

## EDUCAÇÃO DO CAMPO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTEXTOS E CONTRADIÇÕES

### *Mauro dos Santos Carvalho<sup>1</sup>*

Mestre em Educação pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Especialista em Qualidade Total na Agricultura Empresarial pela Universidade Federal de Lavras (UFLA), graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Servidor Efetivo da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), membro do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional em Educação do Campo (GEPEMDEC) na UESB e membro do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Educação no Campo na Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: [mauro@uesb.edu.br](mailto:mauro@uesb.edu.br)

### *Arlete Ramos dos Santos<sup>2</sup>*

Pós-doutorado em Educação e Movimentos Sociais do Campo pela UNESP. Doutora e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente, é professora adjunta da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), atuando na graduação e pós-graduação. É membro da equipe de professores do Programa de Pós-graduação em Educação Básica da UESC e do Programa de Pós-graduação em Educação da UESB/PPGED, membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Movimentos Sociais, Diversidade e Educação do Campo (GEPEMDEC), membro do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação e Ciências Humanas (CEPECH) e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Educação do Campo (GEPEC). E-mail: [arlerp@hotmail.com](mailto:arlerp@hotmail.com).

### *Francisco dos Santos Carvalho<sup>3</sup>*

Doutor em Políticas públicas pela Universitat de Barcelona, Mestre pela Universidade Federal de Pernambuco, Professor da Faculdade Independente do Nordeste (FAINOR) e da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Coordenador do Grupo de Pesquisa em Inovações Tecnológicas e Modernização da UESB. E-mail: [franciscodossantoscarvalho@gmail.com](mailto:franciscodossantoscarvalho@gmail.com).

### *Lúcio dos Santos Carvalho<sup>4</sup>*

Professor da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) e da Faculdade Santo Agostinho (FASA), Membro do Colegiado de Medicina da UESB e Especialista em Oftalmologia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: [lucioscarvalho@hotmail.com](mailto:lucioscarvalho@hotmail.com).

**Resumo:** Este trabalho objetiva apresentar uma análise sobre a educação do campo e sua relação com as políticas públicas, abordando seus aspectos e contradições. Resulta da articulação de uma pesquisa de mestrado já concluída na qual foram abordados temas como educação do campo, movimentos sociais, políticas públicas e atores governamentais, dentre outros. Entender a educação do campo no contexto das políticas públicas consiste em identificar de que forma os atores governamentais vislumbram a implementação destas políticas em consonância com a necessidade cultural, social, política e econômicas dos sujeitos do campo a serem beneficiados. A educação do campo tem logrado espaço na agenda política pública das três esferas de poder através das demandas apresentadas pelos movimentos sociais e sindicais do campo em prol de uma educação de cunho social e emancipatória. Desse modo, os movimentos sociais, representados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais – MST

apresentaram demandas como sujeitos sociais representantes das coletividades para os agentes governamentais do Estado no sentido de que houvesse a implantação e implementação de políticas públicas educacionais que pudesse suprir as demandas reprimidas no tocante ao oferecimento de uma educação pública específica para o atendimento das reais necessidades dos sujeitos do campo.

**Palavras chave:** Educação do Campo. Movimentos Sociais. Políticas Públicas.

## Introdução

As políticas públicas e, sobretudo, as políticas públicas educacionais devem ser percebidas como um conjunto de programas dos governos (federal, estaduais ou municipais) para atender uma demanda da sociedade.

Entre os conceitos de políticas públicas, o de Höfling (2001) afirma que essas podem ser definidas como o Estado prestando serviços para a sociedade mediante a implementação de projeto de governo. Por sua vez, Bucci (2002, p. 4) afirma o termo políticas públicas significa um “conjunto de programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. (CARVALHO, 2019).

Na avaliação de Souza (2007 *apud* CARVALHO, 2019), no Brasil, empreender uma análise da gestão das políticas públicas ganhou maior importância em virtude do surgimento da necessidade de se alcançar maior efetividade (eficiência e eficácia) na implantação e implementação de políticas públicas que possam atender as demandas sociais e ao mesmo tempo fazer face ao aumento do déficit público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Portanto, deve-se analisar os motivos que tornam necessária determinada intervenção do poder público e o estabelecimento de normativas para organização do trabalho, relativos à avaliação preliminar (*ex-ante*) e da avaliação que é realizada durante e após sua execução (*ex-post*).

