

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL DE NITERÓI
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

Marianna de Aguiar Estevam do Carmo

**Análise da Formulação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio
e Técnico na modalidade Campo – Pronatec Campo**



**UNIVERSIDADE
FEDERAL
FLUMINENSE**

NITERÓI – RJ

2016

Análise da Formulação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio e Técnico na modalidade Campo – PRONATEC Campo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Política Social. Área de concentração: Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Luciene Burlandy Campos de Alcântara

Niterói

2016

C287 Carmo, Marianna de Aguiar Estevam do.

Análise da formulação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio e Técnico na modalidade Campo – Pronatec Campo / Marianna de Aguiar Estevam do Carmo. – 2016.

127 f. ; il.

Orientadora: Luciene Burlandy Campos de Alcântara.

Dissertação (Mestrado Acadêmico em Política Social) – Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social, 2016.

Bibliografia: f. 116-123.

1. Planejamento político. 2. Pronatec Campo. 3. Movimento social.
4. Zona rural. 5. Educação. I. Alcântara, Luciene Burlandy Campos de.
II. Universidade Federal Fluminense. Escola de Serviço Social.

MARIANNA DE AGUIAR ESTEVAM DO CARMO

**Análise da Formulação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Médio
e Técnico na modalidade Campo – PRONATEC Campo**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Política Social. Área de concentração: Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Luciene Burlandy Campos de Alcântara

Banca da Defesa de Dissertação

Orientadora Professora Doutora Luciene Burlandy Campos de Alcântara – Universidade Federal Fluminense

Professora Doutora Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato – Universidade Federal Fluminense

Professor Doutor José dos Santos Souza – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Agosto de 2016, Niterói – RJ
Universidade Federal Fluminense

AGRADECIMENTOS

A meus pais, Anna Aguiar e Itamar do Carmo, pelo apoio incondicional, pela paciência e respeito aos meus momentos de reclusão durante a escrita.

A minha irmã, Rachel Aguiar, pelas valorosas orientações, escutas, companheirismo e apoio a minha volta ao meio acadêmico.

A Capes, pelo precioso fomento e apoio financeiro, que viabilizou esta pesquisa.

A orientadora Professora Doutora Luciene Burlandy, pelas conversas, apoio, ensinamentos e pela generosidade de compartilhar comigo o seu imenso saber.

A Professora Doutora Lenaura Lobato, por ter me acolhido tão generosamente, ter compreendido meu tempo e ter aceitado meu jeito de escrever e me expressar.

Ao Professor Doutor José dos Santos Souza, pelas valiosas orientações e pelo aprendizado obtido através de seus escritos.

A equipe do Núcleo de Avaliação Política (ESS/UFF) pelo privilégio de participar deste espaço valioso de construção de saberes.

Aos demais professores e professoras do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social pelos ensinamentos que contribuíram diretamente com minha trajetória.

As funcionárias do Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social, Raquel e Flávia, pelo zelo e atenção dispensados no atendimento aos meus pedidos e solicitações.

Aos meus amigos queridos, presente que este mestrado me deu: Glauber Lucas, Jardson Ferreira, Luciana Bitencourt, Nathaliê Cristo, Sidimara Souza, Thayane Crespo, Vivian Padiã e Waldirene Paiva. Vou levar vocês para sempre no meu coração!

A todos e todas que contribuíram de alguma forma para a concretização deste trabalho e realização deste sonho!

O meu MUITO OBRIGADA!

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo geral analisar o processo de formulação do Pronatec Campo, desde a inserção do tema Educação profissional para o campo na agenda governamental até o desenho final, com ênfase nas concepções sobre o programa e sobre Educação do Campo que estavam em disputa. Para isso, foi feita uma análise de documentos produzidos e publicizados pelos movimentos sociais ligados ao tema Educação do campo e os documentos normativos do programa. Além disso, foram entrevistados gestores e ex-gestores do programa, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), para perceber como foi o processo de formulação do programa em sua modalidade Campo, as disputas entre as concepções dos diferentes agentes envolvidos, as contradições e os discursos. Buscou-se fazer a análise a partir do discurso institucional, apreendendo os valores e conceitos que estavam em disputa na etapa de formulação. Percebe-se que o Pronatec Campo foi uma *janela de oportunidade*, onde foi possível implementar ações de formação e qualificação profissional para trabalhadores e trabalhadoras da agricultura. Por ter sido uma *janela de oportunidade* e não um programa pensado para as especificidades do povo do campo, as demandas dos movimentos sociais não puderam ser atendidas no âmbito do programa e a limitação de ajustes do desenho do programa não permitiu que os interesses e pleitos acumulados do povo do campo fossem atendidas, de acordo com as especificidades do rural brasileiro.

Palavras-chave: Formulação de políticas, Pronatec Campo; movimentos sociais, Educação do Campo.

ABSTRACT

This study aims to analyze the Pronatec Campo construction process, from the insertion from professional education theme to the field on the government agenda until the ultimate design, with emphasis on the concepts of the program and on Rural Education that were in dispute. To achieve this results was made an analysis of documents produced and publicized by social movements linked to the field of Education theme and the normatives and prescriptive documents of the program. In addition, were interviewed managers and program of former managers, under the Ministry of Agrarian Development (MDA) and representatives of the National Confederation of Workers in Agriculture (CONTAG), to understand how was the program formulation process in its Campo mode, disputes of the different actors involved, statements, contradictions and speeches. We attempted to do the analysis from the institutional discourse, learning the values and concepts that were in dispute in the formulation stage. It is noticed that the Pronatec Campo was a window of opportunity where it was possible to implement actions of training and professional qualification for working men and women of agriculture. Having been a window of opportunity and not a program for the specifics of the agricultural population, the demands of social movements could not be granted under the program and the limitation of program design adjustments did not allow the interests and claims accumulated of the agricultural population may come achieved, according to the specifics of the Brazilian countryside

Keywords: Policymaking, Pronatec Campo; social movements, Rural Education.

LISTA DE SIGLAS

ABAG - Associação Brasileira de Agronegócio
ASCAFAR - Associação das Casas Familiares Rurais
CBAR - Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais
CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica
CEFFA - Centros Familiares de Formação por Alternância
CNA – Confederação da Agricultura e Pecuária
CNBB - Pastoral da Terra da Confederação dos Bispos do Brasil
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DATER - Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DFDA – Delegacia Federal do Desenvolvimento Agrário
EFA - Escolas Famílias Agrícolas
EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
ENERA - Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária
FETAG - Federação de Trabalhadores na Agricultura
FIC - Formação Inicial e Continuada
FONEC - Fórum Nacional de Educação do Campo
IFB - Instituto Federal de Brasília
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOEA - Lei Orgânica do Ensino Agrícola
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MASTER - Movimento dos Agricultores sem Terra
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC - Ministério da Educação
MMC - Movimento de Mulheres Camponesas
MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra
PBF - Programa Bolsa-Família

PBSM - Plano Brasil Sem Miséria

PCB - Partido Comunista Brasileiro

Projovem - Programa Nacional de Inclusão de Jovens

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

PTDR - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

SDT - Secretaria do Desenvolvimento Territorial

SEAV - Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário

SECADI - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

SENAR – Serviço nacional de Aprendizagem Rural

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

STTR - Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

Undime - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

Unefab - União Nacional das Escolas Família Agrícola do Brasil

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Elementos centrais do conceito de Educação do campo.....	34
Figura 2: Inflexões das concepções sobre Educação no/do campo.....	37
Figura 3: principais proficuidades e limites do Pronatec Campo.....	111

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - número médio de alunos por turma em todos os níveis educacionais (Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) nas escolas urbanas, rurais e a média nacional.....	47
Gráfico 2 - taxa de distorção idade-série nos níveis Fundamental e Médio.....	48
Gráfico 3 - o percentual das escolas por nível do Indicador de Complexidade da gestão da escola.....	49

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Políticas/ações de Educação no/do Campo.....	36
Quadro 2: Os movimentos sociais.....	45
Quadro 3: sistematização dos conceitos por categorias de análise.....	82

Sumário

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1: DEBATES E LUTAS PELA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DO CAMPO: BREVE RESGATE HISTÓRICO	24
INTRODUÇÃO	24
1.1 - Sobre o recorte histórico	27
1.2– A atuação dos movimentos sociais	37
1.3– Principais experiências de Educação do campo	41
1.4– Velhos problemas, velhos dilemas	45
CAPÍTULO 2 - NAS ENTRELINHAS: SOBRE OS DOCUMENTOS NORMATIVOS E AS BASES DE CONSTRUÇÃO DO PRONATEC CAMPO	51
2.1 – Algumas considerações iniciais sobre categorias centrais para a análise	53
2.2 - Sobre o método	59
2.3 - Que documentos são esses?	62
2.4 - O que nos dizem seus conceitos, disputas e contradições?	66
CAPÍTULO 3 – TRAJETÓRIA DA FORMULAÇÃO DO PRONATEC NA MODALIDADE CAMPO.....	87
3.1 – A modalidade Campo e sua institucionalidade	89
3.2 – Pronatec Campo: limites e proficuidades.....	94
CONCLUSÃO	112
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	116
ANEXOS.....	124
Anexo I – Roteiro de entrevista – CONTAG.....	124
Anexo II – Roteiro de entrevista - MDA.....	126

INTRODUÇÃO

O tema “trabalho” tem estado na centralidade dos estudos e publicações das ciências sociais desde a metade do século XX até os dias atuais. Toda a vida e os arranjos sociais se organizam em torno das questões que geram e são geradas a partir desse tema. O trabalho, como afirma Netto (2010) gera também sociabilidade, relações sociais e significados que estruturaram as sociedades desde a segunda metade do século XX. Especialmente quando se faz menção ao trabalho no campo, este tema sempre esteve imbricado às diversas dimensões da vida dos sujeitos deste espaço: é por meio do trabalho que o agricultor se relaciona com a natureza, produz e reproduz saberes, cria formas de subsistência, cria significações para a propriedade rural, que muitas das vezes também é sua residência e o mais importante ambiente de socialização (QUEIROZ, 1963; QUEIROZ, 1973).

A modernização dos equipamentos e dos meios de produção rural apresenta-se como um dos desafios¹ para o agricultor atual manter sua produção com qualidade e quantidade competitivas no mercado. Além disso, na nova realidade do mercado de trabalho em todo o mundo, a superespecialização gerou a demanda por trabalhadores, também qualificados, que soubessem lidar com equipamentos modernos e desenvolver as novas etapas de produção e que compõem apenas uma fração de todo o processo (J. SOUZA, 2006; ALVES, 2014).

Coube ao Estado, no caso brasileiro mais recente, atender a esta necessidade de especialização e qualificação da população com perfil e necessidade por empregabilidade. A formulação e implementação de políticas públicas de formação e qualificação profissional tem representado ao longo do tempo, um esforço dos governos, juntamente com instituições privadas e instituições sem fins lucrativos, de manter um exército de reserva qualificado e preparado para atender às necessidades de expansão do processo produtivo do capital.

Some-se a isso um contexto global em que políticas de formação e qualificação profissional são executadas com o foco no desenvolvimento do capital humano e na capacidade empreendedora do trabalhador, deslocando o centro do problema do

¹ Além de entraves estruturais, como transporte, acondicionamento e distribuição, que dificultam e/ou impedem o escoamento e comercialização da produção.

desemprego e da informalidade para o próprio trabalhador, culpando-o pela sua condição de subemprego e/ou precariedade, devido “ao seu descompromisso com a própria formação”. Estas ideias estão sendo largamente divulgadas pelos meios de comunicação em massa, formando (ou deformando) a consciência de classe, deslocando para o trabalhador a culpa pela crise, já que, segundo a grande mídia, “sobram vagas, mas faltam trabalhadores qualificados”.

Desde o início do Governo Lula da Silva (2003-2010), as problemáticas da pobreza e concentração de renda no país receberam inédita ênfase e importância na agenda pública governamental. Com o lançamento do Programa Bolsa-Família (PBF), em 2004, foram despendidos esforços do governo federal e dos entes federados para reduzir os índices de pobreza (considerando o critério de classificação pela renda). Já no governo sucessor, de Dilma Rouseff, os dados publicados pelo CENSO IBGE 2010 sobre a situação dos cerca de 16 milhões de brasileiros que vivem com até R\$70 mensais *per capita* basearam o lançamento da sua principal ação de governo, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). Desses cerca de 16 milhões, 47% estavam no meio rural². Como aconteceu no PBF, a transferência de renda para os elegíveis tornou-se a principal ação executada do plano, que previa outros tipos de ações voltadas para geração de emprego e renda, dentre outras medidas essenciais para a superação do quadro de pobreza. No entanto, a questão da garantia à autonomia dos beneficiários, além da promoção do desenvolvimento local e o acesso aos bens e serviços públicos, ainda é um desafio a ser superado pelos formuladores e implementadores de políticas.

Dividindo opiniões entre intelectuais, políticos e indivíduos atuantes em movimentos sociais no Brasil e no exterior, o PBF e o PBSM representam um marco na história política brasileira por fazerem parte de uma geração de políticas sociais que promoveram uma inédita alteração nos dados da pirâmide social do país (NERI, 2011). Porém, existe a crítica de opositores a esta estratégia de que estes programas promovem a tutela dos mais pobres, ao invés de libertá-los de sua condição de pobreza (FILGUEIRAS e GONÇALVES, 2007). Outro aspecto importante é o desafio de executar ações que contemplem o eixo Inclusão Produtiva destes programas, que ampliariam a possibilidade

² Fonte: CENSO IBGE 2010

de inserção no mercado de trabalho ou do acesso à renda através do trabalho, como em ações de empreendedorismo e associativismo.

Neste cenário, foi instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que promove ações, fomento e incentivo à ampliação de vagas em cursos técnicos profissionalizantes, dentre outros, para seu público prioritário: estudantes do ensino médio da rede pública (que estejam cursando ou que tenham cursado), trabalhadores e beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF). Coordenado pelo Ministério da Educação (MEC), o Pronatec oferta vagas através de demanda dos ministérios e órgãos federais, em diversas modalidades, cuja nomenclatura faz referência à especificidade do público prioritário e/ou órgão demandante. Prevê a oferta gratuita de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) ou qualificação profissional, por meio da Bolsa-Formação Trabalhador³ (mínimo de 160 horas), e educação profissional técnica de nível médio, por meio da Bolsa-Formação Estudante⁴ (mínimo de 800 horas). Os cursos FIC possuem 13 Eixos Temáticos (Ambiente e Saúde, Controle e Processos Industriais, Desenvolvimento Educacional e Social, Gestão e Negócios, Informação e Comunicação, Infraestrutura, Produção Alimentícia, Produção Cultural e Design, Produção Industrial, Recursos Naturais, Segurança e Turismo, Hospitalidade e Lazer) e 644 opções de cursos em seu guia. É através deste guia que os órgãos demandantes determinam quais cursos serão oferecidos para seu público prioritário, levando em consideração o perfil do público, os recursos (materiais e humanos) disponíveis em cada estado e a possibilidade de empregabilidade em cada região, visando garantir o máximo aproveitamento das vagas ofertadas e um maior impacto na vida dos alunos. Foi um dos programas com alocação de mais recursos financeiros durante a primeira gestão de Dilma Roussef no governo federal, com um orçamento previsto de mais de R\$11,6 bilhões entre 2014 e 2016 e um dos programas mais importantes da campanha pela reeleição presidencial em 2014⁵.

³ Bolsa-Formação refere-se ao custo total do curso por estudante, incluídos eventuais custos com custeio de alimentação e passagem, sendo proibido cobrar qualquer valor aos estudantes. A modalidade Trabalhador desta bolsa destina-se ao trabalhador e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

⁴ Bolsa destinada aos estudantes matriculados no ensino médio público para cursos de formação profissional técnica de nível médio, na modalidade concomitante.

⁵ Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/01/1733938-vitrine-de-dilma-pronatec-teraco-rcamento-65-menor-em-2016.shtml>

Nesta pesquisa será analisada a modalidade Campo, o Pronatec Campo, demandado ao MEC pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e executado em parceria com o MEC, os Institutos Federais, escolas vinculadas às universidades federais, Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), redes estaduais e instituições privadas que são as instituições que oferecem os cursos⁶, com foco no curso *Agricultor Familiar*. O Pronatec Campo esteve inserido no Plano Safra da Agricultura Familiar⁷ 2012/2013 com foco para a juventude rural e mulheres atendidas por programas do MDA.

