse fato soma-se à fragilidade na capacidade administrativa do município na área: a Coordenação Municipal de Educação do Campo tem, à frente de seu trabalho, apenas 2 pedagogas, ou seja, 2 profissionais para a gestão pedagógica de 20 escolas, 43 professores e 632 alunos, da Educação Infantil ao Ensino Fundamental.

Esse contexto, portanto, não contribui para o redirecionamento de questões que se apresentam no município como problemáticas: o estabelecimento de política silenciosa de nucleação de escolas, que produziu o fechamento de mais de 50% das escolas do campo nos últimos 15 anos, e a baixa oferta de matrículas na Educação Infantil, especialmente na etapa de creche, nos Anos Finais do Ensino Fundamental e na EJA, que apresenta expressiva desarticulação de ações no âmbito da EJA destinada à população do campo.

De modo geral, analisando-se os programas acessados entre 2012 e 2015, é possível observar que as escolas do campo do município conseguiram acesso significativo às ações do Pronacampo que já estavam consolidadas no MEC e às ações que não demandavam esforço maior de sua estrutura organizacional/competência administrativa e, principalmente, de sua capacidade de financiamento.

- O modelo de descentralização do sistema educacional no Brasil está no cerne da forma com que as relações intergovernamentais são materializadas localmente a partir do Pronacampo.

A estrutura das ações formatada no programa induz ao desenvolvimento de estratégias gerenciais independentes, ou seja, os governos subnacionais podem implementar as ações do Pronacampo no seu território sem que seja basilar o diálogo entre os entes. No caso em estudo, a população campesina pode ser apenas afogadense ou apenas pernambucana.

O Pronacampo não prevê o papel articulador que o Estado (unidade federativa) pode desempenhar, potencializando e coordenando estrategicamente as ações dos municípios no território estadual. Apenas nas ações do eixo 3 (EJA e EPT) é possível perceber indícios de relações intergovernamentais verticais.

No sentido de relações intergovernamentais horizontais (com outros municípios), não existe ação conjunta. Os consórcios públicos, bem como outros arranjos institucionais de alta capacidade de articulação política, não estão oficialmente no Pronacampo. É paradoxal, portanto, esse aspecto do Pronacampo: ao mesmo tempo em que exige relações fortes entre os setores por sua complexidade de ações, não explicita a demanda por uma gestão intersetorial. A capacidade de gestão do programa pelos estados e municípios é, assim, idealizada em seus modelos e mecanismos de funcionamento.

- O desenho formalizado do Pronacampo não demanda contornos institucionais de participação. Não há orientação para formação de conselhos ou outras instâncias

locais de acompanhamento (avaliativo, propositivo e/ou deliberativo) ao programa, excetuando-se apenas nas ações que exigem às escolas Unidade Executora própria.

Esse aspecto, somando-se à incipiente centralidade dada pelo governo municipal às discussões na área da Educação do Campo e à ausência de coalizões fortemente consolidadas no enfrentamento dessa realidade, reforçam condicionantes que estimulam a manutenção da baixa capacidade de gestão do programa no município.

Arranjos institucionais de alta capacidade de articulação política poderiam induzir revisões e alterações nos objetivos, métodos e instrumentos previstos no desenho original do programa. Contudo, é incipiente essa capacidade na formalização e no processo de implementação do Pronacampo no município.

Nesse cenário, estão ausentes significativas relações extragovernamentais em Afogados da Ingazeira, no âmbito do Pronacampo. Esse baixo grau de atuação das instâncias de controle social abre lacunas para a parcialidade ou influência político-partidária e cria condições negativas para o desenvolvimento da *accountability*, materializando uma política de Educação do Campo definida centralmente pelo governo municipal, sem a participação de grupos sociais com direito legítimo de ponderar e articular convergências na esfera dessa política.

Como esforço de síntese, pode-se afirmar que o Pronacampo é a configuração de um movimento pendular de avanços e recuos, continuidades e rupturas, movimento esse que tem caracterizado as políticas sociais brasileiras nos últimos anos.