As políticas públicas não são um espaço físico, são concepções de mundo que estão inseridas nelas. Assim, a política pública é resultado da relação entre o Estado e a sociedade de classes, e sempre vai lidar com interesses opostos, pois é resultado da pressão de diferentes atores sociais. A política pública é um fenômeno conflitante. Surge da contradição dos interesses das classes e da relação entre Estado e sociedade; dependendo da correlação de forças em determinado momento histórico. De tal modo, por trás de sua formulação há conceitos e teorias que definem decisões e escolhas (NASCIMENTO, 2002).

## 1. O papel dos movimentos sociais na política de educação do campo

Nesse contexto, os movimentos sociais, notadamente o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra - MST, representaram papel preponderante nos planos políticos do Governo Federal para que uma política específica de educação do campo fosse implantada e implementada, objetivando o pleno atendimento das demandas de acordo com as realidades objetivas dos sujeitos do campo, ou seja, um processo educativo do campo e para o campo.

Cabe ressaltar que o referido movimento se destacou de forma pioneira na busca de educação no campo que viesse a transpor a apreciação de um movimento social para além de uma educação com parâmetros do conceito da educação rural. A proposta basilar do MST buscou também a implementação de diretrizes por parte dos atores governamentais para que houvesse uma formação humanizada dos sujeitos do campo. A esse respeito, Saviani (2008, p.172) assevera que o MST buscou a formação coletiva dos sujeitos do campo, propondo “a reflexão e elaboração teórica de princípios político pedagógicos articulados às práticas educativas desenvolvidas no interior das lutas sociais levadas a efeito pelos povos do campo.

Assim, o MST representou e representa a luta por uma reforma agrária e pelo direito à educação do campo, sendo um movimento que representa a

Social de luta pela reforma agrária em nosso país. Seu eixo central de atuação é, pois, a luta pela terra e por condições efetivas de trabalho nos assentamentos que dela já são frutos. Em torno desse eixo, vão se configurando cada vez mais diversas se configurando novas e cada vez mais diversas dimensões de trabalho, a partir das demandas do processo global de luta pela reforma agrária e pelas transformações sociais necessárias a construção de uma vida mais digna para o conjunto da população brasileira no campo e na cidade. (CALDART e KOLLING, 1997, p.223).

Ainda em conformidade com Carvalho (2019), no Brasil, a partir de 2012, em um contexto de agravamento sério das atuais crises políticas, econômicas e sociais, marcado pela necessidade de ampliar a participação da sociedade civil na formulação e avaliação de novos modelos de políticas sociais com escopo tanto mais abrangente (esferas federal e estadual) quanto mais específico (esferas regional e local), governos, gestores e a sociedade civil devem avaliar as políticas públicas para dar respostas à problemática de equacionar o uso de recursos públicos limitados com as crescentes demandas oriundas da sociedade. Nessa perspectiva, há

um consenso entre os especialistas em políticas públicas de que as recentes crises política, social e econômica devem merecer análises mais aprofundadas.

A Constituição Federal de 1988 proporcionou que direitos e garantias da sociedade fossem transmutadas em diversos aspectos da relação existente entre a educação e o papel do Estado, constituindo a educação de forma geral um direito social da gestão constante dos atores governamentais que concebem e implementam as políticas públicas. A mencionada Constituição afirma que a educação é norteadada por princípios que demandam uma sociedade mais justa, sendo um direito de todos os cidadãos e dever do Estado e da família. Neste período, notadamente, em virtude do amadurecimento da sociedade brasileira houve a ampliação do número de questionamentos em relação ao desempenho da gestão governamental.

A crescente demanda por parte da população brasileira que questionava a efetividade das políticas públicas para educação nos anos 1990 propiciaram mudanças na realidade de cidadãos, sobretudo os que careciam de modelos mais eficientes e eficazes para a democratização e universalização do acesso ao ensino público com consequente descentralização de responsabilidades dos agentes governamentais para a concepção de programas sociais. O processo de descentralização mencionado demarcou a relevância dos movimentos sociais no contexto político e social do País. Para além destas afirmações tem-se que

[...] existe uma importante diferença entre o tipo de autonomia escolar que teoricamente se desenvolvia na década de setenta e oitenta do século XX e os processos de descentralização e autonomização que se observam na atualidade. Enquanto os primeiros não modificaram o padrão fundacional dos sistemas educativos nacionais que regulavam a relação vertical entre a autoridade estatal e as escolas, nestes novos esquemas se desenvolvem outras formas de distribuição do poder, em que a denominada —comunidade educacional, a partir da participação dos pais e de outros atores nas instituições escolares, podia chegar a adquirir cotas importantes de poder. Já não se trata somente de descentralizar até outras instâncias de poder político (provincial, estatal, regional ou municipal), senão também até os docentes, associações e atores da sociedade civil (NARODOWSKI, 1999, p.103).