Uma das hipóteses principais é que o Pronatec Campo foi formulado pela emergência de políticas de desenvolvimento do campo por meio do acesso a educação e formação profissional, com a participação de diversos atores sociais, diante de uma agenda definida e demandada pela sociedade civil, como a apresentada durante o 17º Grito da Terra Brasil, promovido pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), realizado em 2011 em Brasília. Especificamente no caso dos trabalhadores do rural brasileiro, esta questão materializa-se em anos de mobilizações e atuação dos movimentos sociais pela educação formal e profissional para homens e mulheres do campo, alvos mais frágeis dos processos de discontinuidades e inconclusões das políticas sociais no país, como será melhor explorado adiante. Por exemplo, em uma breve análise da história das políticas de formação profissional no Brasil, Machado e Garcia (2013) problematizam a possível fragilidade das estratégias do Pronatec enquanto política pública. Para as autoras, este programa apresenta semelhanças com outros programas e ações implementados no passado, que não foram eficazes na formação de uma classe trabalhadora qualificada. Ao contrário, pela não inclusão no sistema formal de ensino tais políticas acabaram agravando a condição de exclusão e pobreza da classe trabalhadora. Tais iniciativas não alcançaram as demandas de uma formação completa, que abarcasse de forma ampla o desenvolvimento de habilidades para o mercado de trabalho e garantisse a inserção desses segmentos nos espaços de Educação formal de modo a promover sua escolaridade. Desta

⁶ Para maiores informações ver: <http://PRONATEC.mec.gov.br>

⁷ O Plano Safra para a Agricultura Familiar é composto por ações e programas de desenvolvimento rural, através do fortalecimento da agricultura familiar. É composto por programas como Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), além de ações de ações para ampliação do mercado, fomento ao cooperativismo, ações específicas para a juventude rural, dentre outras iniciativas. Conta com orçamento estipulado para o biênio para o desenvolvimento destas ações e programas. Para mais informações ver: http://www.mda.gov.br/plano_safra/

forma, esta pesquisa pretende investigar que agentes, contextos e demandas foram relevantes no processo de formulação do Pronatec Campo e no seu desenho final.

Ao longo dos anos de 2012 e 2013 pude vivenciar na minha experiência profissional no MDA, parte do processo de formulação do Pronatec Campo, especialmente as reuniões de planejamento do que seria o projeto-piloto *Agricultor Familiar*. Nestas diversas reuniões houve a participação dos movimentos sociais ligados à questão do campo (Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra - MST, Sindicato dos Trabalhadores Rurais do DF), além de representantes do governo federal (MDA e MEC) e representantes do Instituto Federal de Brasília (IFB), instituição que ofereceria o curso. Nestes encontros eram disputados interesses de cada grupo ou instituição ali representado e o exercício feito por todos era de ajuste entre as demandas, urgências, prazos, ideias e viabilidades de realização da atividade planejada.

Naquele momento comecei a perceber que as arenas de disputa são espaços de ricas discussões políticas, porque nelas as políticas sociais são pensadas e pactuadas. Nesse processo evidenciam-se questões que podem ser levadas em consideração pelos gestores e órgãos responsáveis pela execução dos programas, para que as ações sejam viabilizadas. Despertou-me a atenção as características das etapas do processo de formulação de uma política, o desenvolvimento dos discursos, a defesa dos interesses, o envolvimento dos atores sociais e a atuação dos *policy makers*, no sentido de viabilizar uma ação política que atendesse às necessidades e interesses de um público específico. Percebi que se faz necessária uma análise científica e aprofundada deste período da política pública, visando identificar como as ideias dos diferentes sujeitos envolvidos foram contempladas no escopo do programa, e compreender detalhadamente a atuação de cada agente social inserido no processo. Esse tipo de estudo assume particular relevância no caso do objeto desta pesquisa, que foi um *projeto-piloto* cuja implementação foi suspensa após diversas etapas de discussão e planejamento. O curso *Agricultor Familiar* foi programado para ser ofertado pelo IFB na unidade Planaltina, destinado aos agricultores familiares do Distrito Federal no segundo semestre de 2013, porém, foi cancelado. Ainda que não tenha sido implantado, a análise do processo político instituído pode contribuir para: identificar os principais sujeitos políticos que vêm construindo sua ação em torno das demandas por formação profissional dos trabalhadores rurais; compreender as concepções e os interesses em disputa, bem como identificar as diferentes propostas e estratégias de formação e gestão que estão em pauta.

Nessa perspectiva, algumas questões de pesquisa referentes as concepções que estavam em disputa no âmbito da educação no\do campo e do desenho do programa norteiam o presente estudo: como a necessidade de tais cursos foi percebida pelo governo como forma de promover a inclusão produtiva dos mais pobres? A que (quais) demanda (s) o curso *Agricultor Familiar* e demais cursos da modalidade Campo atende? Seus objetivos e estratégias operacionais se aproximam das proposições de qual (quais) sujeitos políticos? Com o objetivo de promover a *inclusão produtiva*⁸, por meio da educação técnica gratuita voltada para a formação profissional para inserção no mercado de trabalho, como o Pronatec Campo pretende dirimir esta demanda, promovendo a autonomia dos trabalhadores rurais?

Esta pesquisa pretende apontar o contexto em que o Pronatec Campo foi formulado, bem como analisar o resultado destas disputas entre as concepções dos diferentes agentes envolvidos, que culminaram no desenho do programa. A partir da identificação de categorias, levantadas a partir da análise de documentos produzidos e publicizados por atores relevantes, busca-se apreender os elementos relevantes no processo de formulação desta modalidade.

Atualmente é possível encontrar uma vasta produção acadêmica sobre análise de políticas públicas e políticas sociais, com diversos modelos e metodologias. Há um consenso que este tema entra também no rol da produção científica e não é mais, apenas, umas das etapas de execução de uma política social de um determinado governo e “*avança como área de interesse no campo das políticas públicas*” (LOBATO, 2004).

Um ponto importante deste campo de estudo é a análise das arenas e dos processos políticos por meio dos quais as questões que são objeto de políticas públicas são construídas, pactuadas e as decisões em torno dos programas e ações são tomadas pelos *policy makers*, ou seja, pelos gestores e formuladores de políticas que são os responsáveis mais diretos pelas ações governamentais. Perceber o que faz com que esses sujeitos tomem certas decisões é um passo importante para entender os caminhos da política brasileira e compreender as disputas e dilemas que atravessam processos de elaboração e execução de determinadas propostas organizadas em políticas e programas. Conforme indicou Celina Souza (2006), em sua revisão de literatura sobre avaliação de políticas

⁸ Inclusão produtiva é um dos eixos estruturantes do Programa Bolsa-Família (PBF) e do Programa Brasil Sem Miséria (PBSM)

públicas, os três principais pontos chave que influenciam e determinam a tomada de decisão dos *policy makers* são:

- (a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; (b) eventos tais como desastres ou repetição continuada de um mesmo problema; e (c) *feedback* ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres. (C. SOUZA, 2006)

Segundo Fernandes (2008), a educação deve ser entendida dentro do conceito territorial, já que o conceito de Educação no campo é amplo e multidimensional. Fernandes deixa claro esta distinção quando afirma que: “*Enquanto a Educação Rural é um projeto externo ao campesinato, a Educação do Campo nasce das experiências camponesas de resistência em seus territórios.*” (FERNANDES, 2008). Por ser um espaço de vida, produção de culturas, linguagens, tecnologias, recursos econômicos, relações pessoais dentre outras dinâmicas, a análise da implementação de uma política de educação profissional neste lugar deve ser sensível a estas e outras especificidades, até para se conseguir perceber os detalhes das mudanças, adaptações e disputas na implementação. Cabe aqui ressaltar a crítica de Gritti (2008) que, ao fazer um resgate histórico da formação técnica no campo, indica que as ações que vêm sendo implementadas não respeitam a complexidade das relações sociais no campo, quando afirma que:

[...] a educação para o trabalho impõe-se como forma de dar direção à formação, assumindo uma especificidade que vai substituindo e retirando do trabalhador rural o protagonismo de sua formação. (GRITTI, 2008)

A educação profissional no campo no Brasil ainda passa por um processo de aprimoramento e desenvolvimento por ter se estabelecido tardiamente (COSTA, 2007). Assim, resgatando Arretche (2001), não é possível fazer uma análise de política, no caso do Pronatec Campo, crendo que o que foi elaborado será exatamente executado e que uma política por si só conseguirá resolver todos os problemas elencados em uma agenda percebidos pelos gestores.

É nesta lógica de análise que este trabalho busca compreender que concepções estão em disputa ao longo do processo de construção do programa. Por isso, um resgate da literatura sobre Educação do campo e educação profissional no campo foi utilizada para aprofundar o conhecimento sobre as especificidades do contexto do campo – e suas

distinções com urbano - além de ter um olhar crítico com levantamento de elementos relevantes sobre todas as políticas de Educação Profissional no Campo até agora executadas.

Com base nestas premissas, o objetivo geral deste estudo é: *analisar o processo de formulação do Pronatec Campo, com foco no curso-piloto destinado ao agricultor familiar, desde o momento de sua inserção na agenda de governo até a análise do seu desenho final, com ênfase nas concepções em disputa sobre Educação no/do campo e sobre o desenho operacional do programa.* Deste objetivo geral foram gerados os seguintes objetivos específicos:

1. Mapear os sujeitos envolvidos com o processo de formulação do programa e identificar suas vinculações políticas e institucionais;
2. Identificar quais concepções e argumentos pautaram os discursos dos diferentes sujeitos atuantes no processo de formulação do Pronatec Campo;
3. Identificar se e como as demandas dos movimentos sociais foram apreendidas no processo e contempladas no escopo do programa;
4. Analisar o desenho do programa, particularmente as concepções sobre educação que o subsidiam, a relação entre os objetivos estabelecidos e as estratégias de ação propostas.
5. Identificar as propostas em disputa e os argumentos utilizados pelos diferentes sujeitos envolvidos em defesa das proposições em pauta;
6. Identificar, ao longo da trajetória de discussões e negociações em torno do curso piloto *Agricultor Familiar* do Pronatec Campo, as ideias, valores e interesses em disputa e os pontos de convergências e conflitos.

Esta pesquisa parte do momento anterior da inserção do problema na agenda política: a percepção dos movimentos sociais da necessidade de implementação da promoção de formação profissional no campo. Neste sentido, entende-se que a política pública não se dá a partir da tomada de decisão, mas processos como formação de agenda e formulação também compõem a política e merecem atenção. Para responder a este aspecto foi utilizado o modelo heurístico das sequências proposto por Jones (apud Thoenig, 1985)

para a percepção da dimensão processual do Pronatec Campo enquanto política pública, no que tange à percepção do problema, formação da agenda e formulação da política em si.

Foi também utilizado o modelo de Lindblom (1981) de formulação de soluções e tomadas de decisões para perceber como se deu a relação dos *policy makers* com os demais atores sociais envolvidos na elaboração do programa e o quais foram os pontos importantes para a definição das prioridades, estratégias e ações deste programa. Este referencial complementou o modelo de escolha racional citado anteriormente por se focar na tomada de decisão e ajudou a compreender que fatores foram relevantes para a tomada das decisões tomadas que resultaram no desenho da modalidade Campo e que elementos no comportamento e discursos dos agentes envolvidos justificou tais decisões.

Para atender à questão dos interesses e disputas em jogo nos processos de formulação e decisório e entender como se dá a relação com os agentes enquanto inseridos em um espaço onde o valor está na representação institucional, utilizou-se o método do neoinstitucionalismo de escolha racional proposto por Hall e Taylor. Este modelo foi utilizado pela forma como trata e identifica a atuação das instituições na formação e no direcionamento que seus membros dão às suas ações. Uma vez investidos de um cargo ou posto institucional, os sujeitos levariam em consideração os caminhos que simplificariam a disputa por uma decisão, utilizando os mecanismos institucionais que garantem a unidade de ação e obediência destes sujeitos.

Desta forma tal modelo foi utilizado para apreender os pressupostos comportamentais dos sujeitos, como estes se relacionam com suas próprias preferências, a relação com outros sujeitos participantes da etapa analisada e a escolha que levam aos acordos a partir interesses dos envolvidos (HALL & TAYLOR, 2003).

Quanto ao método, algumas atividades foram realizadas, a saber: inicialmente será feito um levantamento histórico de todos os programas de formação e qualificação profissional implementados no Brasil, voltados ou não para o campo. A fonte primária de informação foi documentos oficiais e legislação regulamentadora destes programas. Como fonte secundária, foram pesquisadas diversas produções científicas e acadêmicas sobre o assunto.

Outro método utilizado para resgatar o processo de formulação do programa a partir da visão dos diversos agentes envolvidos foi a realização de entrevistas semiestruturadas. Foram entrevistados os seguintes depoentes: representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura e representantes da coordenação-nacional do programa no MDA.

Nesta etapa, o *processo* foi considerado como dimensão de análise primária, ou seja, o aspecto do objeto mais relevante para a pesquisa. Dentro desta dimensão foram pesquisadas a formação das ideias e concepções, sua importância e relevância nesta etapa da política. Como dimensões secundárias, que não devem ser desprezadas por comporem e dialogarem diretamente com a dimensão processo, foram considerados os *agentes* e a *conjuntura*. A abordagem aos agentes (para fins desta pesquisa, considerados sujeitos investidos de seus respectivos cargos e que participaram do processo de formulação do Pronatec Campo) foi feita por meio de aplicação de um roteiro de entrevista semiestruturada. A identificação das instituições que participaram do processo foi feita a partir de análise de documentação e registros que serão acessados no MDA e nos arquivos da CONTAG e por meio de entrevista com gestores e ex-gestores do MDA que participaram das reuniões e atividades de formulação do curso piloto do Pronatec Campo.

A dissertação foi organizada em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. Capítulo 1 trata especificamente da história de lutas e reivindicações de diversos movimentos sociais do campo, suas conquistas e perdas, suas demandas e reivindicações. Entender o que é o “Brasil rural” e suas especificidades é fundamental para a compreensão dos índices, dos dados e da tão antiga desigualdade entre o urbano e o rural. Se as políticas públicas implementadas até o momento para a Educação e formação profissional no país produzem efeitos visíveis e palpáveis no meio urbano, por que o Brasil rural ainda apresenta um cenário de abandono em algumas regiões? Que trajetórias essas políticas percorreram para que ainda se façam tão urgentes e necessárias nesses espaços como nos dias de hoje? Que temas e desafios do passado ainda deverão ser enfrentados por estas políticas nos dias atuais? Estas foram algumas das perguntas norteadoras do capítulo.

O segundo capítulo apresenta a análise de documentos referentes ao programa e ao tema Educação do Campo analisado, com descrição aprofundada de questões relacionadas aos documentos analisados, tais como: quem os escreveu, a quem se direcionaram, qual o

argumento e ideia central, que conceitos são trabalhados nos documentos, que contradições existem em cada documento e como podem ser percebidas contradições entre eles.

O terceiro capítulo apresenta dados empíricos referentes a modalidade Campo, com um recorte mais específico para o curso-piloto *Agricultor Familiar*, sinalizando todas as concepções em disputa no processo de formulação e organização. Os discursos dos agentes envolvidos, representantes de suas instituições, foram elementos centrais desta análise, sem deixar de lado, contudo, a análise documental previamente realizada.

O MDA foi extinto pela medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016 pelo então governo interino de Michel Temer. Passou a compor a estrutura da Casa Civil como Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Esta ação foi duramente repudiada por diversas entidades, universidades e movimentos ligados à questão da agricultura familiar e do desenvolvimento agrário.

Este novo desenho institucional tira a possibilidade de garantir uma estrutura mínima e um espaço de formulação e gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do campo. Está claro que a pauta dos agricultores familiares e dos povos e comunidades tradicionais encontrará um reduzido espaço na agenda pública para a implementação de ações e políticas voltadas para atender às demandas do povo do campo.

A fragilização da estrutura operacional das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do campo coloca em risco o desmonte de todos os avanços até agora feitos pela gestão do MDA. Obviamente, aquela estrutura tinha falhas, gargalos e uma limitação orçamentária que impossibilitava ou dificultava a execução de diversas ações importantes.

Mas, mesmo com todas as fragilidades, havia o reconhecimento do governo federal, que a questão do desenvolvimento agrário é importante para o desenvolvimento sustentável do país e para o combate às desigualdades, além da oferta de uma alimentação mais saudável para toda a população (já que este não é o interesse do agronegócio).

Nesta data o país enfrenta uma transição marcada por uma grave crise política. Interesses em disputa e os que tem conseguido maior repercussão na mídia e no espaço político sinalizam para o desmonte das políticas sociais implementadas pelos governos dos

Partidos dos Trabalhadores. Confirmando-se este desmonte o prejuízo para a classe trabalhadora será de um retrocesso sem precedentes.

