

AVANÇOS E LIMITAÇÕES DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS – PAR - NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA/BA

Elisângela Andrade Moreira Cardoso

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia-UESB
elisangelajg@gmail.com

Ivanei De Carvalho dos Santos

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia-UESB
ivanei_csantos@yahoo.com.br

Arlete Ramos dos Santos

Universidade Estadual de Santa Cruz-UESC
arlerp@hotmail.com

Resumo: Este artigo analisa as políticas públicas educacionais do Plano de Ações Articuladas – PAR, implementadas na educação campesina do município de Vitória da Conquista/BA nos anos de 2015 e 2016, por meio de Programas, como Mais Educação, Escola Ativa, Escola Sustentável, Atleta na Escola, Pró-Gestão, Pró- Letramento, Proinfantil, Brasil Alfabetizado, Transporte na Escola e Cisterna na Escola, entre outros, todos integrados ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE. Para análise das informações da pesquisa utilizamos o enfoque qualitativo e de natureza exploratória, por meio da metodologia dialética, além do levantamento de fontes bibliográficas documentais e *online*. A pesquisa nos permitiu concluir que Vitória da Conquista conta com grande número de escolas do campo e que as políticas públicas vêm sendo implantadas, embora não tenha atingido, ainda, a totalidade quanto aos objetivos propostos, ficando evidente que as ações do PAR devem ter o acompanhamento sistemático do MEC, bem como o monitoramento do comitê local, para que as escolas do campo possam ser melhor atendidas.

Palavras-chave: Escolas Públicas. Plano de Ações Articuladas. Políticas Públicas.

Introdução

Este artigo tem como objetivo analisar as políticas educacionais do Plano de Ações Articuladas – PAR - implementadas na educação campesina do município de Vitória da Conquista nos últimos dois anos (2015-2016), uma vez que as Políticas Públicas para a Educação do Campo têm promovido grandes discussões no cenário nacional, resultando em lutas e conquistas a partir de 1990, no Brasil. Trata-se, portanto, de importante reflexão na área da Educação Básica do Campo,

que chama a atenção da sociedade e dos movimentos sociais, com perspectivas e concepções diferentes sobre a temática, devido aos cenários complexos pela ausência de políticas públicas direcionadas a essa realidade social e, ainda, por seus vestígios históricos sobre a negação de direitos aos sujeitos camponeses.

Nesse cenário, por meio do Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007, no então governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o qual dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Ministério da Educação – MEC, o PAR se constitui como instrumento para o apoio técnico e o financiamento entre União, Estados e Municípios. Os prefeitos assinam a adesão às políticas educacionais proposta pelo MEC, as quais são gerenciadas através do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação - SIMEC.

O PAR e as políticas de descentralização vêm ocorrendo desde a década de 1990, por meio das quais o sistema educacional passa por várias reformas pautadas na globalização capitalista. Corroborando com essas ideias, Sousa e Farias (2004, p. 927), esclarecem que foi nessa década que, “[...] no contexto das relações internacionais constituído após o Consenso de Washington, formou-se a ideia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos [...]”, em meio à desregulamentação da economia, privatização de muitas empresas estatais, abertura de mercados e a reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação que acabaram descentralizando os serviços e ainda afirmavam que essas medidas eram necessárias para a otimização dos recursos.

Os autores supracitados chamam atenção para a descentralização do ensino em decorrência dos modelos de políticas de municipalização da educação que têm deixado os municípios com uma grande capitalização de funções, na sua maioria, burocráticas, indo além do que podem lidar. O PAR faz parte de uma dessas políticas de descentralização da educação, visando apoio técnico e financeiro aos municípios que alcançaram índices insuficientes de qualidade do ensino, a partir da análise criteriosa dos indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.

Vale ressaltar que o interesse pela temática se justifica pelas inquietações enquanto educadoras, sobretudo, da Educação Básica e pelo desejo, enquanto pesquisadoras, em compreender como as políticas educacionais do PAR se materializaram no município de Vitória da Conquista/BA em 2016, no tocante à sua contextualização nos marcos do Estado Capitalista, pautado na descentralização e no regime de colaboração entre os entes federados.

As políticas Educacionais no Brasil

A partir da década de 1990 as políticas educacionais no Brasil tomaram um novo direcionamento. As reformas compreendidas neste período se configuram como marcos legais para a educação no Brasil, como nos afirma Silva (2011, p. 35):

A primeira foi a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, Tailândia, entre os dias 5 a 9 de março de 1990, por convocação da Organização das Nações Unidas (ONU), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Banco Mundial (BM), entre outros. Estava presente a delegação de 155 países, dentre eles autoridades nacionais, especialistas em educação e em outras áreas, representantes de cerca de 20 organismos intergovernamentais e de 150 organizações não governamentais. Os documentos resultantes da Conferência, a saber, a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” e o “Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem” pretendiam representar um consenso mundial sobre a visão da educação básica. Os resultados da Conferência serviram de referência para que os países pobres mais populosos do mundo – Bangladesh, Brasil, China, Egito Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão – realizassem reformas nos seus sistemas de educação.