Nesse momento, pela conjuntura da política nacional, é indefinida sua continuidade e/ou sua continuidade com ou sem ajustes, o que se pode afirmar ser indiscutível é a necessidade do diálogo, buscando-se construir acordos pactuados com base em relações horizontais (sem subordinação), preservando-se a autonomia dos entes, mas colaborando para a potencialização de sua capacidade técnico-administrativa e garantindo a distribuição equitativa de recursos.

Estando no âmbito da Educação do Campo, continuará em pauta, também, o movimento de resistência e de luta por um projeto de educação integrado com um projeto de transformação social, superando o paradigma dominante que projeta o campo como a faceta atrasada da sociedade. Nesse âmbito, a agenda de pesquisa deverá, na perspectiva da democratização do Estado e da própria sociedade, estabelecer debate na esfera pública sobre os projetos prioritários do aparelho de governo, indagando/analizando todos os aspectos que configuram o Estado em ação.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, jun. 2005.
- _____. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010. p. 01-29.
- ALENCAR, M. F. S. Educação do Campo e a Formação de Professores: construção de uma política educacional para o campo brasileiro. **Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p. 207-226, 2010.
- ARRETCHE, M. **Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo**. São Paulo: EdUnesp, 1996.
- _____. Relações Federativas nas Políticas Sociais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.
- _____. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.
- ARROYO, M. G. Por um tratamento público da educação do campo. In: MOLINA, M. C.; JESUS, S. M. S. A. **Educação do campo: contribuições para a construção de um projeto de educação do campo**. Brasília: Articulação Nacional por Uma Educação do Campo, 2004. (Coleção por uma Educação do Campo, 5). p. 92-98.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BEZERRA, Giovani Ferreira; ARAUJO, Doracina Aparecida de Castro. Novas (re)configurações no Ministério da Educação: entre o fio de Ariadne e a mortalha de Penélope. **Revista Brasileira de Educação**, v. 19, n. 56, p. 101-252, jan./mar. 2014.
- BOURDIEU, P.; CHARTIER, R. **O sociólogo e o historiador**. Belo Horizonte: Autêntica, 2011.
- BRASIL. Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária ó Pronera. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 nov. 2010a.
- _____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2010**. Brasília: IBGE, 2010b. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/index.php>>. Acesso em: 18 set. 2015.
- _____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 dez. 1961.

_____. Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 ago, 1971.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação o FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

_____. Lei nº 12.960, de 27 de março de 2014. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para fazer constar a exigência de manifestação de órgão normativo do sistema de ensino para o fechamento de escolas do campo, indígenas e quilombolas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Parecer CNE/CEB nº 36, de 4 de dezembro de 2001. Diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 mar. 2002a.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB nº 1, de 3 de abril de 2002. Institui diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 abr. 2002b.

_____. Ministério da Educação. **Guia de livros didáticos: PNLD Campo 2013**. Brasília: MEC, 2012a.

_____. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 86, de 1º de fevereiro de 2013. Institui o Programa Nacional de educação do Campo o Pronacampo, e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 fev. 2013a.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Educação do Campo: marcos normativos**. Brasília: MEC/Secadi, 2012b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo): Documento Orientador**. Brasília: MEC/Secadi, 2013b.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. **Pronacampo**. Brasília: MEC/Secadi, 2012c.

_____. Ministério de Minas e Energia. Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral. **Projeto cadastro de fontes de abastecimento por água subterrânea: diagnóstico do município de Afogados da Ingazeira, PE**. Recife: CPRM/Prodeem, 2005.

CAMINI, L. A relação do MEC com os entes federados na implantação do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: tensões e tendências. **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 8, p. 3-13, jul./dez. 2010.

_____. **Política e gestão educacional brasileira: uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007 ó 2009)**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CALDART, R. S. A escola do campo em movimento. In: CÉSAR, B.; CALDART, R. S. (Orgs.) **Educação do Campo: Projeto popular e escolas do campo**. Brasília: Incri; MDA, 2000. p. 60-81. (Nead Especial, 3).

_____. Por uma educação do campo: traços de uma identidade em construção. In: ARROYO, M. G.; CALDART, R. S.; MOLINA, M. C. (Orgs.) **Por uma Educação do Campo**. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 147-160.

_____. Educação do Campo. In: CALDART, R. S.; PEREIRA, I. B.; ALETANJANO, P.; FRIGOTTO, G. (Orgs.) **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. p. 257-264.