CAPÍTULO 1: DEBATES E LUTAS PELA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DO CAMPO: BREVE RESGATE HISTÓRICO

INTRODUÇÃO

O processo de execução de ações e políticas de Educação para o rural brasileiro passou por diversas fases na história, no que tange desde a governança e abrangência até entendimentos e concepções sobre o povo do campo e suas demandas. No decorrer da história, o rural tem sido tratado como o espaço do “arcaico”, “bárbaro”, do “subdesenvolvido”, do “primitivo”, enfim, como o lugar de um Brasil que atrasava o processo de industrialização e modernização do outro Brasil, que lutava para superar suas origens agrárias e exportadoras de matéria-prima para o Velho Mundo e transformar sua imagem, por meio de organização e mobilização para reivindicações e atuação em lutas por direitos e reconhecimento.

Ao longo desta história, a este espaço foram embutidas imagens que remetiam o imaginário brasileiro a um mundo distante, bucólico, arcaico, carente de desenvolvimento: enquanto a cidade era o espaço de promoção da cidadania, o campo era o espaço de negação desta cidadania. Ainda hoje, dados oficiais divulgados por órgãos do governo, indicam a disparidade entre o campo e a cidade, mostrando a existência de duas realidades distintas e, até em alguns casos, díspares. Como será demonstrado adiante, a análise de dados quantitativos revela que existe um lapso acumulado historicamente entre estes espaços, uma quase desintegração da unidade nacional, uma prova do modelo brasileiro de desenvolvimento desigual e combinado. (CANO, 2007; FURTADO, 1974)

Há uma vasta produção nas Ciências Sociais que trata sobre sociabilidade, organização, imaginário e imagens ligadas ao campo. A imprensa brasileira de um modo geral – especialmente pela grande vinculação aos grandes conglomerados comprometidos com setores que atuam nos espaços urbanos e nas atividades industriais do país - também tem divulgado (ao menos até o começo deste século) imagens compostas de discursos descritivos que reforçam a ideia do campo como pobre, carente e atrasado. Por outro lado, em um passado não muito remoto, nas artes, especialmente, na literatura e no movimento Cinema Novo, artistas, autores e cineastas ligados a correntes intelectuais e políticas mais progressistas lançaram obras com um olhar diferenciado sobre o povo do campo: de Euclides da Cunha a Linduarte Noronha, viu-se um Brasil rural que, apesar das

deficiências de investimento de ações e políticas de desenvolvimento, tinha a força da reinvenção, da resistência e da organização política pouco vistas no Brasil recém-urbano⁹.

Um dos elementos que contribuiu para a mudança do olhar sobre o campo foi a organização de sua população e em seguida a atuação destes grupos, associações e organizações, que passaram a reivindicar pautas e demandas de um grupo de trabalhadores (e toda a sua heterogeneidade) e encontrava-se alijada do alcance de políticas públicas de desenvolvimento social e estrutural. Com a pauta inicial de luta pela terra, propriedade e reforma agrária, os movimentos sociais do campo se tornaram porta-vozes de demandas e reivindicações dos trabalhadores rurais e propositores de temas para a agenda política. Com contradições e inflexões teóricas e conceituais percebidas ao longo de suas atuações no decorrer da história, estas organizações contribuíram também no desenvolvimento de tecnologias sociais de educação profissional.

Essa capacidade e habilidade de se articular por meio de associações e diversos tipos de organizações é umas das principais características do rural brasileiro: desde o começo do século XX, quando as políticas de Educação do campo passaram a atender a parcela mais pobre daquela população, a atuação de tais organizações se mostrou de suma importância no desenvolvimento de metodologias de ensino adequadas e na discussão sobre elementos importantes e estruturais na formulação de políticas públicas para a Educação. Essa dinâmica social foi estratégica para mobilizar a população, divulgar as ações, manter as atividades e inserir na agenda política as demandas e interesses da população. Tais interesses disputavam com setores ligados ao desenvolvimento do capital brasileiro, muito comprometidos com a industrialização e a empregabilidade da população na ótica das relações de trabalho urbano pautadas na lógica do sistema capitalista.

Uma das contribuições da atuação dos movimentos sociais do campo foi o esforço para tirar o véu da invisibilidade das questões pertinentes às especificidades do campo, como por exemplo, as formas peculiares de sociabilidade, baseadas na solidariedade e na cooperação (QUEIROZ, 1963) até a relação com a terra enquanto espaço de produção de múltiplos valores. Outro ponto importante é a relação com o trabalho, dada de forma distinta na sociedade industrial capitalista: o trabalhador rural, especialmente o agricultor

⁹ Cabe aqui fazer uma referência à obra de ARANTES (1992) e sua discussão sobre dualismo na obra de Antônio Candido e a “*metodologia dos contrários*’ centrada na exploração e enfoque simultâneo de conceitos polares”. (ARANTES, 1992).

familiar, atua na interação com a natureza, modificando-a para criação de recursos para sustento e subsistência, sua e de sua comunidade, e produção de excedentes para a comercialização, com oferta de um produto qualitativamente diferenciado daquele oferecido pelo agronegócio. É certo que existem no campo formas de trabalho alienado, expropriado e explorado, além do moderno trabalho precário¹⁰. Mas, o agricultor familiar, público-alvo deste estudo, ainda mantém nas suas principais características a relação com a terra, sua propriedade, principal espaço de produção, significação e ressignificação de valores, estando assim ainda não totalmente atingido pelos meios formais de exploração da mão-de-obra.

Desta forma, a relação do trabalhador rural com a Educação formal na história do país, expôs todas as contradições, estigmas e reprodução de estereótipos que havia sobre esse grupo. Como será visto em seguida, políticas e ações de Educação para a população do campo, implementadas até as reformas das diretrizes básicas na Educação de 1996, tinham um forte sentido de tutela ou de preparação de um exército de reserva para atender às eventuais demandas do capital industrial. Como afirmam SILVA et al:

As questões de educação nas zonas rurais não poderiam vir dissociadas das lutas e movimentos de diferentes segmentos da população do campo, como o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) e a Confederação Nacional do Trabalhador e Trabalhadora na Agricultura (CONTAG). A análise da educação no meio rural passa, assim, necessariamente pela compreensão da realidade das lutas pela terra e reforma agrária, dos acampamentos e assentamentos, ou de outras áreas regulamentadas para a ocupação de grupos de quilombolas, indígenas, povos da floresta, ribeirinhos, entre outros. (SILVA et al., 2006).

Neste sentido, a atuação dos movimentos sociais foi importante, pois criou condições de dar visibilidade às discussões críticas de antigos conceitos sobre o campo. Suas iniciativas e experiências de Educação para o campo, formal e/ou profissionalizante sinalizaram para a necessidade de o tema da Educação do campo ser pensado, entendido, formulado e desenvolvido de modo a atender às demandas desta população, que tem vínculos com a terra e modos de produção tão diferentes daqueles vivenciados no meio urbano. Além disso, estas experiências oferecem possibilidades analíticas de metodologias, conceitos e ideias sobre o tema.

¹⁰ Para Alves, a precarização do trabalho no século XXI constitui-se por novas formas de precariedade salarial, além da precarização existencial e a “*precarização geral do homem como ser genérico (...) decorrente dos adoecimentos laborais*”. (ALVES, 2014).

Além disso, como será visto mais adiante, há o entendimento de que a Educação formal e profissional não podem ser ofertadas de forma dissociada (ou de modo dissociado), pois para os trabalhadores rurais são saberes complementares e estruturantes do seu fazer diário, de sua significação enquanto sujeito e promotor do desenvolvimento comunitário sustentável. Este olhar compõe a estrutura dos discursos pela Educação do campo, que vem ao longo da história, propondo metodologias de ensino adequadas a estas demandas diferenciadas (em relação ao urbano). O Pronatec Campo compõe estas experiências, já que, ao menos no escopo de seus documentos normativos, busca-se promover o acesso à formação profissional com ações possibilitadoras de elevação da escolaridade.

Cabe, então fazer um breve resgate histórico sobre as ações e políticas de Educação para a população do campo para que tais experiências sejam melhor exploradas e os argumentos aqui apresentados sejam desenvolvidos. Ressalta-se, porém que existe uma vasta literatura e produção científica que já fizeram esta contribuição. Para fins de atender aos objetivos deste capítulo, portanto, o foco desse resgate histórico será a década de 1950, como apresentado e justificado a seguir.

1.1 - Sobre o recorte histórico

Para fins deste trabalho, será considerada a configuração da Educação para o rural assumida no cenário sócio-político do país a partir da década de 1950. Como descreve Mendonça (2006), as ações de Educação para o campo assumiram a partir dessa década um caráter tecnicista, voltado para as demandas do processo de trabalho e para as demandas e contradições dos trabalhadores rurais. Deste modo, viveu-se no país a transição de uma Educação alfabetizadora e que tutelava os alunos para um ensino que priorizava a transferência de conhecimentos técnicos, legitimados academicamente, especialmente a partir de acordos de cooperação cunhados entre Brasil e EUA entre o pós II Guerra Mundial e a década de 1950. Tais acordos não consideravam as múltiplas dimensões do saber tradicional, a relação do povo do campo com a terra, seu acesso e usos da tecnologia e suas demandas por outras políticas sociais. Obviamente, após este período, a demanda pelo aprimoramento e maior adequação do ensino no campo à realidade manteve sua necessidade, porém, neste momento, com a participação de outros agentes, como será exposto a seguir.

Tal mudança se deu porque a partir da década de 1950 os trabalhadores rurais passaram a se organizar por meio de “Ligas Camponesas” no movimento pela reforma agrária. Estas ligas se tornaram espaços de discussão política que começariam a compensar o esvaziamento político das associações que ministravam os cursos no campo (tanto a educação formal quanto a tecnicista) (MENDONÇA, 2006). Mais adiante, a atuação dos principais movimentos sociais será descrita com mais detalhes. Cabe neste momento um breve resgate histórico do desenvolvimento das experiências e políticas públicas de Educação voltadas aos estudantes e trabalhadores rurais e seu recorte para o ensino profissionalizante enquanto política pública. Destaque para a trajetória de alocação da responsabilidade pelas políticas e ações de Educação para o campo no âmbito do governo federal: de um começo com pouca visibilidade e alocação em um ministério comprometido com o desenvolvimento do agronegócio, passando por instituições de pouca estrutura, orçamento e visibilidade, até a consolidação da Educação do campo enquanto direito e política pública, materializada em legislação que foi desenvolvendo e incorporando conceitos e ideias ao longo do tempo. Desta trajetória de avanços e retrocessos, a participação social dos trabalhadores rurais organizados em suas diversas modalidades contribuiu fortemente para o desenvolvimento de concepções estruturantes e para a avaliação (e por que não dizer, validação) de políticas públicas de Educação implementadas no país.

Em 1945, conforme Mendonça (2006), foi realizada a Terceira Conferência Interamericana de Agricultura. Naquele momento a responsabilidade pela Educação do campo no Brasil era do Ministério da Agricultura. Tal ministério firmou neste ano um planejamento de médio prazo para implementação das deliberações da conferência: o Plano Quadrienal de Trabalho previa ações até meados dos anos de 1950, sem perder de vista que o compromisso do ministério é com a agropecuária (e logicamente tal compromisso não dialogava com as questões, demandas e interesses dos trabalhadores e moradores do campo).

No mesmo ano em que o Plano foi formulado foi firmado um acordo entre o Ministério da Agricultura e a Fundação Interamericana de Educação, com os seguintes objetivos:

“a) Desenvolver relações mais íntimas com docentes do ensino agrícola dos Estados Unidos; b) facilitar o treinamento de brasileiros e americanos especializados em ensino profissional agrícola; c) programar atividades no setor da educação rural que fossem do

interesse das partes contratantes.” (Agreement on Rural Education, 1945 *apud* MENDONÇA, 2006).

Ainda segundo a autora, foi criada como fruto desse acordo a Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR), com a missão de desenvolver estudos específicos e promover eventos com distribuição de prêmios. A CBAR era gerenciada pelo Ministério da Agricultura e passou a atuar em 1947.

Da atuação da CBAR foram proliferados e institucionalizados os clubes agrícolas, que funcionavam no país desde 1942, mas apenas após este processo de institucionalização passaram a atuar “*como modalidade de difusão de ensino rural sob alçada do Ministério*”. (Idem). Os clubes deveriam se filiar ao Ministério para conseguir subsídios, devendo passar antes pelo crivo institucional para garantir seu reconhecimento, funcionamento e financiamento. Este tipo de regulação da atuação dos clubes tinha como objetivo o controle sobre suas atividades formativas, bem como sua organização e mobilização das comunidades rurais.

Em 1945 o Ministério da Educação aprovou a Lei Orgânica do Ensino Agrícola (Loea), lançando as bases para uma nova organização da educação profissional agrícola. Esta Lei Orgânica previa a ampliação de vagas e a criação de modalidades de ensino onde a prática seria o método adotado. (GRITTI, 2008)

Em 1947 um novo decreto foi publicado pelo Ministério da Educação, que adaptou a estrutura do Ministério da Agricultura voltada para a educação em cinco novas modalidades: 1) Escolas de Iniciação Agrícola; 2) escolas agrícolas; 3) escolas agrotécnicas; 4) cursos de aperfeiçoamento, especialização e extensão e 5) centros de treinamento (CTs). (MENDONÇA, 2006)

Em 1953 foi firmado um novo acordo entre o governo norte-americano e o Ministério da Agricultura que resultaram a Campanha Nacional de Alfabetização Rural e a fundação do Escritório Técnico de Agricultura Brasil-Estados Unidos. (Idem). O objetivo da campanha era “*contribuir para acelerar o processo evolutivo do homem rural, despertando nele o espírito comunitário, a ideia, o valor humano e o sentido de suficiência e responsabilidade para que não se acentuassem as diferenças entre a cidade e o campo*”. (PAIVA, 1987 *apud* OLIVEIRA, 2008). Esta ação simbolizava o ‘espírito’ que motivava as ações para o homem do campo à época: da necessidade de tutela e

controle de instituições para que seja finalmente alcançado o desenvolvimento que o tire de seu arcaísmo.

Outro marco legal importante foi a Lei de Diretrizes e Bases de 1961, que agrupou as antigas escolas de formação transformando-as em ginásios agrícolas e passaram a ser “*colégios agrícolas, ministrando apenas as três séries do segundo ciclo e conferindo diploma de técnico agrícola*”. (GRITTI, 2008)

Gritti aponta ainda algumas concepções e valores que estavam em pauta no momento da promulgação da LDB/1961. Autores apontados em seu texto, tratam sobre a problemática do uso da educação para atender aos interesses do capital brasileiro, que vivia seu auge de expansão. A contradição posta naquele momento é que a reforma na educação, tanto nas escolas urbanas quanto nas do campo, serviria para construir bases propícias para a apropriação ideológica capitalista do processo formativo. Naquele momento, o Estado brasileiro havia assumido a responsabilidade pelo atendimento à esta demanda por meio da reformulação das orientações básicas e objetivos da Educação. A crítica é que as ações foram elaboradas com objetivos e estratégias que não contemplavam a necessidade dos trabalhadores de uma formação emancipadora e implementados dentro de uma lógica de políticas públicas que se adequam ao mercado e não ao atendimento dos direitos sociais da população.

Apenas em 1967 a administração do setor responsável por execuções de ações de políticas de educação no campo foi transferida para o Ministério da Educação. A Superintendência do Ensino Agrícola e Veterinário (SEAV), passa do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação e Cultura sendo “*transformada em Diretoria de Ensino Agrícola (DEA) e, mais tarde, no ano de 1970, é criado o Departamento de Ensino Médio (DEM), que passa a responder pelo ensino agrícola, comercial industrial e secundário.*” (Idem).

Deste período até 1973 o ensino agrícola atravessou uma séria crise: estava reduzido a apenas um Grupo de Trabalho dentro do Departamento de Ensino Agrícola do Ministério da Educação. Porém, devido ao grande número de escolas agrícolas, o próprio Departamento de Ensino Médio do Ministério da Educação e Cultura sugeriu a criação de uma coordenação específica para administrar toda essa rede. Desta forma, por meio do Decreto nº 72.434/1973 foi criada a Coordenação Nacional do Ensino Agrícola (Idem). De fato, havia-se percebido naquele momento que ações de promoção da Educação para

o campo deveriam contemplar uma estrutura institucional mais complexa, dado o grande lapso de ações qualificadas, que garantissem o acesso à população rural aos equipamentos de ensino. A capilarização e interiorização das escolas, com a manutenção da unidade e qualidade do ensino ainda estava distante no horizonte do rural brasileiro.