Ainda segundo Silva (2011), a Segunda Conferência ocorreu na Índia, em 16 de dezembro de 1993, com a intenção de revalidar a partir da “Declaração de Nova Délhi”, os compromissos assumidos na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, onde foram estabelecidas estratégias e diretrizes a serem implementadas pelos países participantes e, portanto, incorporadas ao Plano Decenal de Educação, cuja orientação deveria ser embasada na frase “Educação para a equidade social”.

Oliveira (2006) ressalta que educação para a equidade social pode ser interpretada como desenvolvimento de emprego formal e regulamentado como um imperativo para os sistemas escolares, ao mesmo tempo em que estes devem desempenhar papel preponderante na condução de políticas sociais de cunho compensatório que visem à contenção da pobreza.

Os países envolvidos no processo devem organizar suas políticas educacionais com a intenção de diminuir as desigualdades sociais através da educação, possibilitando acesso ao mercado de trabalho como mecanismo de mobilidade social e distribuição de renda.

Nesta vertente, vale ressaltar como importante mecanismo de descentralização das políticas públicas, o Plano de Ações Articuladas – PAR - que é um instrumento de planejamento proposto pelo Ministério da Educação- MEC, para desenvolver ações conjuntas entre este órgão e municípios, ou seja, uma forma do governo controlar o que acontece nos municípios por meio da regulação, termo que no campo da educação ainda é muito recente o qual discutiremos a seguir.

Regulação e Políticas Públicas

A utilização do termo regulação no campo da educação ainda é muito tímida no Brasil e, por ser um tema extremamente complexo demanda contínuas discussões no cenário educacional por diversos autores como Barroso (2005-2006), Lessard (2006), Oliveira (2005), os quais se dedicam à temática sobre diferentes abordagens e se destacam nas discussões mais recentes.

Barroso (2005) chama a atenção para a pluralidade de significados do conceito de regulação em consonância com o quadro teórico, disciplinar e linguístico em que se insere. Ele ainda destaca uma destas possibilidades ao utilizá-lo para descrever dois fenômenos diferenciados, mas interdependentes, a saber: os modos como as regras que orientam as ações dos atores são produzidas e aplicadas, e a forma como estas regras são apropriadas e transformadas.

Para o autor o termo regulação aparece associado ao debate sobre a reforma da administração do Estado na educação e sua modernização, em que o Estado age como regulador e avaliador das políticas públicas baseadas nos resultados, ao afirmar que:

O Estado não se retira da educação. Ele adota um novo papel, o do Estado regulador e avaliador que define as grandes orientações e os alvos a atingir, ao mesmo tempo que monta um sistema de monitorização e de avaliação para saber se os resultados desejados foram, ou não alcançados. Se, por um lado, ele continua a investir uma parte considerável do seu orçamento em educação, por outro, ele abandona parcialmente a organização e a gestão quotidiana, funções, que transfere para níveis intermediários e locais, em parceria e concorrência com autores privados desejosos de assumirem uma parte significativa do ‘mercado’ educativo. (BARROSO, 2005, p. 7).

Na maioria das vezes a responsabilidade de executar os recursos acaba indo para os municípios, e isso propiciado um grande acúmulo de funções, na sua maioria burocrática, indo além do que os municípios podem suportar. Essa sobrecarga reflete na qualidade do ensino que é ofertado para a população, gerando um déficit sem precedente.

Para Lessard (2006), o termo regulação utilizado nas políticas educacionais é usado em várias disciplinas, sendo próprias de diversos resultados:

Referindo-se, a um só tempo, à busca de equilíbrio num sistema de ação em movimento, às necessárias adaptações de um sistema em suas relações com um ambiente que é fonte de perturbações (homeostasia), a mecanismos de redução da variabilidade dos movimentos ou de correções das 'diferenças' em relação a uma norma estabelecida, ao jogo de forças divergentes que se encontram e cujo choque provoca, em determinadas condições, o estabelecimento de um compromisso viável e apto a ser reproduzido, à pressão exercida sobre indivíduos ou unidades para que os comportamentos permaneçam conformes e se estabilizem. (LESSARD, 2006, p. 144).

Para o autor a noção de regulação está associada ao equilíbrio, à adaptação, correção, compromisso e pressão visando à conformidade e estabilização de comportamentos. Na sua perspectiva, a evolução da regulação no mundo do trabalho não escolar está bem presente na educação e essa evolução ultrapassa a instituição escolar através dos fenômenos econômicos atuais de globalização dos mercados.

Oliveira (2005) analisa a regulação das políticas educacionais à luz dos debates da crise de paradigmas, explorando discussões que permanecem em análises descritivas e fatalistas. Para a autora,

[...] relacionar tal processo ao debate em torno das novas formas de pensar o mundo, de estruturar o pensamento e discutir em que medida as evidências empíricas desta nova regulação nos permitem identificar o que há de concreto e de retórica nesses processos, parece essencial. (Idem. Ibid., 2005, p. 7).

A autora ainda discute os conflitos entre o global e local que repercutem na regulação das políticas educativas por meio de reformas nos sistemas de ensino. Nesse sentido, as medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas escolares,

[...] surgem como supostas soluções técnicas e políticas para a resolução de problemas de ineficiência administrativa dos sistemas escolares ou da busca por racionalização dos recursos existentes para ampliação do atendimento, vindo ainda acompanhadas da ideia de transparência (prestação de contas e demonstração de resultados) e de participação local. (OLIVEIRA, 2005, p. 9).