CALDART et al. **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

CAVALCANTI, C. R. Modelo federativo brasileiro e suas implicações no campo das políticas educacionais. In: CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 3., 2012, Zaragoza. **Anais...** Zaragoza, Espanha, 2012.

_____. **Tensões federativas no financiamento da educação básica: equidade, qualidade e coordenação federativa na assistência técnica e financeira da União**. 2016. (Tese) Doutorado em Educação ó Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

COLLIER, D.; COLLIER, R. **Shaping the political arena: critical junctures ó the labor movement and regime dynamics in Latin America**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública ó RAP**, Rio de Janeiro, v. 37, p. 969-992, set./out. 2003.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010 p. 149-168.

_____. Do sistema de elaboração recíproca. In: ABRUCIO, F. L. RAMOS, M. N. (Orgs.). **Regime de colaboração e associativismo territorial: arranjos de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Fundação Santillana, Ed. Moderna, 2012. p. 01-33.

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública ó RAP**, Rio de Janeiro v. 35, p. 119-44, jan./fev. 2001.

FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciência do Solo ó RBCS**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-169, out. 2005.

FERNANDES, B. M. Diretrizes de uma caminhada. In: ARROYO, M. G.; CALDART, R. S.; MOLINA, M. C. (Orgs.). **Por uma Educação do Campo**. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 133-146.

FERNANDES, B. M.; CERIOLI, P. R.; CALDART, R. S. Primeira Conferência Nacional Por uma Educação Básica do Campo: texto preparatório. In: ARROYO, M. G.; CALDART, R. S.; MOLINA, M. C. (Orgs.). **Por uma Educação do Campo**. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 19-62.

FEROLLA, L. M. **Processos colaborativos na gestão pública: estudo das relações estabelecidas no contexto do Programa Nacional de Educação do Campo**. 2013. 206 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Organizações) ó Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2013.

FERROLA, L. M.; PASSADOR. Processos colaborativos na gestão pública: estudo das relações estabelecidas no contexto do Pronacampo. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 38., 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpad, 2014.

FIORENTINI, D.; LORENZATO, S. **Investigação em Educação Matemática: percursos teóricos e metodológicos**. 3. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2012. (Coleção Formação de Professores).

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO NO CAMPO. **Notas para análise do momento atual da Educação do Campo**. Brasília, 2012.

FRANCO, M. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Líber Livro, 2008. (Série Pesquisa, 6).

FRIGOTTO, G. Projeto societário contra-hegemônico e Educação do Campo: desafios de conteúdo, método e forma. In: MUNARIM, A.; BELTRAME, S.; CONDE, S. F.; PEIXER, Z. I. **Educação do Campo: reflexões e perspectivas**. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2011. p. 19-46.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 64-89.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do Neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.

KUHN, E. R. A. **Análise da política de educação do campo no Brasil**: meandros do Pronera e do Pronacampo. 2015. 287 f. Tese (Doutorado em Geografia) ó Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

LEITE, S. C. **Escola rural**: urbanização e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1999. (Coleção Questões da Nossa Época, 70).

LUBAMBO, C. W. Avaliação da descentralização de programas sociais: o caso do Bolsa Família no Nordeste. In: SEMINÁRIO DA REDE BRASILEIRA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO, 5., 2013, Campinas. **Anais...** Campinas: RBMA, 2013.

LUBAMBO, C. W.; COELHO, D. B. Governo e sociedade cível aprendem: o que revela a experiência recente de participação em Pernambuco? In: LUBAMBO, C. W.; COELHO, D. B.; MELO, M. A. (Orgs). **Desenho institucional e participação política**: experiências no Brasil contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 256-297.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MILITÃO, S. S. N. Fundeb: mais do mesmo? **Nuances: estudos sobre Educação**. Presidente Prudente, SP, v. 18, n. 19, p. 124-135, jan./abr. 2011.

MOLINA, M. C. Expansão das licenciaturas em Educação do Campo: desafios e potencialidades. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 55, p. 145-166, jan./mar. 2015.

_____. Políticas públicas. In: CALDART, R. S.; PEREIRA, I. B.; ALETANJANO, P.; FRIGOTTO, G. (Orgs.). **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012. p. 585-593.