De meados da década de 1970 até 1988, o ensino agrícola esteve alijado da agenda política brasileira. O país passava por um delicado momento de redemocratização e de esvaziamento dos espaços de militância dos movimentos sociais que lutavam por melhoras na educação e por direitos trabalhistas. Nessa fase surgiram novos movimentos sociais (GOHN, 2008) que reivindicavam questões ligadas ao reconhecimento e pertencimento de categorias específicas. As demandas de classe de trabalhadores foram aos poucos substituídas por movimentos que passaram a buscar a inserção na agenda política de temas ligados a identidade de gênero, etnia e reconhecimento de outros minoritários. Isto não significou necessariamente um esvaziamento da pauta pela educação para o campo, mas observou-se naquele momento, surgimento de atores importantes que vieram reivindicar e atuar neste tema (inclusive), como será visto mais adiante.

A Constituição de 1988 universalizou o acesso à Educação e apontou a necessidade de se fazer uma nova Lei de Diretrizes e Bases. A nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) publicada em 1996 estabeleceu normas para a educação do campo e transferiu a responsabilidade de regulamentação da oferta do ensino profissional para o Ministério do Trabalho:

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

- conteúdos curriculares e metodologia apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- organização escolar própria, incluindo a adequação do calendário escolar às – fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- adequação à natureza do trabalho na zona rural. (BRASIL,1996).

No artigo 28 observa-se a inserção de concepções que eram reivindicadas por movimentos sociais do campo, como o reconhecimento de peculiaridades e especificidades do campo. Porém divergências ainda seriam observadas. Como em 1999, quando a Resolução CNE/CEB nº 4/1999 definiu diretrizes para o ensino agropecuário. Cabe salientar que o termo “agropecuário” remete aos interesses da produção para o

consumo em escala industrial e não contempla os interesses de pequenos agricultores, agricultores familiares ou das comunidades e povos tradicionais. Costa (2007) lista as competências que deveriam ser desenvolvidas durante os cursos, segundo a Resolução:

analisar as características socioeconômicas e ambientais, identificando atividades peculiares à área; planejar, organizar e monitorar a exploração do solo, com alternativas de otimização dos fatores ambientais e o domínio do processo de produção no campo; identificar fatores ecológicos da relação planta/solo, planejando ações referentes ao trato das culturas; identificar e fazer o controle de pragas, doenças e ervas daninhas; responsabilizar-se pela emissão de receitas de agrotóxicos; planejar e acompanhar a colheita e a pós-colheita; elaborar projetos paisagísticos; identificar microorganismos e seus efeitos; aplicar métodos de reprodução animal e melhoramento genético; elaborar programas profiláticos na produção agroindustrial e animal elaborar sistemas de controle de qualidade; ter domínio de técnicas mercadológicas para escoar os produtos na cadeia produtiva - comércio; trabalhar o empreendedorismo na gestão, monitoramento e montagem de negócios; elaborar relatórios de impacto ambiental (RIMA); elaborar laudos, perícias etc” (COSTA, 2007).

Ao mesmo tempo, a redemocratização e abertura política possibilitou que os movimentos sociais ligados ao campo passassem a organizar eventos, seminários e conferências que conseguiram mais visibilidade e atenção do poder público para discutir as demandas, as críticas a leis e políticas implementadas até então e fortalecer a organização e atuação destes movimentos. Em 1997 foi realizado o I Encontro Nacional de Educadores e Educadoras da Reforma Agrária (ENERA) e em 1998 a Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo. Nestes encontros a principal pauta foi a denúncia da falta de estrutura das escolas rurais e o apontamento para a necessidade de ampliação de investimentos em renovação e atualização pedagógica. (SILVA et al., 2006). Ainda em 1998

constituiu-se a Articulação Nacional por uma Educação do Campo, integrada por representantes CNBB, MST, Universidade de Brasília, Unesco, Unicef. Em novembro de 2002, a Articulação promoveu o Seminário Nacional por uma Educação do Campo, com a participação de várias organizações governamentais e não governamentais. (SILVA et al., 2006).

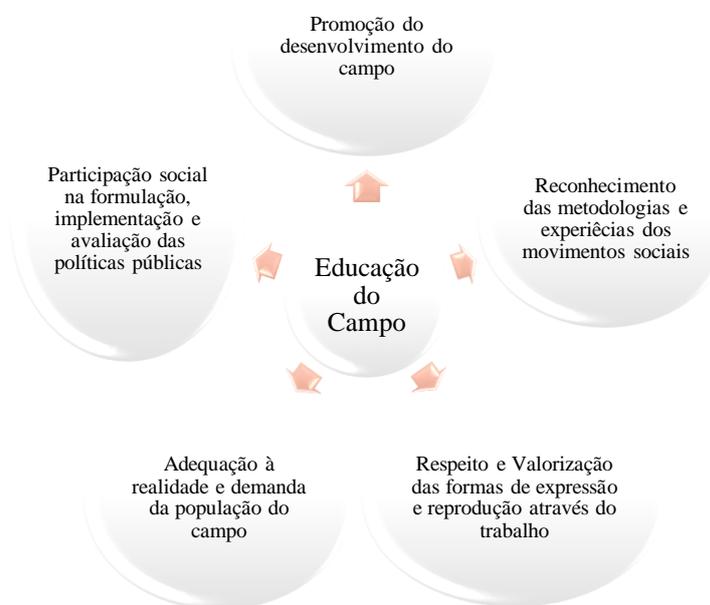
Em 2002 foi realizado o Seminário Nacional por uma Educação do Campo, em Brasília. Deste seminário contou com a participação de 372 participantes de várias entidades

vindas de 25 unidades da federação. Isso garantiu a representatividade e a legitimidade para a publicação “Por uma Educação do Campo”, cunhando o termo ‘Educação *do* campo’ no sentido de uma educação (estrutura, metodologias, políticas, objetivos) voltada para as especificidades do campo e não apenas escolas organizadas dentro da lógica de escolas urbanas, que, segundo tal documento, mostram-se inadequadas à realidade do rural. Esta conferência foi o marco inicial do movimento “Por uma Educação do Campo” e teve como objetivos:

- Mobilizar o povo que vive no campo, com suas diferentes identidades, e suas organizações para a conquista/construção de políticas públicas na área da educação e, prioritariamente da escolarização em todos os níveis;
- Contribuir na reflexão político-pedagógica da *educação do campo*, partindo das práticas já existentes e projetando novas ações educativas que ajudem na formação dos sujeitos do campo. (Kolling, Cerioli, Cerioli e Caldart, 2002).

Na figura abaixo está a sistematização dos conceitos centrais de educação do campo.

Figura1: Elementos centrais do conceito de Educação do campo



FONTE: Elaborado pela autora

Também em 2002, possivelmente motivado e instrumentalizado pelos textos e discussões da Conferência o Parecer nº 36/2001 e a Resolução 01/2002 do Conselho Nacional de

Educação aprovou as “Diretrizes Operacionais para a Educação Básica na Escola do Campo”. Em 2003, a partir do governo de Lula da Silva, junto com a bandeira política de combate à pobreza e de promoção de políticas sociais de combate à exclusão, foram criados espaços privilegiados de discussão e formulação de políticas para a Educação do campo. A expectativa era que desta vez as reivindicações dos movimentos sociais seriam colocadas em pauta e que haveria um esforço por parte do governo de garanti-las da melhor forma possível.

Em 2010 foi publicado o Decreto nº 7.352/2010, que institui a Política Nacional de Educação do Campo. Este decreto é o resultado da luta e da atuação política dos movimentos sociais e define escola do campo como “*aquela situada em área rural, conforme definida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ou aquela situada em área urbana, desde que atenda predominantemente a populações do campo*” (Brasil, 2010). Este decreto também instituiu o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), que passou a ser uma política permanente. O PRONERA surgiu em 1998 como resposta às reivindicações do MST por implementação de políticas públicas de educação que atendessem à população dos assentamentos da Reforma Agrária. Algumas de suas características são o respeito à identidade local, participação e integração da comunidade e de associações e organizações locais. O programa oferece turmas de Ensino Fundamental e Médio. (SANTOS in CALDART et al., 2012).

A publicação deste decreto significou um avanço no que tange ao reconhecimento de iniciativas educacionais no campo, especialmente as que oferecem uma formação adequada à realidade dos alunos. É prevista a participação da comunidade do entorno da escola, visando seu envolvimento nas atividades para a promoção do desenvolvimento comunitário em conjunto com os movimentos sociais, associações e organizações locais.

Neste sentido, as diretrizes da Educação do Campo têm estado presentes nos desenhos das políticas públicas de educação formal e profissional para o rural. Como o Projovem Campo Saberes da Terra, programa destinado a jovens de 18 a 25 anos e que unia os eixos Educação Formal (Ensino Fundamental), Qualificação Profissional e Participação Comunitária. Este programa é uma das modalidades do Projovem, programa implementado em 2005, que possuía outras modalidades e que estava vinculado à

Secretaria Nacional de Juventude. Em 2008 o programa foi reformulado e ampliou a faixa etária do público atendido para 29 anos. Em 2010 o programa foi integrado ao MEC.

Outra política importante foi o Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO). Instituído em 2012, este programa apresenta como objetivos reestruturar o sistema de ensino para o campo, com ações em rede, divididas em quatro eixos temáticos: Gestão e Práticas Pedagógicas, Formação Inicial e Continuada de Professores, Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional e Infraestrutura Física e Tecnológica. Este programa passou a integrar e a centralizar todos os programas de educação para o campo existentes, como o Saberes da Terra e o Pronatec Campo. Gerido pelo MEC o PRONACAMPO está ligado à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), que concentra ações de educação visando a promoção dos Direitos Humanos e inclusão, com respeito às diversidades e atendendo, dentre outros públicos, o povo do campo.

No quadro 1 encontram-se sistematizadas as ações ou políticas de Educação no/do campo até agora elencadas:

Quadro 1: Políticas/ações de Educação no/do Campo

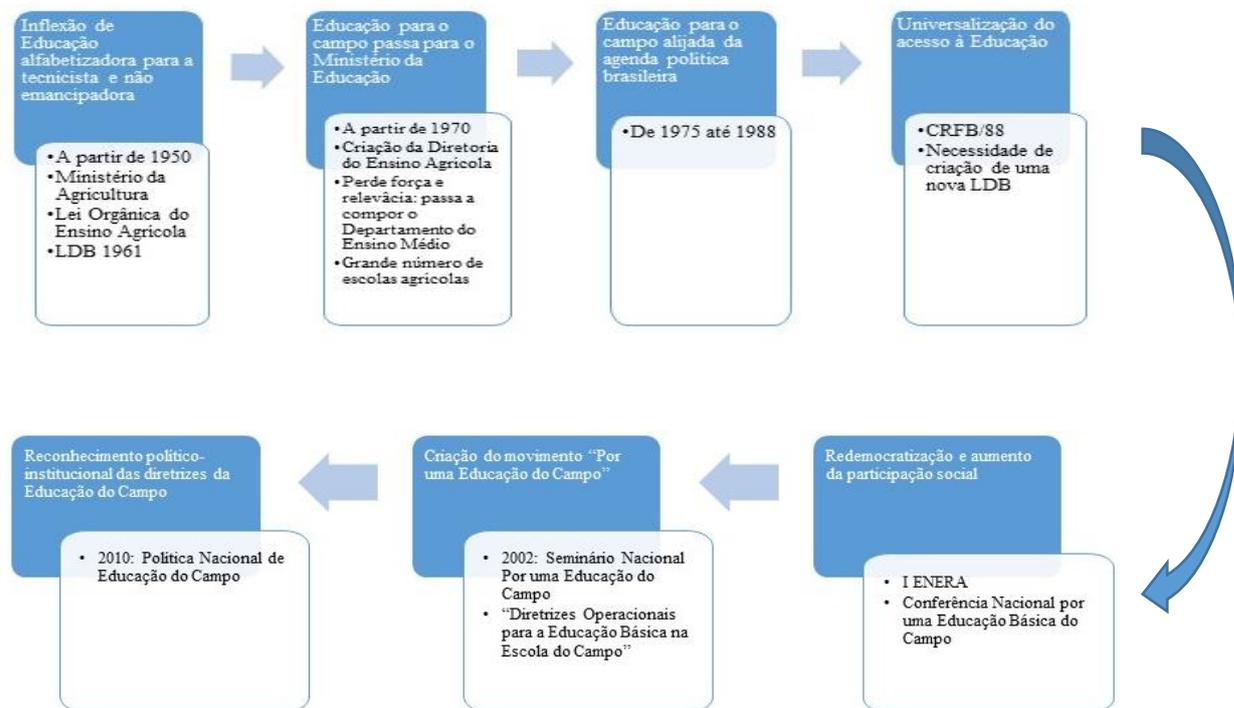
Ação / política	Ano	Agentes envolvidos
Plano Quadrienal de Trabalho	1945	Acordo de cooperação entre Brasil (Ministério da Agricultura) e EUA (Fundação Interamericana de Educação)
Criação da Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR)	1945	Ministério da Agricultura
Campanha Nacional de Alfabetização Rural	1953	Acordo entre o Ministério da Agricultura e os EUA
Ministério da Educação passa a ser responsáveis pela Educação no campo	1967	Criação da Diretoria do Ensino Agrícola
Criação do Departamento do Ensino Médio	1970	Ministério da Educação
Criação da Coordenação Nacional do Ensino Agrícola	1973	Ministério da Educação
Promulgação da nova Constituição Brasileira – CRFB/88	1988	Brasil
PRONERA	1998	INCRA
Definição das diretrizes para o ensino agropecuário	1999	Resolução CNE/CEB nº 4/1999
“Diretrizes Operacionais para a Educação Básica na Escola do Campo”	2002	Resolução CNE/CEB nº 01/2002
Projovem Campo Saberes da Terra	2005	Secretaria Nacional de Juventude
PRONACAMPO	2012	MEC

FONTE: Elaborado pela autora

Porém, apesar de todos os esforços, ainda existem carências graves no que tange a Educação formal e profissional para o campo. O fechamento de escolas agrícolas, o desencontro entre metodologias e estratégias pedagógicas com as diversas realidades encontradas e a falta de infraestrutura (VENDRAMINI, 2007) ainda é pauta de discussão e reivindicações dos movimentos sociais e da sociedade civil. Faz-se ainda necessária a atuação destes agentes na luta pela permanência no campo, pelo direito à terra, pela qualificação técnica condizente com a realidade dos produtores e do mercado consumidor com que se relacionam.

Na figura abaixo estão sistematizadas as mudanças das concepções de Educação no/do campo no período analisado.

Figura 2: Inflexões das concepções sobre Educação no/do campo



FONTE: Elaborado pela autora

Conforme exposto no destaque aos fatos relevantes da história, ao longo das décadas, estas demandas foram se reinventando e se ressignificando, mas sempre com os mesmos pontos nevrálgicos: a necessidade de reconhecimento das múltiplas realidades que configuram o meio rural brasileiro; a luta pelo direito a serviços públicos adequados e de qualidade e pela valorização do campo, para além de um local de descanso e de vivências de experiências exóticas, como um espaço de produção e reprodução de saberes e valores. Neste aspecto, a atuação e a participação dos movimentos sociais foram de fundamental importância para dar vida e voz a estas realidades. São movimentos igualmente múltiplos e como será exposto a seguir.

1.2– A atuação dos movimentos sociais

A história da Educação do campo é permeada pela história de lutas pelo direito à terra e por políticas sociais, travadas pela população organizada em associações, entidades e organizações sociais. Através do olhar crítico sobre fatos relatados no tópico anterior, pode-se entender o campo brasileiro como espaço onde as carências por programas e políticas sociais de Educação adequadas e institucionalizadas mais se tencionaram em sua

constituição. Some-se a isso, o campo é o espaço onde historicamente ocorrem conflitos diversos, seja por terra, acesso à água potável, proteção de nascentes e florestas, proteção de territórios sagrados e saberes tradicionais, além da luta por condições básicas de sobrevivência e combate à pobreza.

A questão do direito à terra e as reivindicações por reforma agrária têm sido a principal pauta dos movimentos sociais do campo desde a década de 1950. Medeiros (1989) destaca que a partir desta década, durante o governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961), caracterizado como um governo de maior liberdade política, tais movimentos se fortaleceram¹¹. A luta pela reforma agrária ganhou aliados importantes, como a Igreja e setores nacionalistas, que entendiam que tal reforma seria necessária para amenizar os conflitos e embates que se expandiam no país. A atuação do Partido Comunista Brasileiro (PCB), junto a ligas camponesas tinha conseguido dar a necessária visibilidade às demandas por terra e direitos sociais dos moradores e trabalhadores do campo.

Diversos grupos têm sua atuação reconhecida há décadas na luta pela Educação do campo enquanto um direito. Destaca-se a atuação do Movimento dos Trabalhadores sem Terra (MST); da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); da Pastoral da Terra da Confederação dos Bispos do Brasil (CNBB); da União Nacional das Escolas Família Agrícola do Brasil (Unefab); da Associação das Casas Familiares Rurais (ASCAFAR) (SILVA et al., 2006), além dos sindicatos, associações civis, ligas e irmandades (MEDEIROS, 1989).