De acordo com Souza e Gehrke (1995), a educação do campo constitui aspectos sociais e políticos para além da escola, visto que está inserida em um projeto de vida social no campo representado pelos sujeitos do campo que vivem na e da terra. Desse modo, a educação escolar é entendida como sendo a realizada no campo, constituindo direito universal, levando em consideração os diversos níveis e modalidades de ensino praticado para todos os sujeitos

do campo em suas localidades em que vivem e trabalham, promovendo a emancipação humana e social.

No decorrer da década de 90 presenciou-se um arcabouço de ações governamentais e de reformas educacionais que modificariam diretamente o sistema público de ensino, com a justificativa e o discurso de que os padrões de qualidade e eficiência na educação seriam elevados. Essas reformas foram compreendidas através da aplicação de decretos, resoluções, portarias e leis emitidas pelo governo, tornando evidente, dessa forma, que a gestão e a organização do trabalho escolar passaram a ser conduzida pela oratória da igualdade social, mas por critérios objetivos da economia de mercado (CARVALHO, 2019).

De acordo com Ribeiro (2015), a política pública pode ser compreendida como a proposta de discussão e a efetiva prática de ações conexas ao conteúdo, sendo este de caráter concreto ou simbólico, acompanhado de decisões reconhecidas como políticas no terreno da edificação e atuação de decisões políticas. Ressalta-se que, assinalar a política pública como uma conduta de enfrentamento de um problema, não necessariamente implica na transformação de uma questão em um problema. Para que esta situação seja concretizada, necessário se faz que sobrevenha uma conjunção de fatores. A efetiva entrada na agenda governamental depende das construções sociais ao redor de determinados temas ou assuntos.

## 2. O ciclo das políticas públicas e as políticas educacionais

Para que uma política pública (educacional ou não) seja efetivamente implementada faz-se necessário compreender o papel do Ciclo das Políticas Públicas como ferramenta teórica para uma maior compreensão acerca das políticas educacionais.

Na literatura especializada, há várias possibilidades de arquitetura para o Ciclo de Políticas Públicas (*Public Policy Cycle*). O modelo proposto por Meny e Thoenig (1989) em cinco fases foi o escolhido para compor a matriz de análise do Estudo de Caso do PRONERA/UESB. Esse modelo é composto pelas seguintes fases: Fase 1 – Surgimento dos problemas; Fase 2 – Inclusão na agenda governamental; Fase 3 - Formulação e decisão do programa de política pública; Fase 4 – Implementação da política pública; e Fase 5 – Avaliação da política pública (CARVALHO, 2019).

Ainda em relação à literatura especializada, os autores Bowe, Ball e Gold (1992) estudaram a relação existente entre o macro e o micros social referente aos aspectos políticos e sociais no tocante às políticas educacionais. Os referidos autores elaboraram aspectos

metodológicos que evidenciaram os aspectos inerentes ao Ciclo das Políticas Públicas. Segundo Mainardes (2006)

Essa abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micro políticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais (MAINARDES, 2006, p.49).

As considerações acima mencionadas corroboram para a compreensão do objetivo do Ciclo das Políticas Públicas em um enfoque que procura demonstrar as relações de complexidade que permeiam as políticas educacionais e sua relação direta entre micro e macro políticas.

O Ciclo das Políticas Públicas contribuiu com o PRONERA, PROCAMPO o Projovem Campo – Saberes da Terra por intermédio da percepção de que existem diferentes momentos no decorrer do processo de edificação de uma política pública específica, direcionando para a necessidade de compreender as especificidades de cada um destes momentos, além de proporcionar maior conhecimento e intervenção acerca do processo político planejado.

Os Programas acima destacados, em conformidade com o Ciclo no desenvolvimento de uma política pública é constituído, inicialmente, pelo reconhecimento de um problema (montagem da agenda) como de relevância pública. Assim sendo, os problemas constituem o ponto inicial para a geração de uma política pública.

FIGURA 1 – Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: Meny e Thoenig, 1989.

### 3. Avaliação das políticas públicas

Segundo Lucas Neto (2011), atualmente, existe um consenso na literatura especializada em relação às análises e estudos acerca da avaliação de programas e políticas públicas têm relação direta com a transformação e remodelação da Administração Pública que seja mais eficiente e moderna. As políticas públicas implementadas, sobretudo as políticas educacionais de educação do campo, permitem aos atores governamentais a avaliação de programas e projetos formulados e implementados no sentido de que os referidos atores possam tomar decisões com maior conhecimento, procurando identificar os erros e acertos e eventuais pontos de estrangulamento.