_____. Residência agrária: concepções e estratégias. In: MOLINA, M. C.; GALGANI, G.; NEUMANN, P. S.; BERGAMASCO, S. M. (Orgs.). **Educação do Campo e formação profissional**: a experiência do Programa Residência Agrária. Brasília: MDA, 2009. p. 17-28.

MOLINA, M. C.; ANTUNES-ROCHA, M. I. Educação do Campo: história, práticas e desafios no âmbito das políticas de formação de educadores ó reflexões sobre o Pronera e o Procampo. **Revista Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, RS, v.22, n.2, p.220-253, jul. /dez, 2014.

MOLINA, M. C.; FREITAS, H. C. A. Avanços e desafios na construção da Educação do Campo. **Em Aberto**, Brasília, v. 24, n. 85, p. 17-31, abr. 2011.

MUNARIM, A. Prefácio ó Educação do Campo: desafios teóricos e práticos. In: MUNARIM, A.; BELTRAME, S.; CONDE, S. F.; PEIXER, Z. I. **Educação do Campo**: reflexões e perspectivas. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2011. p. 9-18.

NAÇÃO NORDESTINA. Mesorregiões do Estado de Pernambuco. **Pernambuco Lugares e Olhares**, Recife, 17 ago. 2012. Disponível em: <<http://pernambucolugareseolhares.blogspot.com.br/2012/08/mesorregioes-do-estado-de-pernambuco.html>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 15, p. 83-108, 2001.

NEVES, L. M. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia**: estratégias do capital para educar o consenso. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, C.; GANZELI, P. Relações intergovernamentais na educação: fundos, convênios, consórcios públicos e arranjos de desenvolvimento da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1031-1047, out./dez, 2013.

PARO, V. O princípio da gestão democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-88.

PEREIRA, F. S.; VILELA, P. J. (Orgs). **Ações premiadas no 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal/2014**. Brasília: Enap, 2014.

PIRES, Â. M. **Educação do Campo como direito humano**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Educação do Campo e democratização**: um estudo a partir de uma proposta da sociedade civil. 2008. Tese (Doutorado em Educação) ó Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

PIRES, R. R.; GOMIDE, A. Á. Análise comparativa: arranjos de implementação e resultados de políticas públicas. In: PIRES, R. R; GOMIDE, A. Á. (Orgs). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014. p. 351-380.

PRATES, Â. M. Q. Os consórcios públicos municipais no Brasil e a experiência europeia: alguns apontamentos para o desenvolvimento local. CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília. **Anais...** Brasília: Consad, 2010.

RÁDIO PAJEÚ. **Pesquisa múltipla**: veja dados do Médio, Alto e Baixo Pajeú. Afogados da Ingazeira, 4 out. 2014. Disponível em: <<http://www.radiopajeu.com.br/portal/pesquisa-multipla-veja-dados-do-medio-alto-e-baixo-pajeu>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. **Educação e federalismo no Brasil**: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

RIBEIRO, M. **Movimento camponês, trabalho e educação**: liberdade, autonomia, emancipação: princípios/fins da formação humana. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. Educação Rural. In: **Dicionário da Educação do Campo**. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012, p. 293-298.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1989.

SANTOS FILHO, J. C.; GAMBOA, S. S. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SAVIANI, D. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 105-121, jun. 2005.

_____. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez 2006.

SOUZA, R. L. Educação do Campo: análise das reivindicações dos trabalhadores do campo e das propostas dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. **Revista Tamoios**, São Gonçalo, n. 2, p. 5-28, jul./dez 2013.

SPOSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Orgs.). **Cidade e campo: relações e contradições entre urbano e rural**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

VALA, J. A análise de conteúdo. In: SILVA, A.; PINTO, J. (Orgs.). **Metodologia das Ciências Sociais**. 16. ed. Porto: Afrontamento, 2014. p. 100-128.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. Campinas: Autores Associados, 2002.