As ligas camponesas, associações e irmandades, remontam aos primórdios da organização popular no campo. São associações que estão vinculadas a pessoas que tem acesso direto à terra, como pequenos proprietários e posseiros. Já nos sindicatos atuam os trabalhadores considerados assalariados (Idem). Atualmente, com a expansão da atuação dos sindicatos e uma maior organização política dos trabalhadores rurais, tem-se no Brasil sindicatos que representam diversas categorias de trabalhadores rurais.

A ASCAFAR foi fundada em 1982 para dar assessoria e garantir condições de funcionamento para as Casas Familiares Rurais. De origem no movimento em defesa das

¹¹ Apesar de registros de conflitos e resistências aos movimentos sociais promovidos por governos estaduais neste mesmo período. (MEDEIROS, 1989).

escolas rurais em regime de alternância¹², surgiu a partir de discussões e atuações das EFAs- Escolas Famílias Agrícolas – que atuam especificamente com agricultura de subsistência, prestando assessorias e ofertando formação formal e técnica aos agricultores e suas famílias. Esta metodologia surgiu como alternativa ao ensino formal, visto as dificuldades que os agricultores enfrentavam com o uso de técnicas inadequadas de manejo do solo e outros recursos. A UNEFAB e os Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFAs) são também organizações que atuam na manutenção e funcionamento das EFAs.

A Comissão Pastoral da Terra foi criada em 1975, durante o Encontro Pastoral das Igrejas da Amazônia Legal, tendo por finalidade “*interligar, assessorar e dinamizar os que trabalham em favor dos homens sem terra e dos trabalhadores rurais*”. (Idem). Teve forte atuação durante o governo militar, denunciando a realidade de populações marginalizadas da Amazônia. Seus integrantes sofreram perseguição política, mas a CPT se manteve atuante no apoio a organização popular.

Em 1998 a CNBB integrou a Articulação Nacional por uma Educação do Campo juntamente com o MST, a Universidade de Brasília, a Unesco e Unicef. Em 2002 esta articulação promoveu o Seminário Nacional por uma Educação do Campo, em que outras organizações civis e movimentos sociais participaram. As críticas postas nesse seminário são as mesmas que eram feitas pelos movimentos sociais há décadas: “*os problemas na educação rural permanecem e a nova geração do campo está sendo ‘deseducada’ para viver no campo, perdendo, assim, sua identidade cultural e seu projeto de futuro.*” (SILVA et al., 2006). Formalizou-se naquele momento o entendimento que o campo era um espaço para ser desenvolvido e não esvaziado, dando condições para que sua população promova este desenvolvimento através de acesso a condições materiais e imateriais de organização e produção e a direitos.

Desde sua formação no início dos anos 1980, o MST tem como principais bandeiras de luta a reforma agrária e o direito à terra. Criado a partir de exemplos de experiências como os quilombos, as ligas camponesas e o Movimento dos Agricultores sem Terra

¹² O regime de alternância foi criado na França em 1935. A aplicação desta metodologia no Brasil foi inspirada pelas Maisons Familiares Rurales (MFR) e implantada em 1968 inicialmente apenas do estado do Espírito Santo. Prioriza além da educação formal a formação em técnicas agrícolas. Para mais informações ver: <http://www.undefab.org.br/p/historico.html#VpFX5bYrLhk>

(MASTER), o MST inseriu na sua prática de luta e resistência a questão da Educação do campo. Este movimento reivindica que a Educação seja emancipadora e discuta a realidade e os interesses do homem do campo, em detrimento da apropriação capitalista da Educação, como acontece em exemplos cursos de qualificação profissional, ofertados por políticas públicas e pela iniciativa privada e que são voltados para atender às demandas do mercado e comprometidos com os valores do capital, em detrimento do desenvolvimento e promoção da cidadania. (FRIGOTTO & CIAVATTA, 2003).

Com este entendimento, o MST passou a desenvolver diversas ações nos acampamentos e assentamentos afim de garantir o direito a Educação e a formação política para a criação de um cenário com novos significados, onde, segundo Vendramini:

No processo de luta, de organização, de trabalho, de cooperação e de vida dos sem-terra ligados ao MST, é possível perceber que a educação é expressão de todas essas dinâmicas construídas coletivamente, ou seja, ela é constituída pelas relações sociais, mas é também constituinte. Isso significa dizer que o processo educativo vivido instrumentaliza os trabalhadores para o seu trabalho, para a cooperação, para as lutas junto ao MST, ao partido político, à militância ecológica e das mulheres acampadas e assentadas. (VENDRAMINI, 2007).

Dados do próprio movimento mostram que no Brasil há mais de 2000 escolas públicas construídas em assentamentos e acampamento e mais de 100 cursos de graduação em parceria com universidades públicas. Além disso, existem aulas de alfabetização de adultos nos assentamentos e acampamentos e a Escola Itinerante, uma reconhecida ação do movimento de promoção a Educação. Estas escolas são barracos localizados nos assentamentos e acampamentos e são construídas antes dos barracos de moradia. A ideia é que seja um espaço de uso coletivo para as aulas e para encontros de discussões e planejamento de toda a comunidade acampada¹³.

A CONTAG foi fundada em 1964 e sua fundação foi motivada pela necessidade de regularização dos sindicatos rurais, possibilitada a partir da autorização de regularização feita pelo Ministério do Trabalho em 1962. Naquele momento existia um cenário no Brasil onde havia municípios com mais de um sindicato, além de associações sindicais e sindicatos que não tinham reconhecimento. Além disso, existia uma disputa de poder entre diferentes forças políticas (PCB, CNBB, Ação Popular) que exerciam influência em

¹³ www.mst.gov.br

um determinado número de sindicatos. Havia então a necessidade de unificar os sindicatos (MEDEIROS, 1989). É composta por 27 Federações de Trabalhadores na Agricultura (FETAGs) e mais de 4.000 Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTRs) filiados e compõe o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR).

Esta confederação tem como uma das principais bandeiras de luta as políticas sociais do campo e dentre elas a Educação para trabalhadores e moradores do campo. Dentro desta área estão previstas reivindicações como inclusão da Educação do campo nos Planos de Educação Nacional, estaduais e municipais, pelo acesso dos jovens rurais a bolsas de estudo em escolas de ensino fundamental até o superior e pela ampliação do acesso com qualidade aos povos do campo à política de educação¹⁴.

Dentre as experiências destes movimentos, há aspectos comuns de reivindicação por melhores e mais adequadas escolas do campo, criação e implementação de metodologias alternativas, convenientes e adequadas às múltiplas realidades do campo, inclusão de técnicas agrícolas no currículo escolar e/ou oferta de cursos de técnicas agrícolas e uma formação cidadã completa e não alienante, formadora de uma consciência de classe e de valorização do rural brasileiro como espaço de criação, significação e ressignificação de valores.

Usando diferentes métodos de abordagem e lutas, algumas dessas reivindicações geraram experiências reconhecidas e validadas como a do MST. Mas existem outras experiências realizadas com diferentes interações governamentais e que cabem um destaque no item a seguir.

1.3– Principais experiências de Educação do campo

São diversas as experiências de Educação do campo, com viés para a formação profissional ou não. Em alguns casos, como se verá a seguir, os próprios movimentos sociais que desempenhavam ações de articulação, mobilização e reivindicação pela questão agrária, inserem na sua agenda de reivindicações e mobilizações pela questão da educação e promovem ações no âmbito de seus espaços de mobilização e atuação, como a já citada experiência do MST. Ainda sobre o MST cabe ressaltar a capilaridade e a

¹⁴ www.contag.org.br

unidade de sua metodologia: por atuar em territórios com características geográficas distintas, mas sendo um mesmo tipo de comunidade rural (assentamentos e acampamentos), a metodologia foi adaptada e adequada às demandas da população que está inserida naquele espaço, participando do mesmo processo de luta, garantindo, desta forma, uma unidade na formação político-cidadã dos assentados e acampados¹⁵.

Existem poucos registros e estudos avaliativos sobre políticas e ações de Educação do campo (SILVA et al., 2006). Porém, cabe o esforço de listar as principais experiências no sentido de tentar apreender as semelhanças e diferenças do desenho metodológico e da trajetória histórica de cada ação.

Além da experiência do MST, a já citada experiência das EFAs começou no país a partir da mobilização de um grupo de pequenos agricultores. Trata-se de um modelo de escola que atua em sistema de alternância foi implantado no Brasil pelo Movimento Educacional e Promocional do Espírito Santo. Este estado foi o primeiro a desenvolver escolas de alternância no país, experiência que logo foi implantada em outras regiões.

Até seu período de consolidação, no início dos anos 1980, os cursos das EFAs não tinham total reconhecimento do Estado. Desde sua implantação no Brasil, o principal objetivo era oferecer formação em técnico-agrícola à juventude rural, sendo este o foco das ações até os dias atuais. Atualmente as EFAs tem reconhecimento das Secretarias de Educação, algumas Escolas oferecem Ensino Fundamental e outras até o Nível Médio, mas sempre mantendo o método da alternância¹⁶, que proporciona aos alunos a possibilidade de desenvolver experiências e adquirir conhecimentos técnicos a serem utilizados em sua atividade profissional. A formação das EFAs objetiva garantir a formação geral e profissional dos alunos e ainda *“preocupa-se em considerar as dimensões da pessoa humana, buscando descobrir, valorizar e desenvolver nos alunos as capacidades de iniciativa, criatividade, trabalho de grupo, senso de responsabilidade e de solidariedade”* (Idem). Atualmente todas as EFAs são coordenadas pela UNEFAB e

¹⁵ Para mais informações ver: www.mst.org.br

¹⁶ Método de ensino, onde o aluno alterna iguais períodos em casa e na escola. Esta metodologia adequa-se a locais onde o transporte diário de alunos é prejudicado pelas grandes distâncias e/ou ausência de infraestrutura para tal e possibilita que o aluno fique imerso, desenvolvendo experiências, estudos e pesquisas na escola. (CALDART et al., 2012)

existem 263 Escolas do Campo que trabalham com pedagogia da alternância em 20 estados¹⁷.

Outra experiência que também usa a pedagogia da alternância como método de ensino e aprendizagem é a das Casas Familiares Rurais (CFR). Também inspiradas nas *Maisons Familiales Rurales* francesas, foram inicialmente implementadas no Nordeste brasileiro, em 1980, sob a orientação técnica da União Nacional de *Maisons Familiales Rurales*. Com a expansão para a região sul, no estado do Paraná em 1991, foi fundada a Associação das Casas Familiares Rurais do Sul do Brasil. Esta associação tem a função de promover a capacitação e formação de seus professores e tutores e buscar recursos, via convênios e apoios de organizações nacionais e internacionais, públicas ou não, para a manutenção das casas. Atualmente existem ainda a ASCAFAR Norte e Nordeste (SILVA et al., 2006). Como no caso das EFAs, as CFRs ofertam formação geral e cursos profissionalizantes, buscando uma integração entre família e comunidade, trazendo para discussão nas aulas elementos relevantes da vida dos jovens, revelando a importância que o contexto tem para o currículo dessas Casas.

Em contraponto, vale destacar a experiência da Escola Ativa, implantada no Brasil em 2008 pelo Programa Escola Ativa do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Trata-se de uma iniciativa do governo federal que visa atender a locais distantes, de difícil acesso e com baixa densidade populacional, oferecendo escolas multisseriadas que apresentam perfil diferente das experiências citadas anteriormente. Tais instituições representam o maior número de escolas do campo e recebem ainda hoje muitas críticas por conta de sua organização e baixa qualidade do ensino (AGOSTINI, TAFFAREL & JUNIOR in CALDART et al., 2012). Porém, em um contexto de dificuldade de superação a curto prazo dos problemas de locomoção e infraestrutura dos locais mais remotos do país, este programa foi formulado e tem sido implementado no esforço de dirimir o problema de oferta de vagas no ensino regular para crianças em idade escolar.

Este programa não tem a participação dos movimentos sociais em nenhuma de suas etapas de implantação e execução e, também por isso, é alvo de diversas críticas. Isso porque, segundo Agostini, Taffarel & Junior (in CALDART et al., 2012), “a implementação do programa, da forma como vem se dando, compromete a formação humana nas escolas

¹⁷ Fonte: UNEFAB.

do campo em áreas de Reforma Agrária e não leva em consideração as experiências acumuladas pelos movimentos sociais.” Há o entendimento que a metodologia aplicada é inadequada à realidade das comunidades rurais atendidas e que a utilização de turmas multisseriadas empobrece o processo de ensino-aprendizagem e, por conseguinte, não é comprometido com o desenvolvimento do campo pela oferta e acesso à Educação.

A escolha pelo destaque a estas experiências neste tópico, sem deixar de considerar as outras mencionadas no restante do texto, se deve a necessidade de enfatizar a importância da participação dos movimentos sociais do campo na reivindicação, organização e implementação de programas e projetos educacionais. Percebe-se que ao longo da história, o reconhecimento e empoderamento destes movimentos pela população do campo, dada pela representatividade do discurso e coerência da pauta de reivindicações com a realidade do campo foi um dos principais fatores de sucesso no desenvolvimento destas experiências. Além disso, as ações desenvolvidas tinham um desenho metodológico que dialogava diretamente com a pauta de demandas e estava comprometida com o desenvolvimento do campo e não com seu esvaziamento, através das rotas migratórias para a cidade.

A diferença de aceitação e validação da Escola Ativa exemplifica que a implementação de políticas de educação e formação para o campo devem levar em conta as especificidades de sua população e comprometer-se com o empoderamento e emancipação dos sujeitos. O reconhecimento da capacidade de organização e mobilização dos trabalhadores rurais, em suas diversas modalidades, além da valorização de seus discursos e dos conceitos embutidos e defendidos em tais discursos, marcam a diferença entre experiências de políticas públicas como a Escola Ativa e o PRONERA, por exemplo.

Abaixo tem-se um quadro com as principais organizações que atuam na questão da Educação do campo e suas bandeiras de luta:

Quadro 2: Os movimentos sociais

Nome	Sigla	O que evoca
Movimento dos Trabalhadores Sem terra	MST	Educação emancipadora e em detrimento à Educação comprometida com os interesses e ideias capitalistas
Confederação dos Trabalhadores da Agricultura	CONTAG	Unificação das lutas e atuação dos sindicatos de trabalhadores rurais do país e luta por políticas sociais para a população do campo
União Nacional das Escolas Família Agrícola do Brasil	UNEFAB	Oferecer formação em técnico-agrícola à juventude rural
Associação das Casas Familiares Rurais	ASCAFAR	Oferecer acesso à Educação formal e técnica no âmbito das Casas Familiares Rurais

FONTE: Elaborado pela autora

1.4– Velhos problemas, velhos dilemas

Neste capítulo foram elencadas algumas das principais experiências de organização e mobilização popular voltadas para a luta pela terra e pelos direitos sociais da população do campo. No sentido de superar o acúmulo histórico de desigualdades e políticas públicas insipientes, os exemplos citados dão exemplo do impacto que a ocupação de espaços esvaziados politicamente (ao menos no sentido ideológico) pode trazer no que tange a inserção de temas na agenda política, a formação e reconhecimento de agentes políticos (organizações ou indivíduos) importantes e até na materialização de reivindicações destes agentes, ou ao menos, de parte delas.

A questão da oferta de vagas em cursos de educação do campo, que sejam adequados à realidade da sua população, com inserção de cursos profissionalizantes, participação da comunidade e de organizações e associações representativas é uma bandeira de luta de longa data. Fazendo menção às experiências citadas neste capítulo, pode-se entender que a atuação dos movimentos sociais (na organização comunitária, na promoção de eventos, na articulação com diferentes agentes) possibilitou a inserção do tema na agenda política e forçou a criação de um cenário para execução de ações de Educação do campo que criaram métodos, conceitos e valores relevantes, que são referência no estudo deste tema até os dias atuais.

Avanços foram feitos, especialmente quando o governo federal reconheceu este tema em sua agenda política e materializou as questões que estiveram em disputa em arenas de

discussão e formulação de políticas públicas. Resta saber até que ponto esta materialização de reivindicações em forma de políticas públicas contempla ou não a totalidade (ou o mais próximo disso) das reivindicações históricas. Exemplos de atuação, diversos movimentos sociais deixaram, como já dito. Mas, será que o que está sendo no momento ofertado responderá à necessidade de contemplar as carências e desigualdades acumuladas ao longo da história?