Na visão da autora, há uma tendência de retirar cada vez mais do Estado o seu papel executor e transferir para a sociedade a responsabilidade pela gestão executora de seus serviços. Isso é intuído

na focalização da escola como núcleo da gestão e do planejamento, no financiamento per capita com a criação do Fundo de Manutenção Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF - na regularidade e ampliação dos exames nacionais de avaliação institucional e nos mecanismos de gestão escolares que pressupõem o envolvimento da comunidade.

Todavia, o foco desta pesquisa encontra-se nas políticas do PAR, às quais se inserem no contexto do Estado regulador como políticas públicas educacionais.

As políticas do PAR e a Educação do Campo

No segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi lançado no dia 15 de março de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, como uma política de regulação da Educação Básica. Para Saviani (2007, p. 13),

O PDE assume plenamente, inclusive na denominação, a agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006 no Museu do Ipiranga, em São Paulo. Apresentando-se como uma iniciativa da sociedade civil e conclamando a participação de todos os setores sociais, esse movimento se constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto, Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros.

Na visão do autor, o PDE tem como objetivo tornar a educação um compromisso de todos, apresentando em sua base, um conjunto de ações já existentes e outras novas. Há de questionar também a participação dos empresários neste contexto. Freitas (2011) abre discussão a esse respeito relatando que tal forma de gestão em que grupos empresariais lançam estratégia para gerir o ensino através da terceirização do ensino, não é algo novo e isso já vem ocorrendo no Brasil através da Organização Não-Governamental – ONG - “Parceiros da Educação”, a qual implanta modelos americanizados de gestão educacional a exemplo das Escolas *Charters*, que são nada mais nada menos, que escolas privatizadas que funcionam sob contrato anual, com metas específicas para serem atingidas.

Saviani (2007) e Freitas (2011) refletem os rumos que a educação vem tomando no Brasil, funcionando como quase mercado, cujo interesse maior é formar o consumidor. Neste contexto,

estão as políticas do PAR, implantadas pelo Governo Federal, porém, estas visam, sobretudo, atender os interesses dos grupos empresariais e melhorar o IDEB.

Segundo Farenzena; Marchand (2014, p. 794-795), o PAR, até o presente momento já incidiu em dois ciclos, ou seja, 2007 a 2010 e 2011 a 2014. E, na vigência do segundo ciclo houve uma modificação importante na política e no *status* que o PAR passa a ter em relação à regulação das relações entre União, Estados e Municípios nas ações de assistência técnica e financeira da União para a Educação Básica.

A adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, é realizada voluntariamente por Municípios, Estados ou Distrito Federal, porém essa adesão implica em responsabilidade do ente federado em promover qualidade na Educação Básica em seu campo de competência, que será expresso pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB. Já no texto da Lei 12.695, de julho de 2012, conforme exposto, a assistência técnica e financeira está condicionada à adesão ao PAR. Vale salientar que após a adesão os Municípios, Estados e o Distrito Federal elaboram seus planos de ação recebendo apoio da União mediante ações de assistência técnica ou financeira; esses planos são elaborados a partir de quatro eixos: I – Gestão Educacional; II – Formação de Professores e Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; III- Recursos Pedagógicos e IV- Infraestrutura.

No aspecto legal é importante destacar a Lei nº 12.695, de julho de 2012, que em seu artigo 1º estabelece “O apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de Educação Básica dos Estados, do Distrito Federal, será feito mediante à pactuação de Plano de Ações Articuladas” (BRASIL, 2012). De forma que se no Decreto nº 6.097 (BRASIL, 2007a) a referência era o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, essa Lei contém prescrições sobre o PAR, portanto, “o PAR passa a ter objetivos que antes eram do Plano de Metas, bem como instâncias de gestão e uma cadeia de responsabilidades, procedimentos e relações” (FARENZENA, MARCHAND, 2014, p. 801), sendo a qualidade da educação não mais ligada diretamente às diretrizes do Plano de Metas, mas sim ao Plano Nacional de Educação - PNE.

Nesse sentido, vale ressaltar que o governo da Presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), deu continuidade a este elemento de organização do planejamento educacional brasileiro, especialmente, quando vinculado à concretização das ações do Plano Nacional de Educação (2014-

2024). O prosseguimento dessa vinculação é afirmado pelo MEC, conforme se lê no documento: “Planejando a próxima década: alinhando os planos de educação”, que o PAR é um instrumento importante para “auxiliar os entes federados a atingir as metas pactuadas em seus respectivos planos de educação” (BRASIL, 2014, p. 10), reafirmando, assim, o texto da Lei nº 12.695, de julho de 2012.

Nessa vertente, faz-se necessária a abordagem sobre a Educação do Campo no cenário das políticas públicas existentes no Brasil. A Educação do Campo nasceu das lutas da classe trabalhadora camponesa, principalmente, como movimentos sociais que buscam um projeto educacional na forma de política pública que respeite os interesses dos diversos sujeitos que fazem do campo o seu território de vida, mas, quem são esses sujeitos?