APÊNDICE

APÊNDICE A 6 ROTEIRO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

Pesquisa: O Programa Nacional de Educação do Campo em Afogados da Ingazeira, Sertão Pernambucano: análise da formulação e das ações desenvolvidas.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

Nome completo:

Escolarização:

Função/cargo:

Tempo de atuação na referida função/cargo:

QUESTÕES

- Na sua opinião, o Programa Nacional de Educação do Campo, lançado ainda em 2002 pelo governo Dilma, é uma política que corresponde (respeita) os princípios e fundamentos da Educação do Campo? Por quê?

- Você acha que ele considera as especificidades da escola do campo? Por quê?

- Considerando o trabalho da sua instituição nesse contexto, você acha que o Pronacampo favorece a articulação entre as instituições envolvidas nas ações e entre os entes federados?

- Para você, o Pronacampo e suas ações estimulam a participação social?

- Faça uma avaliação geral: com quais ações ou em quais aspectos o Pronacampo, em relação à política de Educação do Campo:

✓ Avança?

✓ Retrocede?

APÊNDICE B ó AÇÕES DO PRONACAMPO JUNTO ÀS ESCOLAS DO CAMPO MUNICIPAIS ENTRE 2012 E 2015

Nº	Escola e localidade	EIXO I ó Gestão e Práticas Pedagógicas			
		PNLD Campo	PNBE Temático	Mais Educação Campo	Escola da Terra
01	E. M. São Marcos ó Várzea Comprida	X	X	X	X
02	E. M. José Lopes de Sales ó Varzinha	X	X		
03	E. M. Nossa Sr ^a . do Perpétuo Socorro ó Barreiros	X	X		
04	E. M. Hortêncio Barbosa Lira ó Santo Antonio II	X	X	X	
05	E. M. Ana M ^a . do Espírito Santo ó Umburanas	X	X		X
06	E. M. José Alves Feitosa ó Alto Vermelho	X	X		X
07	E. M. João Ferreira Liberal ó Vaca Morta	X	X		
08	E. M. Mons. Anto de P. Santos ó Minador da Carapuça	X	X		
09	E. M. São Paulo ó Caiçara	X	X		X
10	E. M. Santa Lúcia ó Pintada	X	X		
11	E. M. Jovêncio P. de Torres ó Curral Velho	X	X		
12	E. M. Manoel Brás ó Cachoeira de Dois Riachos	X	X		
13	E. M. José L. de Sena ó Queimada Grande	X	X		X
14	E. M. Santa Joana D ^{arc} ó Pau Ferro	X	X		
15	E. M. M ^a Aparec. B. das Neves ó Riacho da Onça	X	X		
16	E. M. Santa Helena ó Queimadas	X	X		
18	E. M. N. Sr ^a . de Lourdes ó Poço do Veado	X	X		X
19	E. M. Santa Luzia ó Lajedo	X	X		
20	E. M. Levino Candido ó Carapuça	X	X	X	
21	E. M. São João ó São João Velho	X	X	X	
	Total de escolas contempladas por programa	20	20	04	06

Nº	Escola e Localidade	EIXO II ó Formação de Professores	
		Formação Inicial de Professores	Formação Continuada de Professores
01	E. M. São Marcos ó Várzea Comprida	ó	ó
02	E. M. José Lopes de Sales ó Varzinha	ó	ó
03	E. M. Nossa Sr ^a . do Perpétuo Socorro ó Barreiros	ó	ó
04	E. M. Hortêncio Barbosa Lira ó Santo Antonio II	ó	ó
05	E. M. Ana M ^a . do Espírito Santo ó Umburanas	ó	ó
06	E. M. José Alves Feitosa ó Alto Vermelho	ó	ó
07	E. M. João Ferreira Liberal ó Vaca Morta	ó	ó
08	E. M. Mons. Anto de P. Santos ó Minador da Carapuça	ó	ó
09	E. M. São Paulo ó Caiçara	ó	ó
10	E. M. Santa Lúcia ó Pintada	ó	ó
11	E. M. Jovêncio P. de Torres ó Curral Velho	ó	ó
12	E. M. Manoel Brás ó Cachoeira de Dois Riachos	ó	ó
13	E. M. José L. de Sena ó Queimada Grande	ó	ó
14	E. M. Santa Joana D ^{arc} ó Pau Ferro	ó	ó
15	E. M. M ^a Aparec. B. das Neves ó Riacho da Onça	ó	ó
16	E. M. Santa Helena ó Queimadas	ó	ó
18	E. M. N. Sr ^a . de Lourdes ó Poço do Veado	ó	ó
19	E. M. Santa Luzia ó Lajedo	ó	ó
20	E. M. Levino Candido ó Carapuça	ó	ó
21	E. M. São João ó São João Velho	ó	ó
	Total de escolas contempladas por programa	0	0