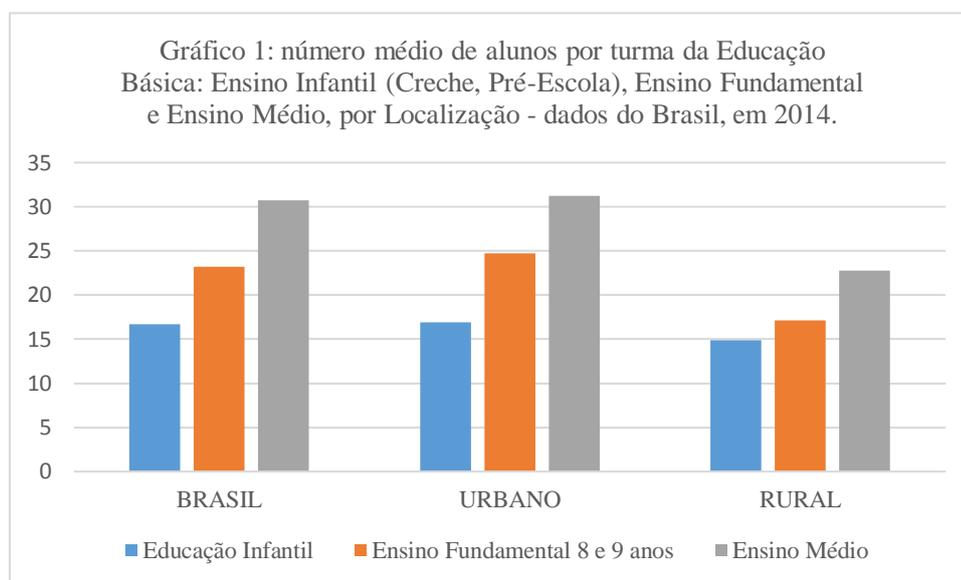
O histórico de luta pela questão da Educação do campo sinaliza alguns ganhos, mas a análise de indicadores de desenvolvimento da Educação, como a estrutura das escolas, por exemplo, indica que ainda é grande a desigualdade entre as escolas do meio urbano e as do meio rural. Os dados do meio rural (educacionais e socioeconômicos), parte deles descritos e analisados abaixo situam-se abaixo da média brasileira demonstrando uma carência de investimentos, realizações de ações eficazes e adequadas a este espaço. Esta leitura pode indicar que, apesar dos esforços e investimentos públicos em Educação para o campo, ainda existem abismos a ser superados em relação com as escolas urbanas. Vale lembrar que as escolas urbanas (em termos de estrutura e qualidade de ensino) ainda não colocam o Brasil em situação confortável nos rankings de avaliação do sistema de ensino. A partir deste parâmetro, as condições das escolas rurais se tornam ainda mais graves.

Analisando alguns dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), observa-se a diferença entre as escolas urbanas e rurais e parte do impacto na vida escolar de seus alunos.

Antes da apresentação destes dados, cabe destacar que segundo o CENSO IBGE 2010, apenas 16% da população vive na zona rural, porém 47% dos extremamente pobres estão no campo. Estes dados denunciam a extrema pobreza no campo e fomentaram ações estratégicas do Plano Brasil Sem Miséria para combater a pobreza rural. Argumenta-se aqui que a desigualdade de renda, da distribuição de recursos e acesso a serviços públicos e de implementação de políticas públicas de desenvolvimento do campo ligada à desigualdade de resultados apresentados pelos índices educacionais do INEP.

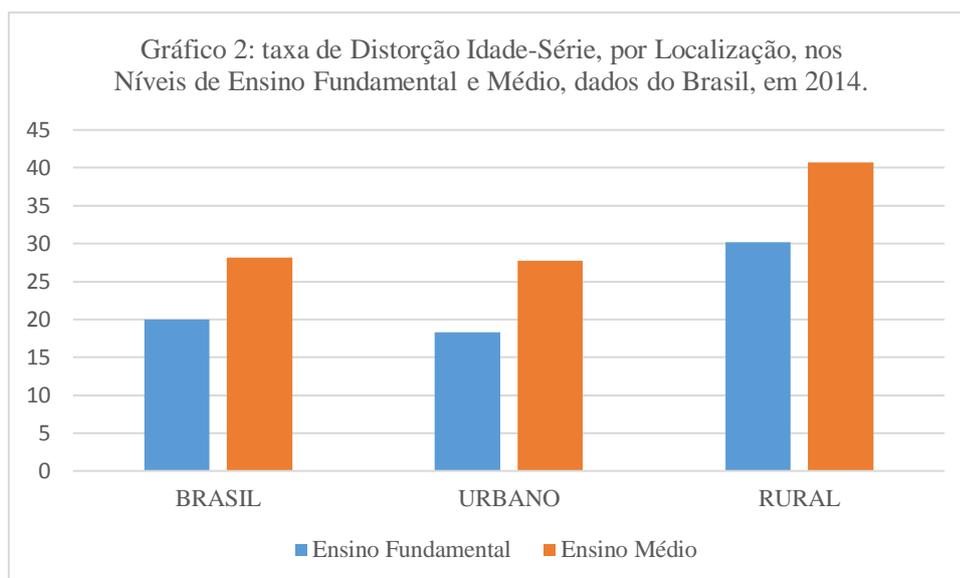
O gráfico 1 apresenta o número médio de alunos por turma em todos os níveis educacionais (Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) nas escolas urbanas, rurais e a média nacional. No gráfico vê-se que as escolas rurais apresentam um número médio de alunos por sala menor que a média nacional e das escolas urbanas. Estes dados

apontam para duas possibilidades: o fato do número médio de alunos ser menor nas escolas rurais pela questão geográfica (distância das escolas das casas dos alunos) e outras dificuldades, como locomoção até a escola e oferta de vagas próximo às comunidades rurais ou simplesmente pelo fato da população rural ser menor em números absolutos que a população urbana.



FONTE: INEP/MEC

O gráfico 2 apresenta a taxa de distorção idade-série nos níveis Fundamental e Médio. Esta taxa é calculada pelo número de alunos que estão fora da idade ideal para cada série, ocasionada por repetência, atraso para entrar na escola ou eventual evasão escolar seguida de retorno aos estudos. Observa-se que as taxas das escolas rurais são maiores que as escolas urbanas e que a média nacional. Este dado pode estar ligado à série de críticas feitas pelos movimentos sociais referentes a falta de oferta de vagas, inadequação do currículo e método de ensino e despreparo dos docentes. Levando em consideração que o maior número de escolas no meio rural é do tipo Escola Ativa, conforme dito anteriormente, e que esta experiência é alvo de severas críticas pelos fatores citados acima, esse quadro pode ter contribuído para os resultados apresentados no gráfico.



FONTE: INEP/MEC

O gráfico 3 mostra o percentual das escolas por nível do Indicador de Complexidade da gestão da escola¹⁸. Observa-se que as escolas do campo apresentam maior número de escolas pequenas, com poucas matrículas e oferta de vagas das séries iniciais. Nos outros níveis a oferta no campo de vagas de séries mais avançadas e em mais um turno diminuiu bastante, em relação às escolas urbanas e em relação à média nacional. Este dado pode indicar que os alunos têm que migrar para escolas urbanas caso queiram continuar os estudos ou deixar de estudar, abandonando a escola e postergando a conclusão de sua

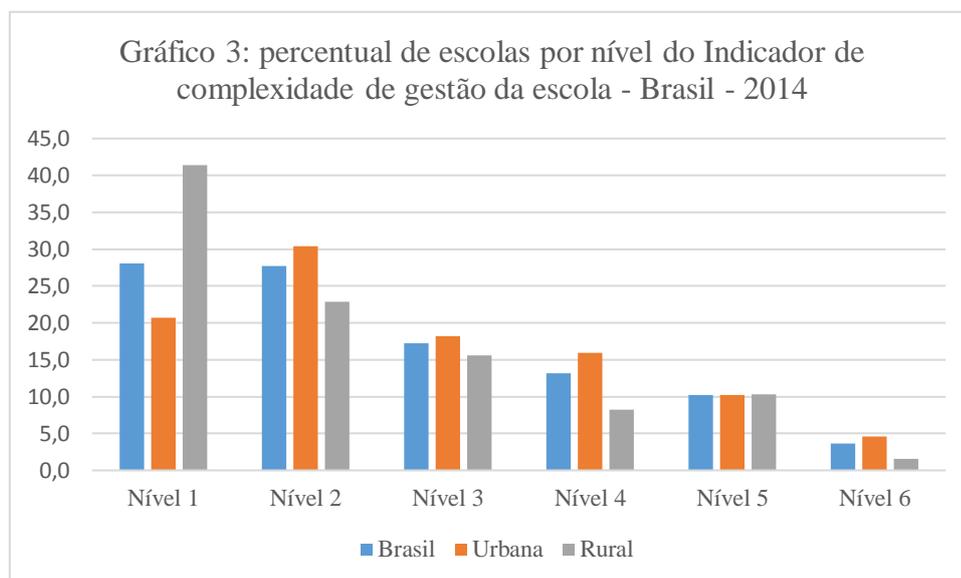
¹⁸Segundo INEP/MEC: “1) O indicador classifica as escolas em níveis de 1 a 6 de acordo com sua complexidade de gestão, níveis elevados indicam maior complexidade. Com base nos dados disponíveis do Censo da Educação Básica, considerou-se que complexidade de gestão está relacionada às seguintes características: porte da escola, número de turnos de funcionamento, quantidade e complexidade de modalidades/etapas oferecidas. A tabela apresenta o percentual de escolas da respectiva agregação em cada um dos níveis da escala do indicador.

2) Os níveis de complexidade de gestão são descritos abaixo de acordo com as características predominantes das escolas pertencentes a cada um deles:

- Nível 1 - Escolas que, em geral, possuem porte inferior a 50 matrículas, funcionam em único turno, ofertam uma única etapa de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada*.
- Nível 2 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 300 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada*.
- Nível 3 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 500 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam os Anos Finais como etapa mais elevada*.
- Nível 4 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 2 ou 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam o Ensino Médio, a Educação Profissional ou a EJA como etapa mais elevada*.
- Nível 5 - Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam a EJA como etapa mais elevada*.
- Nível 6 - Escolas que, em geral, possuem porte superior a 500 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 4 ou mais etapas de ensino e apresentam a EJA como etapa mais elevada*.

*Considerou-se como a etapa mais elevada ofertada pela escola aquela que atenderia, teoricamente, alunos com idade mais elevada.”

formação. Também é um sinalizador da carência de ofertas de vagas em séries avançadas e em diferentes turnos que se adequem a vida e necessidades do jovem do campo.



FONTE: INEP/MEC

As históricas descontinuidades e inconstâncias das Políticas Sociais no Brasil (GÓIS, 2013) contribuem na formação deste cenário de desigualdade, onde o desenvolvimento da Poliarquia¹⁹ brasileira sai bastante prejudicada. Porém, a atuação das comunidades, organizadas em movimentos sociais, motivada pelo cenário de grande competição por recursos escassos pode sinalizar um indicador que contribui com o desenvolvimento da Poliarquia, na medida que promove maior participação e inserção de grupos historicamente excluídos em espaços de discussão e disputa. Resta saber se os frutos que estão sendo colhidos, resultado desta participação e mobilização, serão relativos às sementes que foram semeadas ao longo das décadas.

Foi através do registro e observação das demandas dos movimentos sociais por políticas adequadas de Educação e formação profissional do campo, que o Pronatec foi solicitado pelo MDA ao MEC e ações do Pronatec Campo foram formuladas (e já estão sendo implementadas). Com o objetivo de oferecer cursos de formação profissional para a população do campo, este programa visa atender à necessidade de uma qualificação profissional que complemente a formação escolar e garanta a maior produtividade do

¹⁹ Poliarquia é um conceito cunhado por Robert Dahl na obra “Poliarquia: participação e oposição”. Este conceito significa democracia avançada, plenamente desenvolvida e no livro foram tratados os aspectos que podem levar uma sociedade e sua organização política a este nível de desenvolvimento de prática política, inclusão e participação.

agricultor familiar e dos trabalhadores rurais. Cabe, neste momento a realização de um estudo que faça uma análise do desenho do programa para de fornecer um mapa da trajetória de desenvolvimento das negociações durante o processo de formulação até o momento da tomada de decisões. Usando este método serão percebidos e identificados os elementos fundamentais do nascimento deste programa. A proposta aqui é que através do conhecimento detalhado, com análises críticas e discussões teóricas pertinentes, que se saberá como a mobilização e a participação dos movimentos sociais tem contribuído na construção de políticas públicas no Brasil.

CAPÍTULO 2 - NAS ENTRELINHAS: SOBRE OS DOCUMENTOS NORMATIVOS E AS BASES DE CONSTRUÇÃO DO PRONATEC CAMPO

A busca por respostas a questionamentos surgidos a partir de reflexões e análises no campo das políticas públicas pode ser um desafio para os pesquisadores que se aventuram nesta seara. São diversas as possibilidades, modelos e métodos para se averiguar uma questão que esteja em pauta, dispondo os pesquisadores inclusive de diversos modelos de análise de dados em suas pesquisas, a fim de encontrar uma fórmula que responda à pergunta e indique um caminho seguro e cientificamente confiável para os resultados de sua pesquisa. Um dos possíveis caminhos é entender o que os documentos que foram elaborados no âmbito da política pesquisada dizem a respeito da questão da pesquisa: como a questão é entendida, que elementos e conceitos estão postos, que disputas e contradições podem ser encontradas, “quem diz” e “para quem” diz, quais são as prioridades ou omissões, dentre outras possibilidades de análise.

Porém a análise documental como método de pesquisa traz alguns desafios: a escolha dos documentos é o primeiro, o que requer do pesquisador um conhecimento profundo das produções acerca do tema pesquisado. A decodificação dos termos e conceitos contidos em documentos normativos (muito comumente acessados em casos de estudos no campo de políticas públicas) é outro desafio, já que estes termos nem sempre vem com seus significados e relações explícitos nos textos legais. Como salienta Cellard (2010) uma importante ação a ser desenvolvida pelo pesquisador (que não se caracteriza necessariamente como um desafio, mas como um aspecto que garantirá a qualidade no resultado da pesquisa) é a contextualização histórica do documento, para identificação dos fatores relevantes que compõem um determinado cenário em que a política analisada foi elaborada. Segundo o autor:

Pela análise do contexto, o pesquisador se coloca em excelentes condições até para compreender as particularidades da forma da organização, e, sobretudo, para evitar interpretar o conteúdo do documento em função de valores modernos. (CELLARD, 2010).

Este capítulo pretende usar deste método para entender se há e qual é a relação entre as reivindicações dos movimentos sociais do campo e o desenho final do Pronatec Campo, materializado em seus documentos normativos. Para isso, foram selecionados textos de eventos que reuniram um número significativo de representantes das diversas entidades,

organizações e sindicatos do campo para verificar como seus discursos, conceitos e interesses sobre Educação do campo encontram-se materializadas nestes documentos. Serão analisados os textos base e as declarações finais produzidos nas Conferências Nacionais de Educação no Campo (ocorridas em 1998 e 2004), a pauta geral do 17º e 18º Grito da Terra Brasil, o documento “Notas para análise do momento Atual da Educação do Campo”, produzido por ocasião do seminário nacional do Fórum Nacional de Educação do Campo – FONEC, em 2012, o documento “PROPOSTA DE AJUSTES AO PRONATEC DO CAMPO E DIRETRIZES PARA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-PEDAGÓGICA DOS CURSOS” produzido pela CONTAG e entregue à sede do governo federal. Para atender ao objetivo do capítulo que é perceber quais as possibilidades e impedimentos das históricas reivindicações dos movimentos sociais por políticas adequadas de qualificação e formação profissional para a população do campo serem apreendidas e contempladas (ou não) pelo Pronatec Campo, os elementos levantados nos documentos citados anteriormente serão comparados com a legislação que compõem a base legal do Pronatec e que trata do desenho do programa.

As duas Conferências Nacionais de Educação do Campo ocorreram em 1998 e 2004, no município de Luziânia, Goiás. A primeira conferência foi organizada pela CNBB, MST, Unicef, Unesco e Universidade de Brasília. Já na segunda conferência, além das instituições que organizaram a primeira ainda participaram a CONTAG, Unefab, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento de Mulheres Camponesas (MMC). Em ambos os momentos a questão da formação e qualificação profissional para a população do campo esteve pautada como um direito emancipador e de promoção do desenvolvimento rural, que deveria ser implementado por meio de políticas públicas adequadas às demandas específicas desta população.