Na Resolução nº 1, de 03 de abril de 2002 que estabelece as Diretrizes para a Educação Básica nas Escolas do Campo, destacam-se como sujeitos do campo:

[...] os povos indígenas, povos da floresta, comunidades tradicionais e camponesas, quilombolas, agricultores familiares, assentados, acampados a espera de assentamento, extrativistas, pescadores artesanais, ribeirinhos e trabalhadores assalariados rurais. (BRASIL, 2002).

No entanto, observa-se que a educação brasileira apresenta-se desde a sua origem de forma excludente, privilegiando os interesses da classe dominante e quando se trata da Educação do Campo, essa exclusão é mais perceptível. Historicamente a concentração de grandes latifúndios no século XX contribuiu para que o Estado manifestasse pouco interesse para a escolarização dos povos do campo, justificando que a classe trabalhadora do modelo agroexportador, não necessitaria de formação especializada para a realização do trabalho.

Na metade do século, o modelo agroexportador entra em crise, o mercado exige mão de obra qualificada para o campo, passando a privilegiar um modelo de educação de movimento do capital, para desestruturar a agricultura familiar. Nesse momento a intenção é formar trabalhadores para lidar com insumos, máquinas e tecnologia com o objetivo de aumentar a produção no campo, fortalecendo os grandes latifúndios e fixando o homem no campo. No entanto, as intenções dos defensores das políticas educacionais conservadoras vão em direção contrária, com a finalidade de expulsar o homem do campo para atender o agronegócio e, com a implementação dessa política,

muitos dos camponeses migraram para os centros urbanos, engrossando as fileiras dos excluídos sociais no espaço citadino. Nesse período o analfabetismo alcança índices surpreendentes.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a população que vive nas cidades aumenta em grandes proporções, gerando um grande déficit nas políticas públicas. Com essa expansão os indicadores apresentam o Brasil como sendo urbano, porém pesquisadores como Eli da Veiga (2002), Sergio Schneider (2003) e Valeria Verde (2004), entre outros, afirmam que o Brasil é marcadamente rural. Se forem observados critérios que não exclusivamente o demográfico, como a experiência sociocultural, os critérios ambiental e espacial, e a densidade demográfica, vistos como importantes para definir o grau de ruralidade do território brasileiro, percebemos que grande parte dos municípios brasileiros é marcada por baixa densidade demográfica.

De acordo com Santos e Souza (2015), esses são territórios que possuem menos de 80hab/km² que vivenciam experiências socioculturais diversas, construídas por coletivos como os agricultores e camponeses familiares, comunidades de remanescentes e quilombos, pescadores, faxinalenses dentre outros grupos socioculturais pouco reconhecidos nas políticas públicas e educacionais.

Partindo desse pressuposto, Santos (2016) relata que a Constituição de 1988 trouxe na sua redação, o respeito às especificidades da educação rural e com ela foi possível que os trabalhadores do campo e intelectuais comprometidos com uma educação progressista para os camponeses, se organizassem para participar dos debates que originaram na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96 que garante o respeito à diversidade do povo camponês, contemplando algumas das suas reivindicações, dentre estas as adequações curriculares às especificidades do meio rural.

Com essa abertura política e legal, os movimentos sociais passaram a discutir a mudança na nomenclatura da educação rural, propondo a mudança do termo de “Educação Rural” para “Educação do Campo”.

As discussões iniciais sobre a Educação do Campo aconteceram no I Encontro Nacional de Educadores da Reforma Agrária (I ENERA), realizado em 1997, e, posteriormente, nas Conferências para a Educação Básica do Campo, realizadas respectivamente em 1997, 1998 e 2004, dentre outras, com a participação de entidades internacionais, da sociedade civil e de órgãos do

Governo. O que motivou o surgimento desta nova prática social foi a necessidade de lutas unitárias feitas pelos próprios trabalhadores e suas organizações por uma política pública de Educação do Campo que garantisse o direito das populações do campo à educação e que as experiências político-pedagógicas acumuladas por estes sujeitos fossem reconhecidas e legitimadas pelo sistema público nas suas esferas correspondentes. (FONEC, 2012, p. 4).

Santos (2016, p. 168), ainda destaca que:

Dessas lutas pela Educação do Campo, até a atualidade, como saldo positivo pode-se verificar a existência de uma legislação que versa sobre as conquistas para a educação dos povos do campo que reconhecem e legitimam as lutas levando em consideração as suas especificidades: Diretrizes Operacionais para Educação Básica nas Escolas do Campo: Resolução CNE/CEB n° 1/2002 e Resolução CNE/CEB n° 2/2008. Parecer CNE/CEB n° 1/2006 que reconhece os Dias Letivos da Alternância; Resolução CNE/CEB n° 4/2010 que reconhece a Educação do Campo como modalidade específica e define a identidade da escola do campo; Decreto n° 7.352, de 4 de novembro de 2010, que dispõe sobre a Política Nacional de Educação do Campo e sobre o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA).

A autora ainda aborda que dentre os espaços de disputas que aconteceram recentemente e que contaram com a participação do movimento da educação do campo, ressaltam-se as Conferências Estaduais e Nacionais da Educação – CONAEs, que tiveram como objetivo principal a discussão de proposta para o Plano Nacional de Educação. Quando o Plano Nacional transforma em Lei, sob n° 13.005/2014, com 20 metas para a educação brasileira nos próximos 10 anos, em praticamente todas elas a menção aos povos do campo, no que se refere à necessidade da Educação Básica, formação de professores, materiais didáticos entre outros temas essenciais ao avanço da Educação do Campo como construídas pelos movimentos sociais em diálogo com governos.