Há avaliações iniciais das políticas públicas, realizadas na fase de elaboração da política (*ex-ante*). Outra modalidade de avaliação “ocorre de modo simultâneo à execução das ações e tem por objetivo fazer correções durante as etapas em curso” (SILVA, 2007 *et al.*, p. 46). Silva *et al.* (*Ibid.*) explicaram que a avaliação *ex-post* ocorre depois da implantação da política e pode ser realizada após um longo período com a finalidade de “se conhecer o impacto sobre as condições que se desejavam mudar”.

**FIGURA 2** - Avaliação das Políticas Públicas



**Fonte:** Autoria própria, 2017.

As avaliações das políticas públicas podem ser classificadas, segundo vários critérios. Esses critérios consideram fundamentalmente o agente que as realiza e são classificadas, como: avaliação externa (realizada por agentes externos à instituição que são responsáveis pelo Programa e com experiência neste tipo de atividade), avaliação interna (realizada por agentes pertencentes à instituição, contando com a colaboração direta das pessoas que participam do Programa), avaliação mista (junção dos dois tipos anteriores), avaliação

participativa (essa avaliação contempla a participação dos agentes que realizam o planejamento, a execução e a avaliação das políticas) - (COHEN; FRANCO, 2004).

Quanto à avaliação, os autores Cohen e Franco (2004, p. 11) consideram o momento da realização das políticas públicas como

*Avaliação ex-ante* – realizada ao começo de um programa, com o fito de dar suporte à decisão de implementar ou não o programa, e ordenar os vários projetos segundo sua eficiência para alcançar os objetivos determinados. O elemento central da avaliação *ex-ante* é o diagnóstico, que auxilia na alocação dos recursos disponíveis de acordo com os objetivos propostos. Para esta avaliação podem ser utilizadas as técnicas de Análise Custo-Benefício e Análise Custo-Efetividade, mais afeita aos programas sociais. *Avaliação ex-post* – realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões são baseadas nos resultados alcançados. Neste tipo de avaliação, julga-se quando um programa está em execução, se ele deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento e, se a resposta for positiva, se deve manter a formulação original ou sofrer modificações. Quando o programa já foi concluído, julga-se a pertinência do uso futuro da experiência, ou seja, se o mesmo tipo de programa deve ser implementado novamente ou não. A avaliação *ex-post* é a mais desenvolvida metodologicamente e a que tem tido maior aplicação.

Cabe destacar que historicamente, a sociedade política tem fixado inovações para recomposição no tocante à estrutura estatal obtida via políticas públicas de Estado e de governo, tentando empreender mecanismos de multi regulação em diversos setores do arcabouço social, visando a superação das crises cíclicas, intrínsecas ao sistema produtivo. De outro lado, apresenta-se evidenciado certo abrandamento dos processos de multi regulação do semblante civil do Estado. (BARROSO, 2005 *apud* CARVALHO, 2019).

Ainda com aporte em Barroso (*Ibid.*), observamos que a avaliação do Estado sobre a ótica do seu caráter multi regulador, cria as situações necessárias ao desenvolvimento do capital, bem como os prováveis processos de contra regulação que os sujeitos, os movimentos sociais e os sindicais manifestam, realizando-se através da problematização das convicções e ações de programas e projetos de educação do campo, enquanto política de governo e, posteriormente em 2010, de Estado.

A partir dessas análises, deve-se reafirmar que a prática educativa representa um processo social marcado por interesses e contradições no arcabouço e no desenho da política educacional, enquanto esta representa uma concepção da sociedade e para a sociedade, devendo ser analisada como um elemento que compõe uma denominada superestrutura, à



medida que estabelece relações contínuas no processo social e são determinadas pelos demais elementos que integram e interagem com essa superestrutura.

Em conformidade com Carvalho (2019), através dos movimentos sociais os sujeitos do campo exercem pressão sobre a organização social posta pelo sistema do capital pelo meio de lutas constantes e coletivas. Como contorno evidente de resistência a essas pressões, o capital idealiza táticas materiais e peculiares para desqualificar e esfriar essas lutas no plano político e ideológico. No tocante à dimensão ideológica, a educação vem mostrando-se como um dos meios para a absorção das subjetividades dos sujeitos em favor dessa ordem.

No procedimento de parceria existente entre o Estado e a sociedade civil organizada em movimentos sociais e sindicais, esses movimentos figuram, na maioria das vezes, apenas como coadjuvantes ou como clientes beneficiários da política pública, sendo que deveriam atuar também como sujeitos agentes e proponentes dos encaminhamentos das ações estatais. Jesus (2004) infere que

Destituir o Estado de seu papel, mas transformá-lo de regulador para coordenador, que se organiza de modo conflituoso, no qual os bens públicos até agora produzidos, tais como a legitimidade, bem-estar econômico e social, segurança, identidade cultural, sejam objetos de disputa e negociação permanentes. É preciso entender o Estado não mais como uma materialidade institucional e burocrática, mas como um campo de luta política menos regulada pela luta política convencional. Essa luta política se dá pela representatividade dos sujeitos e pela participação social em todas as instâncias, por uma democracia distributiva em todos os sentidos. (JESUS, 2004, p. 98).