O Grito da Terra Brasil é uma das ações de mobilização da CONTAG, realizada anualmente e envolve trabalhadores e trabalhadoras rurais de todo o país, sindicatos e federações. Neste evento, os participantes se dividem em grupos de trabalho temáticos, onde temas de interesse do desenvolvimento do campo são debatidos e políticas públicas, legislações e orçamentos são analisados. Após os dias de discussões nos grupos de trabalho é elaborada uma pauta de reivindicações que é entregue ao Congresso Nacional, com anotações e reivindicações de alteração e/ou aprovação de leis e outra pauta geral é

entregue à órgãos do executivo federal com agenda e demandas com sugestões e reivindicações para o desenvolvimento rural sustentável. Estes documentos são ainda publicizados e disponibilizados no site da CONTAG. Além disso, esta

ação, além de reivindicatória possui caráter formativo, haja vista que milhares de trabalhadores e dirigentes sindicais participam dela, aprofundando seu entendimento e consciência sobre os problemas enfrentados pela categoria (IPEA, 2000).

O FONEC é composto por diversas entidades dos movimentos sociais, universidades e institutos federais que militam no movimento *Por Uma Educação do Campo*. Desde sua criação, em 2002, este movimento tem produzido textos frutos de discussões e leituras sobre a conjuntura e avaliações de políticas de Educação do campo, no sentido de fortalecer o reconhecimento e validação do conceito de 'Educação do campo'. Em 2012 foi realizado um seminário nacional em Brasília em que foram discutidos diversos programas e ações (do governo e dos movimentos sociais) de Educação do campo, no sentido de esclarecer e validar o posicionamento deste fórum sobre o tema e de gerar orientações ao governo de como adequar as políticas que estavam sendo implementadas à realidade do campo e quais frentes de ação devem ser valorizadas e quais devem ser descartadas, segundo as 52 entidades que assinaram o documento.

Em 2014 a CONTAG realizou um seminário, em sua sede em Brasília, onde foi feita uma avaliação do Pronatec modalidade campo até aquele momento. Este documento (com moldes semelhantes aos documentos produzidos por ocasião do Grito da Terra) foi entregue à Presidência da República e contém sugestões de melhorias do programa, após a observação de sua implementação em diferentes territórios e comunidades. A participação social e a discussão, construção de documentos e comprometimento com pautas feitas de forma coletiva é uma característica dos movimentos sociais do campo no país, o que traz legitimidade e uma abrangência de valores interesses que estão contidos em seus documentos.

2.1 – Algumas considerações iniciais sobre categorias centrais para a análise

Os documentos produzidos pelos movimentos sociais apresentam a pauta de reivindicações de agentes fundamentais na história do desenvolvimento rural brasileiro. As históricas demandas abordam a necessidade de implementação de políticas que se adequem à realidade do campo e seja comprometida com a agricultura familiar e os povos

e comunidades tradicionais. Tais ações e políticas se tornam ainda mais urgentes em um cenário em que a agricultura familiar perde espaço e poder de barganha no mercado para a agroindústria, enfraquecendo esse setor econômico e empobrecendo esta camada da população²⁰. Outro elemento desagregador é o esvaziamento do campo, causado por migrações para fugir das intempéries climáticas, violência ou instabilidade financeira, muitas das vezes esta última ocasionada pela falta de infraestrutura e investimentos em escoamento de produção, maquinário em mão-de-obra qualificada que garanta ao produtor condições de competitividade no mercado e de desenvolvimento de sua produção.

Porém, políticas públicas possuem limitações no atendimento a demandas advindas nos movimentos sociais. Especialmente porque tais políticas nunca são formuladas para atender a uma categoria específica (por mais que esta categoria represente parte significativa do público prioritário do programa ou ação). Interesses de outros agentes tendem a ser contemplados, especialmente dependendo da força política que este agente possui no contexto em que a política é formulada. Este território é mutável e nem é interesse deste trabalho abordar a questão da disputa de forças entre agentes políticos ou os elementos generalizantes na construção da Política Social no Brasil atual. Porém cabe aqui fazer algumas considerações sobre conceitos centrais presentes na Política Social no país.

Um dos temas importantes para compreensão das políticas sociais brasileiras é federalismo e descentralização. Por federalismo pode-se entender um sistema político composto da união de diferentes esferas políticas que formam um poder central. Segundo Almeida (2005), no federalismo “atores nacionais – indivíduos e/ou unidades políticas – aliam-se e entram em acordo para formar um governo central, que absorverá algumas das prerrogativas políticas previamente pertencentes às unidades constitutivas da federação.” (ALMEIDA, 2005). Neste sistema a autonomia e unidade do estado devem ser garantidas por uma legislação escrita e de validade em todo o território.

A autora ainda aponta que na modalidade de federalismo, um certo grau de centralização é imposto por causa da importância do poder central. No caso brasileiro, apesar da Constituição de 1988 apontar para um modelo de *federalismo cooperativo* (que garante a

²⁰ Dados do CENSO IBGE 2010 mostram que no meio rural está a maior concentração de pobres e extremamente pobres.

relativa autonomia dos entes federados), o que se observa é um modelo de *federalismo centralizado*, já que a Constituição é a carta que define as competências e atribuições dos entes federados, deixando para estados e municípios as funções administrativas das políticas, especialmente as sociais. Outro aspecto centralizador no federalismo brasileiro no que tange a Constituição é o fato das constituições estaduais e municipais serem impedidas de legislar sobre assuntos que sejam concorrentes ou discordantes do que rege a carta magna, fazendo das leis estaduais e municipais a continuação ou complementação daquilo que está posto na Constituição federal (C. SOUZA, 2005).

Um conceito de descentralização pode ser tirado de Rodden (2005), que apresenta a definição frequente de “*transferência de autoridade dos governos centrais para os governos locais, tomando-se como fixa a autoridade total dos governos sobre sociedade e a economia.*” (RODDEN, 2005). Porém, a simples definição de transferência de autoridade não contempla a complexidade da formação do Estado brasileiro e dos mecanismos de manter o controle da gestão pública nas mãos do poder central. A correlação entre as forças não está equilibrada, pois no texto da Constituição o governo federal detém competências exclusivas que limitam a possibilidade interventora dos demais entes. O desequilíbrio da distribuição entre as forças é um dos impasses da descentralização no Brasil.

O processo de descentralização político-administrativa no Brasil visa a modernização da gestão pública, empoderamento de entes federados, aumento da celeridade e eficácia das políticas e promoção e homogeneização do desenvolvimento de todas as regiões da federação, sem que para isso sejam necessários interventores e/ou articuladores políticos.

Porém esta descentralização acontece apenas no âmbito administrativo, no modelo de *federalismo centralizado* (ALMEIDA, 2005). Não há espaço garantido aos demais agentes públicos dos entes federados de participarem do processo decisório e da atuação mais aproximada na coordenação dos programas. Logo, o processo de decisão concentra-se no âmbito federal, restando aos entes federados apenas a execução daquilo que fora decidido em âmbito nacional. Em um país com a diversidade econômica e cultural como o Brasil, a elaboração de políticas sociais com orientações gerais, pouco ou nenhum espaço para ajustes regionais e com recursos de investimentos padronizados, tende-se a intensificar as diversidades sociais e aprofundar as diferenças regionais, já que as políticas não terão a adequação necessária à demanda e realidade daquela região.

Logo, pensar na descentralização é também pensar nos processos decisórios como orientação “*para o desenvolvimento socioeconômico, com a democratização das relações como método e também como objetivo último*” (FELICÍSSIMO, 1992). Neste sentido cabe a problematização do processo de descentralização política no Brasil, que se dá de forma parcial, sendo uma semi-descentralização: garante a participação dos entes federados na execução administrativa de certas políticas públicas, em especial das políticas sociais, mas não garante mecanismos de inserir estes agentes nas arenas de disputa do processo de tomada de decisão e de formulação de políticas. Centra-se assim, a etapa fundamental no direcionamento das políticas sociais brasileiras em um único agente central: o governo federal. (CARMO, 2015)

Para Lindblom (1981) os agentes que compõem o processo decisório tem uma limitada possibilidade de escolha de solução para o problema. Por mais que as opções a serem decididas sejam muitas e amplas, o próprio processo de definição e delimitação do problema, já define os caminhos possíveis para sua solução, por mais que haja outras possibilidades de soluções. Para definir no caso brasileiro quais elementos são fundamentais para a formação da arena e o porquê que a participação dos entes federados neste processo é, no mínimo, limitada (para não dizer alijada), será necessária uma análise mais profunda do perfil dos agentes envolvidos, das instituições políticas e do momento político historicamente produzido. Porém é possível perceber as estratégias legais lançadas pelo governo federal para garantir o controle sobre as políticas sociais, desde sua formulação até a execução, fazendo uma análise documental da legislação de um programa como o Pronatec, que tem sua atuação capilarizada em todo território nacional.

Esta questão tenciona-se ainda mais quando são analisadas políticas voltadas para o povo do campo: com as práticas dos movimentos sociais de discussão e democratização das informações e decisões, a busca por reconhecimento de Educação do campo enquanto diretriz de políticas e ações encontra um espaço limitado no âmbito da formulação e da tomada de decisões de políticas. No próximo capítulo será explorado como o MDA trabalha com este público, além dos temas da gestão e da implementação de políticas públicas formuladas e decididas com abordagem *top-down*.

Mesmo que não esteja claro no escopo da legislação regulamentadora que constitui o programa, pode-se considerar que o Pronatec vem atender a demanda pela criação de uma porta de saída para as políticas de transferência de renda do governo federal desde 2003,

por ampliar a possibilidade dos indivíduos assistidos por tais programas de acessar o mercado de trabalho, garantindo sua autonomia e findando o ciclo de dependência da renda garantida por estes programas. E ainda, busca superar o desafio de inserção no mercado de trabalho da população mais jovem e de trabalhadores que compõem o subproletariado. Os cursos são gratuitos e formatados para atender às ofertas de vagas no mercado de trabalho, especialmente as vagas que são ocupadas pelo proletariado brasileiro.

Dentre estas e outras análises possíveis, pode-se entender que o Pronatec corresponde ao esforço do governo federal de atender a uma demanda reprimida durante décadas e de criar um exército de reserva mais qualificado e preparado para atender e preencher as vagas criadas no mercado de trabalho. Como tratado por Singer, o governo federal conseguiu implementar políticas redistributivas sem alterar a ordem econômica, comprometer a economia e a estabilidade da moeda. Isso garantiu a continuidade do crescimento do mercado de trabalho, além de criação de novas vagas. Mas ações que garantissem a estabilidade da alteração da pirâmide social brasileira através da democratização do acesso aos cursos profissionalizantes que possibilitassem a inserção no mercado de trabalho se demonstraram emergenciais. Especialmente quando se pensa na modalidade Campo deste programa, a demanda atendida no objetivo geral não contempla as demandas dos trabalhadores do campo, que já são produtores em suas propriedades e não buscam o emprego formal nos moldes burgueses-industriais urbanos.

Estudos conduzidos por Machado & Garcia (2013) apontam problemas na formulação do Pronatec: a não vinculação com a elevação de escolaridade, que para as autoras, deveria também ser objetivo do programa e a questão de “*o quanto o Pronatec pode reforçar a lógica de ‘privatização’ da educação profissional, financiada com recursos públicos.*” (MACHADO & GARCIA, 2013). Soma-se a isto o fato de as autoras apontarem o Pronatec como uma reedição de outros programas de qualificação profissional, que foram implementados sem eficácia pelo governo federal. Ou seja, estes estudos apontam para outro aspecto importante desta política, que atravessa outras políticas sociais no país: o perfil incremental.

Lindblon (2010) trata do modelo *mudding though* sobre tomada de decisão incremental. Neste modelo o processo decisório se dá em um contexto de incrementalismo desarticulado e desconexo, ou seja, “*pequenos avanços que demandem pouco esforço ou planejamento*” (LINDBLON, 2010). Para o autor, o incrementalismo enquanto padrão

político “*consiste em mudança política por meio de pequenos passos (independente do método de análise usado).*” (Idem). Desta forma a política formulada com padrão incremental busca nas práticas passadas as referências para a formulação e tomadas de decisão de políticas que visem resolver problemas atuais e muitas das vezes, frutos dos “fracassos” na implementação das ações do passado. Como foi visto no capítulo anterior, o Pronatec modalidade Campo visa atender às demandas de décadas dos movimentos sociais por formação e qualificação profissional. Porém, em um cenário em que o programa mostra-se como uma reedição de versões anteriores (segundo Machado & Garcia, 2013) de programas de formação e qualificação profissional, poucas serão as possibilidades de construção de uma nova ordem social e de ruptura com padrões excludentes vigentes.

Outro fator importante no caso brasileiro é a configuração de como os interesses diversos são percebidos e considerados no momento de tomada de decisão pelo Estado. Segundo Lobato (2010) “*ao contrário dos países com sistemas democráticos consolidados, onde formas plurais de organização não necessariamente dirigem suas demandas ao Estado, no nosso caso o Estado é o alvo principal.*” (LOBATO, 2010). Ou seja, o Estado concentra as possibilidades de atendimento de demandas e interesses de diversos setores da sociedade. Esses interesses podem emergir em momentos diversos, seja pela conjuntura, seja pelo surgimento de novas necessidades e direitos. O próprio reconhecimento de direitos e a inserção de pautas na agenda política, disputadas em arenas políticas, advém de diferentes contextos, representados e reivindicados por diferentes agentes e entidades. Porém o Estado brasileiro, da forma como foi configurado pela Constituição de 1988, que não garante bases materiais para a ruptura do padrão exploratório característico das elites do nosso capitalismo periférico desigual e combinado, nega-se a considerar as demandas dos agentes sociais e dos movimentos sociais ou considera-as “*na forma de cooptação, mas com esse mesmo Estado como principal interlocutor*” (Idem). Esta forma de aparência autoritária e centralizadora, no âmbito do processo de formulação de políticas, tende a generalizar as demandas e interesses, deixando-as em uma nuvem dispersa onde vários argumentos dividem o mesmo espaço e onde as prioridades assumem o mesmo valor, cabendo aos gestores públicos “pescar” os interesses e demandas que serão atendidos por uma política, que será formulada a partir de interesses e demandas externos ao cenário onde os problemas e desafios sociais se dão.

Estas ponderações indicam uma necessidade de uma maior reflexão que contribua com o aprimoramento de políticas de formação e qualificação profissional no Brasil, com o intuito de se ampliar a atuação dos programas ligados a esta política não apenas no sentido de recursos investidos e ofertas de vagas, mas de abrangência dos objetivos, de forma que contribua com a atuação eficaz em aspectos impeditores do desenvolvimento profissional dos indivíduos.

No atual contexto de reformismo fraco²¹ (SINGER, 2012), quais são as possibilidades do Pronatec Campo atender às demandas postas nos documentos assinados por diversos movimentos em momentos de mobilização e articulação política? Qual é a apreensão e o entendimento dessas necessidades pelos *policy makers* sobre estas demandas? Como os conceitos e argumentos são apresentados nos documentos que serão aqui analisados? E que disputas estão postas, dentro do contexto da apresentação de uma agenda de políticas e ações pelos movimentos sociais e o que foi materializado na legislação da política?

Estas questões foram feitas aos documentos analisados. No intento de problematizá-las e respondê-las, o capítulo foi dividido da seguinte forma: além da introdução e deste tópico com as ponderações, apresenta o método utilizado. A seguir são apresentados e descritos os documentos analisados. A seção seguinte apresenta uma análise das categorias chave identificados nos documentos, as disputas e contradições que foram possíveis de apreender. Por fim, destaca algumas reflexões finais.

2.2 - Sobre o método

Como sinalizado na introdução, neste capítulo, foram analisados documentos produzidos pelas Conferências Nacionais de Educação do Campo, 17º e 18º Grito da Terra Brasil, texto produzido por ocasião do seminário da FONEC e dos documentos normativos do Pronatec para verificar se e como as reivindicações dos movimentos sociais são

²¹ Para entender o reformismo fraco, termo cunhado por Singer (2009) deve-se primeiramente entender o significado do termo “lulismo”. Por “lulismo” pode-se interpretar como a ascensão de Lula da Silva e dos Partidos dos Trabalhadores ao governo federal após mudança no discurso, flexibilização da postura em relação às reformas necessárias para superar a crise social acumulada no Brasil e uma consequente aproximação com setores da sociedade que antes não eram eleitores do PT. No poder, o governo Lula implementou políticas sociais importantes como a valorização do salário mínimo, acesso ao crédito consignado, políticas de transferência de renda com foco no combate à pobreza e em seguida à extrema pobreza, sem alterar a ordem econômica e gerar conflitos com setores mais ortodoxos da produção econômica – a esta combinação Singer denominou “reformismo fraco”.

contempladas no desenho do programa. Cabe ressaltar que a legislação analisada é a genérica, ou seja, que trata da operacionalização do programa de uma maneira mais geral, sem considerar as especificidades do público da modalidade analisada, pela ausência de documentos normativos sobre a modalidade Campo. Os cursos (temática e objetivos) mais oferecidos na modalidade Campo são aqui objeto de análise, para verificação, junto a outra documentação dos limites e possibilidade do programa em atender às demandas postas pelos movimentos sociais.