Neste contexto, ressalta também o Decreto 7.352/2010, assinado pelo governo Lula, o qual elevou a Educação do Campo à condição de política de Estado, e incluiu o ensino superior nessa modalidade de ensino, conforme se observa:

Art. 1º - A política de Educação do Campo destina-se à ampliação e qualificação da oferta de Educação Básica e Superior (grifo nosso) às populações do campo, e será desenvolvida pela União em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, de acordo com as diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação e o disposto neste Decreto. (BRASIL, 2010).

Em 2012, o Governo Federal criou mais uma política de Educação do Campo, denominada de Programa Nacional de Educação do Campo - PRONACAMPO, a qual está sendo avaliada pelo FONEC, como um programa que está dentro da lógica do agronegócio, ou da educação rural, cujo objetivo é formar mão de obra na perspectiva mercadológica. Nesse sentido, Ribeiro (2010), avalia como sendo o PRONERA o Programa que maior aderência possui com a gênese da Educação do Campo, ao revelar o protagonismo dos movimentos sociais.

Os programas que foram implantados recentemente como Escola Ativa e PRONACAMPO, dentre outros precisam ser analisados profundamente, pois, percebemos que tais programas estão a serviço da classe dominante, desmerecendo assim, as lutas pela educação emancipatória defendida pelos movimentos sociais. Neste contexto, o PAR é implantado como política pública sendo um de seus objetivos elevar os índices educacionais, no entanto, tem sido alvo de críticas por pesquisadores, pois muitos o veem como instrumento de centralização e descentralização das políticas públicas para a Educação vigente no país, no que se refere à Educação do Campo.

Políticas Educacionais do Par em Vitória da Conquista/BA nos anos de 2015 e 2016

A pesquisa teve enfoque qualitativo e de natureza exploratória. Segundo Ludke e André (1986), a abordagem qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada; enfatiza mais o processo que o produto e se preocupa em relatar a perspectiva dos participantes. Os dados foram analisados por meio da metodologia dialética, que para Kosik (1997, p. 20), implica uma explicação objetiva da realidade estudada, penetrando na riqueza de seus conteúdos a fim de transitar da “coisa em si” para um “concreto pensado”.

E, segundo Lakatos (1991, p. 101),

Para a dialética, as coisas não são analisadas na qualidade de objetos fixos, mas em movimento: nenhuma coisa está “acabada”, encontra-se sempre em vias de transformar, desenvolver; o fim de um processo é sempre o começo de outro.

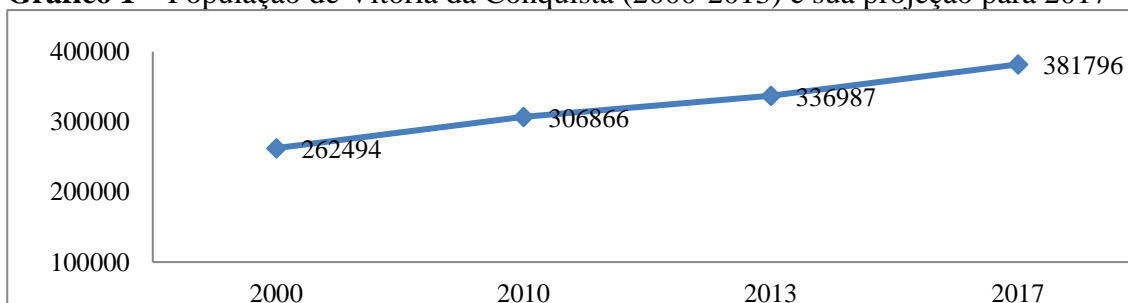
A opção pela abordagem dialética se deu como tentativa para compreender as políticas públicas educacionais implantadas no Brasil a partir da década de 1990, com foco no PAR. Nessa perspectiva, o método de análise adotado foi o Materialismo Histórico Dialético, o qual contribui

para desvelar a realidade, pois busca abranger o real a partir de suas contradições e relações entre singularidade, particularidade e universalidade.

Nesse sentido, as categorias utilizadas para esta pesquisa foram: *totalidade*, *práxis*, *contradição e mediação*, tomadas do método dialético a fim de que a realidade seja considerada como totalidade concreta. Para Masson (2012), captar a realidade em sua *totalidade* não significa, portanto, a apreensão de todos os fatos, mas um conjunto amplo de relações, particularidades e detalhes que são captados numa totalidade que é sempre uma totalidade de totalidades. A categoria *mediação* é fundamental por estabelecer as conexões entre os diferentes aspectos que caracterizam a realidade. A totalidade existe nas e através das mediações, pelas quais as partes específicas (totalidades parciais) estão relacionadas, numa série de determinações recíprocas que se modificam constantemente. A *práxis* representa a atividade livre, criativa, por meio da qual é possível transformar o mundo humano e a si mesmo. A *contradição* promove o movimento que permite a transformação dos fenômenos. O ser e o pensar modificam-se na sua trajetória histórica movidos pela contradição, pois a presença de aspectos e tendências contrários contribui para que a realidade passe de um estado qualitativo a outro (ibidem).