A participação efetiva dos movimentos sociais nas políticas públicas e nas políticas educacionais de educação do campo apresenta-se, na grande maioria, com barreiras e dificuldades junto à sociedade civil organizada. Segundo Gohn (2007), o espaço público ainda é tratado com espaço privado de classes dominantes na política brasileira, sobretudo, em decorrência dos valores tradicionais que esse espaço se apresenta. Em detrimento desse cenário, os movimentos sociais e sindicais continuam apresentando suas demandas endereçadas aos atores governamentais com a dimensão pública e coletiva que a sociedade civil anseia, especialmente os setores da sociedade com elevado grau de exclusão e déficit educacional.

Ademais, a autora supracitada (*Ibid.*), destaca que as mobilizações dos movimentos sociais em busca de oportunidade política constituem aspectos bastante relevantes do sistema político, contribuindo no desencadeamento de mobilizações em prol da concepção e

implementação de políticas públicas de educação do campo na agenda governamental. Deve-se considerar que a inclusão de uma política educacional, a exemplo do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA, Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo – PROCAMPO e o Projovem Campo – Saberes da Terra na agenda governamental dependeu, em grande parte, do poder de mobilização e de pressão dos demandantes, uma vez que o clima político-social vigente no momento influencia, sobremaneira, no processo de decisão dos atores governamentais, como resposta do Estado, em relação à capacidade de mobilização desses movimentos.

#### **4. Pronera, Procampo e Saberes da Terra como políticas públicas**

Na contramão dessa vertente, o PRONERA foi implantado no Brasil no ano de 1998 pela Portaria nº 10 de 16 de abril de 1998 constituído enquanto política pública do governo federal que no Brasil foram elaboradas e implementadas políticas educacionais sob a influência político-ideológica do ideário neoliberal. Molina (2008, p. 42) define o PRONERA como “[...] política pública institucionalizada por demanda coletiva, o PRONERA carrega em si grande aprendizado, por meio de parceria”. Sem dúvida, uma política pública construída de “baixo para cima”, desenvolvida em áreas de reforma agrária e executora das práticas e de reflexões teóricas da educação do campo, no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

O PRONERA constitui um Programa do Governo Federal administrado pelo INCRA, autarquia vinculada ao Governo Federal. Em termos de macro-objetivos, o supracitado programa visa: a) oferecer educação formal aos jovens e adultos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), abrangendo todos os níveis de ensino e áreas do conhecimento; b) melhorar as condições de acesso à educação do público do PNRA; c) promover melhorias no desenvolvimento dos assentamentos rurais por meio da formação e qualificação do público do PNRA e dos profissionais que desenvolvem atividades educacionais e técnicas nos assentamentos (CARVALHO, 2019).

Um dos objetivos precípuos do PRONERA é o fortalecimento da educação nas áreas de reforma agrária, visando estimular, propor, criar, desenvolver e coordenar projetos educacionais, utilizando metodologias direcionadas para a especificidade do campo, para, assim, promover o desenvolvimento sustentável (INCRA, 2015).

Os sujeitos beneficiados pelo PRONERA buscam qualificação educacional por meio de proposições e projetos de educação que possam utilizar metodologias direcionadas para as características do campo, com objetivo de colaborar para a elevação do desenvolvimento, baseado nas concepções do desenvolvimento sustentável social e ambiental para o campo e os indivíduos que ali habitam.

Na acepção de Lélis (2006 *apud* CARVALHO, 2019), o processo de criação do PRONERA delimitou não somente uma vitória dos movimentos sociais camponeses e dos movimentos sindicais através de uma linha reivindicatória, mas também a importância da educação formal para os sujeitos desses movimentos. De outro modo, a criação do PRONERA marcava a configuração que esses movimentos vinham construindo por suas práticas desde os anos 1980, ou seja, levando à segundo plano e negligenciando os seus papéis de contestação e resistências com relação às imposições estatais que não supriam aos preceitos de lutas e embates dos movimentos, quanto à adoção de práticas delimitadas pela mobilização, parceria e participação institucional. As repercussões e consequências advindas dessas mudanças nas práticas sociais dos movimentos ficam resolutas nos rumos e encaminhamentos que o Programa, por meio do INCRA, propiciou aos projetos educacionais designados em benefício dos sujeitos dos assentamentos agrários e do campo.