Nº	Escola e localidade	EIXO III ó EJA e EPT	
		EJA Saberes da Terra	Pronatec Campo
01	E. M. São Marcos ó Várzea Comprida		ó
02	E. M. José Lopes de Sales ó Varzinha		ó
03	E. M. Nossa Sr ^a . do Perpétuo Socorro ó Barreiros		ó
04	E. M. Hortêncio Barbosa Lira ó Santo Antonio II		ó
05	E. M. Ana M ^a . do Espírito Santo ó Umburanas		ó
06	E. M. José Alves Feitosa ó Alto Vermelho		ó
07	E. M. João Ferreira Liberal ó Vaca Morta/Monte Alegre	X	ó
08	E. M. Mons. Anto de P. Santos ó Minador da Carapuça		ó
09	E. M. São Paulo ó Caiçara		ó
10	E. M. Santa Lúcia ó Pintada	X	ó
11	E. M. Jovêncio P. de Torres ó Curral Velho		ó
12	E. M. Manoel Brás ó Cachoeira de Dois Riachos		ó
13	E. M. José L. de Sena ó Queimada Grande		ó
14	E. M. Santa Joana Døarc ó Pau Ferro		ó
15	E. M. M ^a Aparec. B. das Neves ó Riacho da Onça		ó
16	E. M. Santa Helena ó Queimadas		ó
18	E. M. N. Sr ^a . de Lourdes ó Poço do Veado		ó
19	E. M. Santa Luzia ó Lajedo		ó
20	E. M. Levino Candido ó Carapuça		ó
21	E. M. São João ó São João Velho	X	ó
	Total de escolas contempladas por programa	03	0

Nº	Escola e localidade	EIXO IV ó Infraestrutura Física e Tecnológica					
		Construção de Escolas	Inclusão Digital	PDDE Campo	PDDE Água e Esgoto Sanitário	Luz para Todos na Escola	Transporte Escolar
01	E. M. São Marcos ó Várzea Comprida		X	X	ó	ó	X
02	E. M. José Lopes de Sales ó Varzinha		X		ó	ó	
03	E. M. Nossa Sr ^a . do Perpétuo Socorro ó Barreiros				ó	ó	
04	E. M. Hortêncio Barbosa Lira ó S. Antonio II			X	ó	ó	X
05	E. M. Ana M ^a . do Espírito Santo ó Umburanas				ó	ó	
06	E. M. José Alves Feitosa ó Alto Vermelho				ó	ó	
07	E. M. João Ferreira Liberal ó Vaca Morta				ó	ó	
08	E. M. Mons. Anto P. Santos ó Minador Carapuça				ó	ó	
09	E. M. São Paulo ó Caiçara				ó	ó	
10	E. M. Santa Lúcia ó Pintada				ó	ó	
11	E. M. Jovêncio P. de Torres ó Curral Velho				ó	ó	X
12	E. M. Manoel Brás ó Cachoeira de Dois Riachos				ó	ó	
13	E. M. José L. de Sena ó Queimada Grande				ó	ó	X
14	E. M. Santa Joana Døarc ó Pau Ferro				ó	ó	
15	E. M. M ^a Aparec. B. das Neves ó Riacho da Onça				ó	ó	
16	E. M. Santa Helena ó Queimadas				ó	ó	
18	E. M. N. Sr ^a . de Lourdes ó Poço do Veado				ó	ó	
19	E. M. Santa Luzia ó Lajedo				ó	ó	X
20	E. M. Levino Candido ó Carapuça	X	X	X	ó	ó	X
21	E. M. São João ó São João Velho	X	X		ó	ó	X
	Total de escolas contempladas por programa	02	04	03	0	0	07