Para tanto, tomou-se como campo de investigação o município de Vitória da Conquista, que de acordo com estimativa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, em 2013, esse município possuía 336.987 habitantes, o qual ao aplicar a mesma taxa de crescimento estimada para o período de 2010-2013 foi projetada uma população total de 381.796 habitantes para 2017, conforme evidencia gráfico abaixo acerca do crescimento da população total nos anos mencionados e sua projeção para 2017.

Gráfico 1 – População de Vitória da Conquista (2000-2013) e sua projeção para 2017



Fonte: Ramos; Oliveira; Cardoso, 2017.

É pertinente registrar que o município de Vitória da Conquista tem oito (8) municípios limítrofes, a saber: Cândido Sales, Belo Campo, Anagé, Planalto, Barra do Choça, Itambé, Ribeirão do Largo e Encruzilhada. (PMVC, 2017).

Vitória da Conquista é a terceira maior cidade do Estado da Bahia e a quarta do interior do Nordeste. A educação é um dos principais eixos de destaque do município, sendo que a Secretaria Municipal de Educação possui cento e oitenta e nove (189) unidades escolares, sendo 117 (cento e dezessete) no espaço rural e apenas setenta e duas (72) no espaço urbano. A Zona Rural é formada por dezenove (19) Círculos Escolares Integrados (CEIs) que atendem setenta e nove (79) escolas e dois (2) Círculos de Nucleadas com trinta e sete (37) escolas acolhidas.

O Governo Municipal de Vitória da Conquista preocupado em melhorar o IDEB nas escolas municipais, assinou o termo de adesão às políticas educacionais propostas pelo Ministério de Educação por meio do PAR, o qual, como fora mencionado, visa melhorar os indicadores educacionais e faz parte do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, um Programa Estratégico do PDE, instituído pelo Decreto nº 6.094 de 24 de abril de 2007.

É na esteira desse processo que o referido município vem implementando alguns Programas e Projetos desde 2008 nos espaços educativos campestres, como PDE, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE - ou Unidade Executora, Escola Ativa (substituído pelo Escola da Terra), Mais Educação¹, Educação Inclusiva, PPDE Acessibilidade, PDDE Água, PDDE Campo, PDDE Escola Sustentável, Atleta na Escola, Educação para a Diversidade, Pró-Letramento, Pró-Gestão, Proinfantil, Brasil Alfabetizado, Transporte Escolar e Cisterna na Escola, dentre outros. Também implementa o Programa Todos Pela Alfabetização (TOPA) e o Pacto pela Educação, pertencentes à esfera Estadual; esse último, atualmente, foi incorporado ao Programa Nacional na Idade Certa – PNAIC, como evidencia a tabela abaixo:

Tabela 1 – Programas e Projetos Federais do PAR em Vitória da Conquista

Programas e Projetos	2015		2016	
	ZR	ZU	ZR	ZU
PDE	-	-	-	-
PDDE – Unidade Executora	131	65	131	65

¹ Em 2016 o Programa Mais Educação passou a ser chamado de Novo Mais Educação, instituído pela Portaria MEC nº 1.144/2016 e regido pela Resolução FNDE nº 5/2016.

Mais Educação	13	15	23	15
PDDE Acessibilidade	-	-	-	-
PDDE Água	-	-	03	-
PDDE Campo	-	-	02	-
PDDE Escola Sustentável	-	-	06	06
Transporte Escolar – Caminho da Escola	44	-	44	-

Fonte: Ramos; Oliveira; Cardoso, 2017.

Apesar de a tabela nos mostrar os Programas que tiveram abrangência nos espaços campestres e urbanos, outros não se configuraram nesses espaços, como o PDE e o PDDE Acessibilidade. O PDDE – ou Unidade Executora é um Programa que repassa para as escolas recursos financeiros para a compra de materiais de bens de capital e de custeio, como suplemento para a manutenção das escolas públicas.

Como forma de ampliar a jornada escolar de crianças e adolescentes nas instituições públicas e de melhorar a aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática no Ensino Fundamental e o desenvolvimento de atividades nos campos de artes, cultura, esporte e lazer, em 2007 foi instituído por meio da Portaria Interministerial nº 17/2007 e da regulamentação do Decreto 7.083/10, o Programa Mais Educação. Nesse contexto, os dados apontam que as ações do Mais Educação em Vitória da Conquista, ainda que sejam sob a forma de quantificação muito próxima, estes se inserem na política de valorização do meio urbano em detrimento do campo.

Outro Programa que merece destaque é o PDDE Água que foi criado por meio da Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE - nº 32/2012, o qual destina recursos financeiros de custeio e de capital às escolas do campo e quilombolas para a compra de equipamentos necessários para a construção de poços, cisternas, fossa séptica e outras formas que assegurem provimento contínuo de água adequada ao consumo humano e o esgotamento sanitário, bem como a contratação da mão de obra para esse fim. (BRASIL, 2012). De forma muito restrita, esse Programa foi contemplado por apenas três (03) escolas do meio rural, em 2016.