Depreende-se que o PRONERA passou a ser uma referência para compreender a definição de política pública, a qual deve considerar “(...) o aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos”, assim como inserir as “(...) possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais” (SOUZA, 2007, p. 69). Dessa forma, a partir dessa dinâmica, o PRONERA passou a se articular por meio da cooperação entre movimentos sociais e sindicais, instituições de ensino e INCRA.

O PROCAMPO é um programa de iniciativa do Ministério da Educação, capitaneado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, tendo como objetivo precípuo o atendimento da formulação e implementação de políticas públicas que objetivam o combate das carências educacionais históricas padecidas pelos sujeitos do campo, procurando valorizar as diversidades nas políticas educacionais (NASCIMENTO, 2002).

O objetivo principal do referido Programa é propor e acompanhar a implementação de cursos regulares de Licenciatura em Educação do Campo através de Instituições Públicas de Ensino Superior em todo o país, direcionados especificamente para a formação pedagógica e

acadêmica de educadores (docentes) para atuarem nos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio nas escolas do campo (*Ibid*).

Ainda em conformidade com Nascimento (2002), o citado Programa tem também o objetivo de buscar a promoção e a formação dos docentes que atuam na rede de ensino pública nas escolas do campo, através das estratégias de desenvolvimento por áreas específicas de conhecimento, implicado diretamente na dilatação da oferta de educação básica com qualidade em localidades do campo.

Entre os critérios exigidos, os projetos devem prever: a criação de condições teóricas, metodológicas e práticas para que os educadores em formação possam tornar-se agentes efetivos na construção e reflexão do projeto político-pedagógico das escolas do campo; a organização curricular por etapas presenciais, equivalentes a semestres de cursos regulares, em Regime de Alternância entre Tempo-Escola e Tempo-Comunidade, para permitir o acesso e permanência dos estudantes na universidade (tempo-escola) e a relação prática-teórica-prática vivenciada nas comunidades do campo do campo (tempo-comunidade); a formação por áreas de conhecimento previstas para a docência multidisciplinar – Linguagens e Códigos, Ciências Humanas e Sociais, Ciências da Natureza e Ciências Agrárias, com definição pela universidade da(s) respectiva(s) área(s) de habilitação; e a consonância com a realidade social e cultural específica das populações do campo a serem beneficiadas, segundo as determinações normativas e legais concernentes à educação nacional e à educação do campo em particular. (NASCIMENTO, 2002, p. 193).

O Programa Pro-Jovem Campo – Saberes da Terra proporciona a escolarização de jovens e adultos agricultores que necessitam cursar o nível fundamental na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA. O mencionado Programa proporciona a qualificação social e profissional dos sujeitos beneficiários. O Programa foi implementado pelos agentes governamentais da esfera federal no ano de 2005, estando vinculado ao Ministério da Educação - MEC, tendo sua gestão direta por meio da SECAD e com a meta estipulada de promover a escolarização de 5.000 jovens de áreas agrícolas em vários estados da federação. Em decorrência desta situação, tem-se que

A execução da proposta pedagógica e curricular acontece por meio da realização de atividades educativas em diferentes tempo e espaços formativos. Os jovens iniciam a escolarização pelo “**Tempo Escola**” que corresponde ao período no qual os jovens permanecem efetivamente na unidade escolar com atribuições de aprendizagens sobre os saberes técnico-científicos dos eixos temáticos, planejamento e execução de pesquisas, atividades de acolhimento e organização grupal, entre outras atividades pedagógicas. Outro momento de organização do tempo e espaço

formativo do Programa é o “**Tempo Comunidade**” correspondente ao período no qual os educandos realizam pesquisas, estudos e experimentações técnico-pedagógicas nas comunidades, com o objetivo de partilharem seus conhecimentos e suas experiências adquiridas na escola com as famílias ou instâncias de organização social. (NASCIMENTO, 2002, p. 192).

## 5. Políticas públicas e o cenário educacional brasileiro

A investigação sobre políticas educacionais implica, portanto, no resgate da historicidade do fenômeno, buscando investigá-lo nessa perspectiva no aspecto de colocar expor os conflitos, incoerências, interesses e o sistema de ideias que permanecem por trás da implementação de tais políticas públicas, sendo necessário reconhecer o campo das políticas públicas educacionais voltadas para a educação do campo como uma propriedade de averiguação histórica, promovendo o resgate da historicidade cíclica e suplantando a averiguação genuinamente narrativa e descritiva dos fatos.