APÊNDICE C 6 AÇÕES DA UNIÃO E DO MUNICÍPIO NO ÂMBITO DO PRONACAMPO

EIXO I				
Gestão e Práticas Pedagógicas				
	PNLD Campo	PNBE Temático	Mais Educação Campo	Escola da Terra
UNIÃO	<p>Disponibiliza adesão a todas as escolas do campo e comunidades quilombolas com matrícula de estudantes dos anos iniciais do Ensino Fundamental.</p> <p>Diante do registro pelo município das coleções adotadas, organiza a entrega dos livros didáticos.</p>	<p>Avalia, adquire obras de referência (coleções sobre as temáticas da diversidade, inclusão e cidadania) e as disponibiliza às escolas do campo do município.</p>	<p>Disponibiliza lista de escolas pré-selecionadas pela SEB e Secadi do MEC no Simec.</p> <p>Após o período de adesão pelos municípios, as escolas do campo que tiverem seus planos de trabalho aprovados recebem os recursos depositados por meio do PDDE.</p> <p>Por meio do Simec, disponibiliza senhas de acesso às escolas para o preenchimento do Plano de Atendimento e coordena a tramitação dos documentos necessários para a confirmação do Plano Geral Consolidado.</p>	<p>Estabelece contrato de parceria com as instituições formadoras com experiência na área da Educação do Campo e quilombola.</p>
MUNICÍPIO	<p>Realiza a adesão ao programa e, posteriormente, o registro das coleções no Sistema de Material Didático (Simad) (Módulo denominado <i>Escolha</i>, disponível no portal: www.fn.de.gov.br, no link <i>Simad</i>).</p>	<p>Monitora o recebimento das obras por escola.</p>	<p>Confirma adesão ao Mais Educação, via ofício, e nomeia no mínimo um técnico da Secretaria Municipal de Educação com a responsabilidade de coordenar as atividades realizadas nas escolas participantes.</p> <p>Acompanha a disponibilização das senhas de acesso às escolas, o preenchimento do Plano de Atendimento pelos representantes das escolas, a tramitação dos documentos no Simec e a confirmação do Plano Geral Consolidado..</p>	<p>Por meio do PAR, em módulo específico <i>Pronacampo/ Escola da Terra</i>, indica as escolas e o número de professores cursistas a serem atendidos, assumindo como contrapartida o apoio necessário ao desenvolvimento da ação.</p>

EIXO II		
Formação de Professores		
	Formação Inicial de Professores	Formação Continuada de Professores
ACÇÃO DA UNIÃO	<p>Por meio da Secadi, da Sesu e Setec, publica no DOU Edital para adesão das Ifes com a disponibilização de professores, equipe administrativa e aporte financeiro de custeio e capital para a implantação de novos cursos e turmas do <i>Procampo</i>, viabilizando a oferta.</p> <p>Para a Licenciatura para professores do campo, na modalidade presencial e a distância, publica edital específico no âmbito do <i>Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor)/Capes</i>, para contemplar cursistas dos polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB).</p>	<p>Disponibilizar aos municípios, por meio do Simec o módulo PAR, catálogo de cursos para que, diante da demanda apresentada, haja pactuação para realização das formações junto às Ifes.</p>
ACÇÃO DO MUNICÍPIO	<p>Mesmo tendo como prioridade a garantia da formação inicial de professores em exercício nas escolas do campo que não possuem o Ensino Superior, no <i>Procampo</i>, a ação do município é imprecisa, pois o ingresso dos professores cursistas se efetivará mediante processo seletivo a ser definido pela instituição formadora ofertante.</p> <p>Para a Licenciatura para professores do campo, na modalidade presencial e a distância, no âmbito do <i>Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor)/Capes</i>, a inscrição dos professores do campo é realizada de forma pessoal: cada professor realiza sua inscrição por meio da Plataforma Freire, disponibilizada no endereço http://freire.mec.gov.br</p>	<p>Os diretores das escolas preenchem o plano de formação, que será posteriormente validado pela Secretaria de Educação no sítio do PDE Interativo.</p> <p>Ao abrir a aba do Plano de Formação estará disponível ao gestor da escola, a relação dos profissionais da escola e o catálogo de cursos, ele indica a demanda de formação, submetida à validação da Secretaria de Educação do Município, por meio do Sistema Nacional de Formação (Sinafor), com acesso por meio do Simec, módulo PAR e envia aos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente para pactuação com as Ifes</p>