Outro quantitativo preocupante está relacionado ao PDDE Campo, uma vez que este fora criado para desenvolver a melhoria da qualidade do ensino nas escolas públicas campestres e, no entanto, encontramos uma contradição entre o concreto pensado e a coisa em si, fortemente evidenciada por Kosik (1997). Essa realidade tem como unidade contraditória a própria nomenclatura do Programa que deveria favorecer o espaço a que se propõe, mas na verdade

contempla tão poucas instituições (apenas duas em 2016), nesse universo que almeja um olhar mais atencioso e significativo para o homem do campo. Contudo, sabemos que essa contradição deve ser vista como movimento da existência humana, reconhecido pela dialética como uma categoria que transcende a lógica na certeza de mudar ou mesmo reverter essa realidade.

Quando pensamos que o processo redefinirá o espaço campesino por meio de ações condizentes com a sua realidade, nos deparamos com o Programa PDDE Escola Sustentável, cujo objetivo deve promover não apenas ações voltadas para a melhoria da qualidade de ensino, mas também apoiar na adoção de critérios de sustentabilidade socioambiental, levando em consideração o currículo, a gestão e o espaço físico. Este Programa foi criado pela Resolução/CD/FNDE nº 18, de 21 de maio de 2013, porém revogado pela Resolução nº 18, de 03 de setembro de 2014, sendo que em 2015 o município pesquisado não foi contemplado pelo referido Programa, tanto nas escolas da zona rural quanto nas escolas urbanas, mas em 2016 atendeu com igual valor quantitativo as escolas das zonas rural e urbana, ou seja, seis (6) unidades de ensino.

O Programa Caminho da Escola é o que mais se destaca no viés da Educação do Campo, pois de acordo com as informações contidas no site do MEC, este Programa foi criado com o objetivo de “renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência na escola” (Online)². O Programa contempla alunos matriculados na Educação Básica da zona rural tanto das redes estaduais como das redes municipais e visa à padronização dos veículos de transporte escolar, sendo que o Governo Federal, em parceria com o FNDE e o Inmetro definem regras para a padronização dos veículos, além de criar estratégias para a redução dos preços e adequação dos mesmos às condições das estradas das zonas rural e urbana brasileira. A aquisição do veículo acontece via pregão eletrônico de três formas:

[...] com recursos próprios, bastando aderir ao pregão; via convênio firmado com o FNDE; ou por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza linha de crédito especial para a aquisição de ônibus zero quilômetro e de embarcações novas. (Idem).

² Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola/caminho-da-escola-apresentacao>> Acesso em: 25 de Mai. 2017.

Em 2016 e 2017, a rede municipal de ensino de Vitória da Conquista recebeu e manteve uma frota de quarenta e quatro (44) ônibus. Essas evidências nos remetem ao Artigo 227 da Constituição Brasileira de 1988, o qual entre tantos direitos garantidos à criança e ao adolescente assevera “o direito à educação”. Este é, portanto, um direito social, um direito à cidadania; uma garantia às pessoas em idade escolar com vistas no acesso e na permanência às instituições educativas. (BRASIL, 1988, p. 138). Entretanto, reiteramos que assegurar as vagas não é o suficiente para os indivíduos terem acesso ao estudo, faz-se necessário disponibilizar o transporte das crianças e adolescentes à escola, bem como condições favoráveis nas estradas para o tráfego dos veículos. Egami et. al. (2008 apud SILVA; ARNT, 2008) afirmam que o transporte é essencial para o acesso dos alunos que residem na área rural às escolas nesse espaço.

Dessa forma, após análise dos Programas Federais para a Educação do Campo, podemos inferir que estes se constituem como arcabouço de medidas econômicas de descentralização de recursos financeiros para Estados e Municípios, que segundo o Governo Federal poderão melhorar a qualidade da Educação Básica nos municípios brasileiros. Contudo, ficou evidente que as ações do PAR devem ter o acompanhamento sistemático do MEC, bem como o monitoramento do comitê local, para que as escolas do campo possam ser melhor atendidas.

À luz da contribuição relevante da dialética para a compreensão da natureza das determinações sócio ontológicas que delimitam os desafios para a superação da auto reprodução do capital é que apropriamos da teorização, frente à realidade posta, para compreendê-la, sempre confrontando e analisando aspectos empíricos, históricos, ideológicos, sociais, entre outros, em busca de interpretar o objeto de estudo em sua totalidade.

Considerações Finais

Com a redefinição do papel do Estado, as políticas públicas no Brasil tomaram um novo direcionamento, levando o Estado a assumir um papel financiador e avaliador das políticas públicas para saber se os resultados foram atingidos e, com isso, transfere obrigações que seriam suas a outrem, abrindo possibilidades para a privatização dos serviços públicos. O Plano de Ações Articuladas é mais uma dessas políticas públicas abarcadas pelos municípios através da sua adesão, no entanto, chegam às escolas do campo, muitas vezes, com uma visão distorcida ou de forma

irrelevante, devido a não atendimento dos critérios condizentes aos programas, como por exemplo, número de alunos ou disponibilidade de funcionário para alimentar esses programas.