Como condição de política pública, o PRONERA, o PROCAMPO e o Programa Jovem Campo – Saberes da Terra também se enquadram como uma referência no contraponto com as ideologias dominantes e os contextos sociais e políticos dessa dominação, que fazem parte das práticas pedagógicas tradicionais. De tal modo, a construção dos projetos, tendo como protagonistas os sujeitos do campo, representam uma ação coletiva que permite o reconhecimento da condição de oprimido e a materialização do compromisso com um projeto de transformação.

As políticas públicas de educação do campo podem também ser percebidas como uma forma de regulação, pelo Estado, das relações sociais entre desiguais, conforme característico da sociedade capitalista. Nesse sentido, as políticas públicas promulgam as contradições de uma sociedade de classes e o jogo de interesses daqueles que querem continuar mantendo sua hegemonia cultural e econômica, incorporando um discurso transformador antagônico, valorizando o capital em detrimento do homem, agindo mais em prol do capital do que do trabalho. Não obstante, políticas públicas são mais do que regulação, representam a produção de serviços públicos pelo Estado em atendimento às demandas da população, sem repassar tal responsabilidade para a sociedade civil ou, como vem sendo prática corrente, para as chamadas organizações sociais.

Vivencia-se na atualidade um processo de redefinição e de reequilíbrio das relações existentes entre o estado e o mercado, havendo uma necessidade de se pensar em uma nova constituição e regulação no tocante às políticas de educação direcionadas para os Programas

mencionados neste artigo, na defesa de uma escola pública que envolve os direitos humanos e a cidadania, em certas condições de igualdade de justiça social, oportunidades e maior participação coletiva.

As políticas públicas podem ser compreendidas como uma forma de regulação, pelo Estado neoliberal, das diversas relações sociais entre desiguais, conforme característico da sociedade capitalista. Nesse sentido, as políticas públicas proclamam as contradições de uma sociedade de classes e o jogo de interesses daqueles que querem continuar mantendo sua supremacia cultural e econômica, havendo a incorporação de um discurso transformador às avessas, objetivando valorizar o capital em detrimento do homem, atuando mais em prol do modelo capitalista do que do trabalho. Entretanto, políticas públicas são mais do que regulação, representam a produção de serviços públicos pelo Estado em atendimento às demandas da população, sem repassar tal responsabilidade para a sociedade civil ou, como vem sendo prática corrente, para as chamadas organizações sociais (CARVALHO, 2019).

Assim, pode-se evidenciar como consequência direta da política neoliberal a crise financeira que assola atualmente a Educação do Campo e, sobretudo, o PRONERA, PROCAMPO e o Pro-Jovem Campo – Saberes da Terra uma vez que sofreram fortes reduções orçamentárias para sua execução. Ademais, acredita-se que ainda é possível que esses programas possam atuar como mecanismos de reconstrução de políticas públicas no âmbito do Estado e da sociedade civil, vindo a produzir política de Estado para educação do campo que venham a beneficiar a intensificação da condição humana da excluída população que vive no meio rural.

## **6. Considerações finais**

Entende-se que a complexidade das condições educacionais e socioeconômicas das populações do campo exige maior coerência na construção de estratégias que apontem para alavancar a qualidade da Educação do Campo. Esboçar políticas que busquem suprir as enormes desigualdades no direito ao acesso e a permanência na escola para este grupo faz parte desta estratégia, havendo não somente a igualdade de acesso permitida pelos ideais liberais, mas, essencialmente a igualdade de resultados.

O Estado neoliberal, a fim de atenuar o conflito nos limites da “ordem”, administra as demandas dos movimentos sociais criando políticas públicas focais para atendimento de demandas parciais, dando uma falsa ideia de que o Estado está acima dos conflitos de classe.

O faz criando, na esfera do poder institucional, mecanismos de “conservação social” (conselhos comitês, fóruns, grupos de trabalho, comissões, etc), constando de representação do Estado através de órgãos e secretarias do Governo Federal.

As escolas públicas da educação básica tornaram-se escolas profissionais ou nem isso. A educação profissional adquire nos governos um papel central já que o acesso ao saber e ao conhecimento oferecido nas universidades se destina à classe dominante. Essa discussão não é a preocupação fundamental de nossa exposição, mas de suma importância para compreendermos o universo das representações simbólicas e culturais que se formaram e, de certa forma, se petrificaram no imaginário e na formação do povo brasileiro. Esta dicotomia se evidencia ainda mais quando se vê a falta de políticas públicas para a educação superior e a existência de políticas paliativas destinada à educação profissional o que determina o avanço do ideário fragmentário apontado por diversos teóricos. A escola para a classe dominante é o lugar do pensar, do conhecimento científico, da formação de intelectuais orgânicos. A escola para os trabalhadores é o lugar do fazer, da técnica, da especialização para adquirir uma profissão e para ter condições de competitividade no mercado de trabalho e nele tornar-se subserviente aos ditames do capital e do consumo.