EIXO III		
Educação de Jovens e Adultos, Educação Profissional e Tecnológica		
	EJA Saberes da Terra	Pronatec Campo
AÇÃO DA UNIÃO	<p>Disponibiliza recurso financeiro aos sistemas de ensino para a oferta do primeiro ano de novas turmas de educação de jovens e adultos integrada à qualificação profissional. O recurso é enviado em uma única parcela, com aplicação exclusiva para a manutenção de turmas com novas matrículas ainda não contempladas pelo Fundeb, que devem ser apuradas no censo do ano subsequente.</p> <p>No âmbito do apoio técnico, articula a realização de reuniões para a integração entre a secretaria de educação, instituições federais e movimentos sociais, bem como a formação de coordenadores pedagógicos e educadores no âmbito da Rede Nacional de Formação de Professores (Renafor), para a construção de referenciais e o desenvolvimento de práticas político pedagógicas que possibilitem a formação integrada dos jovens e adultos do campo</p>	<p>Por meio da interface com o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), disponibiliza vagas nos cursos de formação inicial e continuada (FIC) e no Programa Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec), constantes no Guia Pronatec de cursos técnicos e de formação inicial e continuada, disponível no endereço: http://pronatec.mec.gov.br/</p> <p>O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) é o demandante desta ação e Institutos Federais, escolas técnicas vinculadas às Universidades Federais, Cefet e redes estaduais são instituições ofertantes.</p>
AÇÃO DO MUNICÍPIO	<p>Realiza a adesão e cadastro das turmas no Simec (http://simec.mec.gov.br - módulo educação de jovens e adultos)</p>	<p>Estabelece contato com o Comitê Estadual, agente que coordena, monitora e cria estratégias para implementação do Pronatec Campo no estado, sendo responsável por pactuar os cursos demandados pelas Instâncias Territoriais, bem como o número de vagas e forma de funcionamento com as instituições ofertantes</p>

EIXO IV						
Infraestrutura Física e Tecnológica						
	Construção de Escolas	Inclusão Digital	PDDE Campo	PDDE Água e Esgoto Sanitário	Luz para Todos na Escola	Transporte Escolar
ACÇÃO DA UNIÃO	Oportuniza adesão aos municípios e, uma vez aprovado o processo a partir da apresentação de toda documentação exigida, monitora a obra através da prestação de contas de cada etapa da construção da escola.	Divulga as escolas selecionadas e, diante do Aceito da Secretaria Municipal, organiza a entrega dos recursos previstos pelo programa.	Disponibiliza, no endereço www.mec.gov.br Secadi, a relação nominal das escolas passíveis de atendimento. Após adesão do município, realiza processo para envio dos recursos previstos.	Libera o recurso às escolas com Unidade Executora própria, conforme os critérios estabelecidos na Resolução FNDE nº 32/2012 a partir do número de matrículas.	Destina, às escolas sem fornecimento de energia elétrica, atendimento prioritário no Programa Luz para Todos do Ministério de Minas e Energia.	Disponibiliza transporte escolar conforme a demanda apresentada pela Secretaria de Educação no PAR.
ACÇÃO DO MUNICÍPIO	Realiza adesão conforme a demanda informada no PAR, por meio do endereço http://simec.gov.br módulo PAR. Tendo sua demanda aprovada, apresenta a documentação exigida e iniciado o processo, o município também poderá fazer adesão à ata de registro de preços, dando celeridade à construção da escola do campo.	Diante da lista de escolas selecionadas, realiza Aceito por meio do Sigetec, aguardando a entrega os recursos previstos.	Organiza Unidade Executora das escolas do campo, a partir do diálogo com a comunidade e/ou Conselho Escolar. Após o recebimento e aplicação dos recursos, realiza a prestação de contas.	Assessoria a criação de Unidade Executora nas escolas. Realiza adesão através da validação do Termo de Adesão disponível no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec).	Encaminha ofício com o georeferenciamento (latitude/ longitude) da escola à concessionária responsável pelo Programa no estado, com cópia para o e-mail educacaocampo@mec.gov.br .	Realiza adesão por meio do Simec, aba PAR.