No município de Vitória da Conquista, a realidade das escolas campesinas não é diferente das demais do país, porém há um diferencial: o município conta com maior número de escolas do campo que urbana, merecendo assim um olhar mais apurado para os protagonistas que dela participam. Observamos que há um esforço para a sua melhoria, principalmente pelas políticas públicas implantadas, no entanto, estas se esbarram nos entraves concernentes à falta de infraestrutura das escolas, de transporte escolar, estradas quase intrafegáveis, ou seja, a realidade da educação do campo está longe de atingir o objetivo de uma educação emancipatória que não esteja a serviço da classe dominante.

Defender uma Educação do Campo para além do capital, com uma concepção de educação que liberta das correntes da classe hegemônica, torna-se mais relevante diante do contexto atual, onde cada vez mais as obrigações são transferidas para a sociedade, a qual se encontra desprovida para gerir esses espaços que até pouco tempo não era seu e sim da elite que impregnava sua ideologia dominante.

Referências

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e Estado. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 de abril de 2007.

_____. Decreto nº 7.352/2010. **Diário oficial da União de 4/11/2010**. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária- PRONERA.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Comissão de Educação Básica. Resolução n.1 de 03 de abril de 2002, estabelece Diretrizes para a Educação Básica nas escolas do campo, publicada no **Diário Oficial da União**. Brasília – DF: Gráfica do Senado, em 09 de abril de 2002.

_____. Senado Federal. **LEI das Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, 9394/96 Brasília, 1996.

_____. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1998.

BRASIL. Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. **Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas** [...]. 92, p.753-776, out.2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45a02.pdf>. Acesso em: 27 abril de 2017.

BARROSO, João. (org). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, out. 2005, vol. 26, nº 92, p.725-751.

CARVALHO, Maria João de. A liderança na organização escolar: o diretor. **Práxis Educacional**, v. 8, n. 13, p. 193-209, 2013. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/717>. Acesso em: 28 abril de 2017.

COSTA, Ana Sheila Fernandes; AKKARI, Abdeljalil; SILVA, Rossana Valéria Souza. Educação básica no Brasil: políticas públicas e qualidade. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v.7, n. 11, jun./dez. 2011. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/666>. Acesso em: 27 abril de 2017.

FARENZENA, N.; MARCHAND, P. Relações intergovernamentais na educação à luz do conceito de regulação. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 150, p. 788-811, 2014.

FÓRUM Nacional de Educação do Campo- FONEC. **Notas para análise do momento atual da Educação do Campo**, Seminário Nacional- BSB, 15 a 17 de agosto 2012.

FREIRE, Maria Auxiliadora S. Práxis pedagógica e professores intelectuais: refletindo as tensões e concepções da formação/prática docente. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v.1, n. 1, jan./dez. 2005. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/485>. Acesso em: 27 abril de 2017.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os Reformadores Empresariais da Educação: Da Desmoralização do magistério à Destruição do Sistema Público de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v.33, n.119, p.379-404, abr.-jun.2012.

KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. 4.espaçared. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1986.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LESSARD, C. Regulação múltipla e autonomia profissional dos professores: **Comparação entre o Quebec e o Canadá**. Educação em Revista/ Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Educação. Belo Horizonte: FaE/UFMG, nº 44, dez.2006

LÜDKE, Menga e ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

LUKÁCS, G. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social**: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. São Paulo Boitempo,2010.

MASSON, G. As contribuições do método materialista histórico e dialético para pesquisa sobre políticas educacionais. In: IX Anped Sul. **Anais do Seminário de pesquisa em educação da região Sul**, 2012.

MOREIRA, S. V. **Análise documental como método e como técnica**. Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 269-279, 2005.

OLIVEIRA, D. A. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26.

RIBEIRO, M. Movimentos camponês, trabalho e educação: **Liberdade, autonomia e emancipação**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SANTOS, A. R. dos. Aliança (neo) desenvolvimentista e decadência ideológica no campo. **Movimentos sociais e reforma agrária do consenso**. Curitiba: CRV, 2016.

SANTOS, A. R. dos. SOUZA, M. A. de. Formação docente na perspectiva da educação do campo e em confronto com a educação rural. **Anais do XII Educere, III SIRSSE, V SIPD- Cátedra UNESCO e IX ENAEH**, PUCPR- 26 a 29/10/2015.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas. Vol 28, n.100 Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SILVA, Maria Juliana de Almeida e. Regulação Educativa: **O Uso dos resultados de proficiência das Avaliações do PROEB por Diretores Escolares em Minas gerais**, 2011. Disponível em: WWW.Gestrado.net.br: Acesso em: 13 de abril de 2017.

SILVA, Nilson Robson Guedes. Gestão escolar democrática: uma contextualização do tema. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 5, n. 6, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/590>. Acesso em: 13 de abril de 2017.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: **a gestão política dos sistemas públicos de ensino Pós-LDB 9.394/96**. Rio de Janeiro, 2004.

SOUZA, Fabíola Jesus de.; SEIXAS, Grazielle Oliveira.; MARQUES, Tatyane Gomes. O coordenador pedagógico e sua identidade profissional. **Práxis Educacional**, v. 9, n. 15, p. 39-56, 2013. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/747>.

TRINDADE, V.; FAZENDA, I. (org). **Os lugares dos sujeitos na pesquisa educacional**. 2.ed. Campo Grande: UFMS, 2001.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: **a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2007.