A partir da análise deste núcleo de pensamento, pode-se afirmar ainda que as políticas públicas de educação do campo e as consequentes gestões dos atores governamentais têm dependência direta com as mudanças históricas de poder que envolvem os setores social e econômico, como também do poder de pressão dos diversos grupos ao longo do tempo. Os construtos para a instrumentalização de políticas públicas de educação do campo têm sua dependência direta da construção política institucional e das influências diretas e constantes oriundas dos grupos e movimentos sociais e dos padrões aplicados no País e no mundo.

Diante do exposto, tem-se que o cenário das políticas públicas no Brasil, notadamente das políticas de educação do campo, está sendo alteradas de modo muito dinâmico, tendo como objetivo a readaptação das ações do Estado aos movimentos sociais e tendências sociais que veem ocorrendo no País. Tais alterações motivam de forma proativa e dinâmica a participação da sociedade civil organizada nas proposições e elaborações das políticas públicas por intermédio dos agentes governamentais. Contudo, diante deste cenário, cabe discussão constante em relação ao fato de que grande parcela da população do País não possui os conhecimentos básicos imprescindíveis para vislumbrar esse modelo de nova realidade participativa.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, Especial, Out, 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Administração pública brasileira**. Módulo II. Brasília: ENAP, 2002.

CALDART, Roseli Nunes; Kolling, Edgar Jorge. O MST e a educação. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. Petrópolis: vozes. 1997.

CARVALHO, Mauro dos Santos. **Percepções da equipe técnica, dos professores e beneficiários sobre a gestão prounera no período de 2004 a 2013: o caso da UESB**. Dissertação de Mestrado, Vitória da Conquista/Bahia, Brasil, 2019.

COHEN, Ernesto.; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, v. n. 55, Campinas, nov. 2001.

INCRA. **PRONERA: Manual de Operações**, 2015. Brasília: Referências, 2015.

JESUS, Sônia Meire S. A. O PRONERA e a Construção de Novas Relações entre Estado e Sociedade. In: ANDRADE, M.R; Di Pierro, A.C.; MOLINA M.C.; JESUS, S.M.S.A. (Orgs). **A Educação na Reforma Agrária em Perspectiva: uma avaliação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária**. Ação Educativa, São Paulo; Brasília - PRONERA, 2004.

LÉLIS, Úrsula Adelaide de. **Políticas e Práticas do “terceiro setor” na educação, no processo de reconfiguração do Estado**. Dissertação de Mestrado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2006.

LUCAS NETO, Paulino Justo. **Políticas públicas para o desenvolvimento rural: uma**



análise sobre a eficácia do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA). Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural), Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2011.

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

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Politiques Publiques**. Paris Presses Universitaires de France: Policysciences, 1989.

MOLINA, Mônica Catagna. A Constitucionalidade e a Justicibilidade do Direito à Educação dos Povos do Campo. In: SANTOS, Clarice Aparecida (Org). **Por uma Educação do Campo: Políticas Públicas**. Caderno 07, Brasília, 2008.

NARODOWSKI. **Después de clase: desencantos y desafios de la escuela actual**. Buenos Aires: Novedades Educativas, 1999.

NASCIMENTO, C. G. **Educação e Cultura: as escolas do campo em movimento**. Goiânia: Fragmentos de Cultura/UCG-IFITEG, v. 12 n°. 3, maio/junho, 2002, 453-469, 2002.

\_\_\_\_\_. **Educação do campo e políticas para além do capital: hegemônias em disputa**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

RIBEIRO, Ricardo Agum. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política**, vol. 3, n. 2, julho/dezembro, 2015.

SAVIANI, D. **A pedagogia no Brasil: história e teoria**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SILVA, Newton José Rodrigues; BEURET, Jean-Eudes; MIKOLASEK, Oliver; FONTENELLE, Guy; DABBADIE, Lionel; MARTINS, Maria Inez Espagnoli Geraldo. Modelo teórico de análise de políticas públicas e desenvolvimento: um exemplo de aplicação na piscicultura. **Revista de Economia Agrícola**, São Paulo, v. 54, n. 2, p. 43-66, jul./dez, 2007.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M. T. S.; MARQUES, E. C. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

SOUZA, Rosangela de; GEHRKE, Marcos. **Educação do campo e as políticas públicas educacionais**. Universidade Federal do Paraná, 1995.