A questão da confiabilidade dos resultados é uma preocupação constante quando se realiza uma pesquisa empírica. Como afirma Flick (2000), cabe ao pesquisador determinar os caminhos de validação dos dados analisados e seus resultados. É possível atingir uma satisfatória confiabilidade do resultado da pesquisa com a adoção de um método que se adeque à pergunta norteadora, ao objeto de pesquisa e ao material a ser analisado. Dependendo daquilo que o pesquisador quer extrair, o uso combinado de métodos pode ser, inclusive, uma alternativa para que se atinja os objetivos propostos.

Como a proposta deste trabalho é tratar as categorias e os conceitos em disputa na documentação analisada para sustentar ou refutar uma hipótese levantada, foi usada a metodologia proposta por Strauss (apud. Flick, 2000) de análise qualitativa. Este modelo metodológico centra-se no desenvolvimento de uma teoria e busca a validação deste desenvolvimento através de critérios que devem ser seguidos pelo pesquisador. Estes critérios serviram de norte para a identificação dos conceitos-chave aqui analisados, para o desenvolvimento das reflexões feitas a partir destes e para todo o desenvolvimento teórico do trabalho. Os sete critérios são:

- 1) “Os conceitos são gerados?”
- 2) “Os conceitos estão sistematicamente relacionados?”
- 3) “Existem muitas ligações conceituais e as categorias estão bem elaboradas?”
- 4) “Há muita variação incorporada na teoria?”
- 5) “As condições mais amplas que afetam o fenômeno em estudo aparecem incorporadas na explicação desse fenômeno?”
- 6) “O ‘processo’ foi levado em conta?”
- 7) “As descobertas teóricas parecem significativas? E até que ponto?” (STRAUSS & CORBIN, 1998 apud FLICK, 2000)

Quanto ao método, foram seguidos os seguintes passos: após a identificação da documentação, a mesma foi separada por grupos de origem, ou seja, “quem fala”. Esta identificação foi feita após um levantamento de documentos que tratem sobre Educação

profissional do campo e que possibilitaram a montagem de um panorama da visão de diferentes agentes sobre políticas de Educação profissional do campo. Levando em consideração que este trabalho visa explorar o Pronatec Campo enquanto política e sua formulação, a análise de documentos que o precederam e que tratam direta ou indiretamente sobre ele foi feita no sentido de expor os elementos, ideias e valores que estavam em disputa no momento da formulação e até que ponto estes aspectos se aproximam ou não do Pronatec geral e de seu desenho mais específico na modalidade Campo.

Desta forma, os documentos foram divididos em quatro grupos, a saber: grupo 1: Conferências; grupo 2: CONTAG (Grito da Terra); grupo 3: Análises de conjuntura: FONEC e CONTAG e grupo 4: Legislação. Em seguida, nos três primeiros grupos foi feita uma leitura para identificar os pontos em que a questão da formação e qualificação profissional foi abordada. Ainda nestes grupos, alguns pontos que tratam da questão da educação de uma maneira geral, por abordar aspectos do direito e do acesso às políticas de educação e por tratar a educação como fator desenvolvedor do trabalhador do campo foram considerados.

No grupo quatro foram feitas algumas triagens: inicialmente foi separada a legislação que trata do desenho do programa e descartada aquela que trata de financiamento e demais aspectos operacionais que compõem o desenho do programa. Em seguida, dentro dos documentos que tratam do desenho do programa, foram identificados os artigos conceituais, que tratam da formatação do programa, sua concepção e objetivos. Além desta legislação foi lida e identificada no eixo de cursos FIC Recursos Naturais (identificado pelo MDA como eixo com os principais cursos voltados para a modalidade campo) os cursos que compõem a modalidade campo, os objetivos dos cursos para uma identificação de possível consonância com as demandas dos movimentos sociais.

Após esta etapa de categorização e leituras, foram identificados conceitos-chave nos documentos dos movimentos sociais e estes foram confrontados com os conceitos-chave identificados na legislação a fim de desenvolvimento da análise e comprovação ou refutação da hipótese.

Estes conceitos-chave foram agrupados e analisados a partir de três categorias de análise: *Desenvolvimento, Educação do campo e Desenho do programa*. Estas categorias foram identificadas a partir da leitura dos documentos e percepção destes três grupos de ideias

e valores. São temas recorrentes e estruturantes dos discursos dos movimentos sócias e também aparecem fortemente na legislação, sinalizando a possibilidade destas categorias representarem temas centrais para o governo (os formuladores da política e suas instituições).

A categoria *Desenvolvimento* trata dos aspectos, ideias e valores que compõem dos discursos dos movimentos sociais e as diretrizes de políticas públicas de promoção de desenvolvimento e empoderamento do campo, sua valorização enquanto espaço de produção de valores e saberes e promoção dos direitos de seus moradores, seja através de políticas públicas, seja através das ações dos próprios movimentos sociais.

A categoria *Educação do campo* centra-se nas ideias e valores acerca deste tema, fundamental para a discussão e análise do Pronatec Campo. Especialmente no que tange à contradição com outros conceitos de educação, esta categoria está ligada aos sentidos dados às especificidades do povo do campo.

A categoria *Desenho do programa* está ligada ao resultado das negociações e disputas da formulação do Pronatec Campo, visando mostrar que valores estavam em evidência nestas disputas e como estes valores se materializaram na política pública analisada.

2.3 - Que documentos são esses?

Como já apresentado, os documentos analisados compõem quatro grandes blocos institucionais no campo das políticas voltadas para a população do campo. Especialmente no que tange aos movimentos sociais, cada grupo tem sua legitimidade confirmada com acúmulo de militâncias e atuação na área e o reconhecimento do público envolvido nas questões.

Conforme apontado por autoras como Medeiros (1989) e Vendramini (2007), a atuação dos trabalhadores e trabalhadores rurais, organizados em associações, sindicatos e outras instituições, contribuiu para a inserção de demandas específicas deste grupo de políticas na agenda pública. Esta história de lutas e atuação gerou experiências diferenciadas e criou tecnologias sociais inovadoras e adequadas àquela realidade, especialmente na área da educação e formação (CALDART et al., 2012).

Torna-se necessário desta forma entender e decodificar os argumentos e conceitos em torno dos discursos destes grupos sociais, materializado em textos produzidos conjuntamente em eventos e reuniões com representantes de diversos setores e categorias

de trabalhadores do campo. Não no sentido de dar-lhes a exclusividade de falar pela formação profissional e educação do campo, mas como um material potencialmente esclarecedor de interesses e conceitos construídos por esta população e indicativo de estratégias de enfrentamento às necessidades enfrentadas no cotidiano, muitas delas resultado de acúmulo de décadas de implementação de políticas inadequadas, cujo desenho não propiciou avanços sociais significativos²² nas áreas rurais.

No grupo 1 foram analisados os documentos produzidos nas Conferências Nacionais de Educação do Campo. O tema da formação e qualificação profissional está presente em ambas as conferências. Estes documentos nos mostram que as reivindicações não são recentes e que a demanda por execução de políticas públicas que garantam maior habilidade técnica e qualidade profissional aos trabalhadores rurais é indicada pelos setores que assinam o documento como uma estratégia de promoção da autonomia e combate à pobreza rural e ao esvaziamento do campo, provocado muitas vezes pela dificuldade de manutenção das famílias com o trabalho na terra. Dado o caráter reivindicativo e propositivo das conferências, objetiva-se apreender na análise destes documentos aspectos gerais e generalizantes das reivindicações, bem como conceitos que estruturariam os argumentos encontrados em outras frentes de ação política, como o Grito na Terra Brasil. As conferências têm essa prerrogativa de instituir ideias, propor agendas e formalizar demandas que comporão as bandeiras de luta de outros movimentos que surgirem a partir delas. Os conceitos postos nas conferências nacionais foram nesta análise considerados estruturantes neste trabalho, por serem geradores de agendas e consolidadores de bandeiras de reivindicações e propostas, dado seu caráter constitutivo.

No grupo 2 foram tratados os documentos produzidos no âmbito do 17º e 18º Grito da Terra Brasil, ocorridos em 2011 e 2012, respectivamente. Foi escolhido trabalhar com os documentos produzidos neste evento pelo fato do período compreender o momento de formulação e de implantação das primeiras turmas do Pronatec. Obviamente em outras edições do Grito da Terra Brasil, a questão da formação e qualificação profissional foi pautada. As pautas dos congressos de 2011 e 2012, seus argumentos e conceitos-chave identificados serviram de referência daquele recorte temporal, mostrando até que ponto foram feitos avanços em relação às conferências, se as demandas e conceitos se mantêm,

²² Segundo o CENSO IBGE 2010, apenas 16% da população vive na zona rural, porém 47% dos extremamente pobres estão no campo. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), mostram a diferença entre as escolas urbanas e rurais e parte do impacto na vida escolar de seus alunos.

que elementos ainda estão em disputa, que contradições existem entre os dois momentos e que inflexões aconteceram no lapso temporal.

No grupo 3 foi listado o documento final do Seminário Nacional do Fórum Nacional de Educação do Campo – FONEC. O Seminário foi realizado em agosto de 2012 em Brasília e contou com a participação de representantes de diversas entidades, universidades e organizações que discutem a questão da Educação do campo. Seu objetivo principal foi construir uma análise coletiva do Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO²³), além de outras ações. O foco da análise eram as *“relações que o (PRONACAMPO) construíram (...) e que se referem à situação atualmente existente na educação e no conjunto da vida social dos trabalhadores do campo.”* (FONEC, 2012). Dentro das análises sobre o PRONACAMPO foram feitas importantes análises sobre o Pronatec Campo e sobre suas fragilidades e potências.

Outro documento analisado neste grupo foi uma análise do Pronatec Campo feita na ocasião da realização de um seminário na sede da CONTAG em Brasília. Este documento foi entregue à Presidência da República e se reivindica enquanto análise do programa até aquele momento: seu desenho, suas estratégias, gargalos e orientações para o aprimoramento de sua implementação e gestão.

No grupo 4 foram analisados os documentos normativos do Pronatec: a Lei 12.513/2011 que institui o Pronatec, o Decreto 7.589/2011 e o Guia Pronatec de cursos FIC. A Lei trata dos objetivos gerais do programa, seu público prioritário, as principais ações a serem desenvolvidas, os mecanismos de gestão necessários para o desenvolvimento das ações e aspectos relacionados a financiamento e transferências de recursos. Destaca-se o fato de esta lei alterar regras do Seguro Desemprego e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculando o acesso a direitos trabalhistas ao programa. Ao mesmo tempo que estas alterações empoderaram o Pronatec, vincularam-o aos direitos trabalhistas, dando-lhe um caráter de alternativa de formação e retorno ao mercado de trabalho pelo

²³ Este programa foi lançado em março de 2012 pelo governo federal e engloba uma série de ações de promoção e desenvolvimento de uma “política de Educação do campo”. Inicialmente o Pronatec modalidade Campo fora associado ao PRONACAMPO, em um esforço de articular e complementar as ações dos dois programas, fortalecendo-os e poupando os desgastes das repetições e sobreposições das ações. Porém, esta estratégia foi rapidamente abolida, dada a complexidade do PRONACAMPO, a centralidade de sua gestão em secretarias diferentes dentro do MEC, a celeridade com que o Pronatec teve que ser implementado e a necessidade de desenvolvimento da proposta do PRONACAMPO, especialmente, a busca pelo seu reconhecimento junto aos movimentos sociais.

trabalhador. Ou seja, o Pronatec passaria a centralizar as ações de formação e em seu escopo estariam as alternativas e opções de formação e qualificação dos trabalhadores.

O Decreto 7.589/2011 estabelece a criação da Rede e-Tec Brasil, uma estratégia de fomento à Educação à Distância, por meio de utilização de recursos tecnológicos. Neste decreto está prevista a atuação desta modalidade de educação no interior do país, porém não prevê recursos ou ações de infraestrutura necessários para a operacionalização da rede no meio rural. Pode-se questionar até que ponto a utilização deste método de ensino seria adequado à realidade do rural brasileiro, pois nas próprias pautas de reivindicações em congressos e reuniões do campo a questão do investimento em infraestrutura do tipo rede elétrica e acesso à internet é enfatizada.

O guia é composto de 12 eixos tecnológicos e cada eixo apresenta um número variável de cursos. São cursos de duração entre 3 a seis meses e são considerados cursos de formação profissional. Para ingressar nestes cursos não é necessário que o candidato esteja estudando na escola formal e a escolaridade mínima exigida é geralmente o Ensino Fundamental incompleto. No guia de cursos foram tratados os cursos do eixo tecnológico Recursos Naturais, que compõem o Pronatec Campo, em sua maioria. De acordo com o Guia, a estrutura do eixo Recursos Naturais.

“Compreende tecnologias relacionadas à produção animal, vegetal, mineral, aquícola e pesqueira. Abrange ações de prospecção, avaliação técnica e econômica, planejamento, extração, cultivo e produção referente aos recursos naturais. Inclui, ainda, tecnologia de máquinas e implementos, estruturada e aplicada de forma sistemática para atender às necessidades de organização e produção dos diversos segmentos envolvidos, visando à qualidade e sustentabilidade econômica, ambiental e social. Integra a organização curricular destes cursos: ética, desenvolvimento sustentável, cooperativismo, consciência ambiental, empreendedorismo, normas técnicas e de segurança, além da capacidade de compor equipes, atuando com iniciativa, criatividade e sociabilidade.” (Texto extraído do site do Pronatec no portal do MEC²⁴).

As informações sobre os cursos que o guia traz limitam-se ao objetivo geral de cada. Mas é possível perceber o entendimento dos formuladores da política de quais habilidades serão desenvolvidas. Outro aspecto positivo é que garante uma liberdade para as instituições que ofertam e ministram os cursos (Sistema S, Institutos Federais, órgãos

²⁴ Para mais informações ver: www.pronatec.mec.gov.br

estaduais etc) e seus demandantes (órgãos do governo) discutam e definam os assuntos tratados em cada curso, de acordo com a realidade local e capacidade de cada ofertante. A análise que se segue mostrará até que ponto o desenho do programa e dos cursos dialogam com as pautas dos movimentos sociais.

2.4 - O que nos dizem seus conceitos, disputas e contradições?

Grupo 1:

Como dito na seção anterior, os textos das conferências nacionais oferecem um panorama geral de demandas e reivindicações dos movimentos sociais do campo no que tange e educação. Estes textos trazem alguns conceitos-chave que ajudam a elucidar e compreender de que cenário social está sendo falado.

A I Conferência Nacional de Educação do Campo trouxe o lema “Por uma Educação Básica do Campo”. Seu texto base destaca elementos importantes do cenário sócio-político daquele momento, apontando avanços e desafios a serem enfrentados.

Seu objetivo foi “*ajudar a recolocar o rural, e a educação a que ele se vincula, na agenda política do país*” (Texto Base, 1998). A ideia da conferência é formar uma agenda desenvolvimentista com propostas de ações focadas na educação que atenda às demandas e especificidades do campo. Mas mais do que formular propostas de ação e políticas públicas, esta conferência enfatiza a necessidade de um olhar mais atento ao campo, com uma mudança de um comum entendimento de que é um lugar arcaico, atrasado e condenado à extinção, para o reconhecimento de uma realidade múltipla e ampla, com experiências de ações desenvolvidas pelos movimentos sociais que criaram tecnologias sociais e técnicas pedagógicas que atendem às diferentes demandas encontradas.

A segunda conferência nacional realizada em 2004 trouxe como lema “Por uma política pública de educação do campo”. Apresenta em seu texto base as conquistas adquiridas entre a realização das conferências, como a inserção na agenda pública a temática para a educação do campo que seja adequada à realidade e desenvolvedora das potencialidades locais. Outra conquista importante foi a aprovação da “Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo” (Parecer no 36/2001 e Resolução 1/2002 do Conselho Nacional de Educação).

A seguir os conceitos encontrados nos textos das duas conferências são analisados e descritos dentro das categorias de análise citadas acima.

Desenvolvimento

➤ I Conferência Nacional de Educação do Campo:

Um primeiro conceito-chave identificado e que permeará todo o discurso posto neste documento é **desenvolvimento**. No texto fica claro que a apresentação desta ideia é, em si, um desafio naquele contexto histórico: “*Queremos ressaltar que este nos parece, de fato, o grande desafio que nos coloca o atual momento histórico: pensar e fazer uma educação vinculada a estratégias de desenvolvimento*”. (Idem).

Apesar do modelo de agricultura familiar já ser reconhecido por organismos internacionais “*como modelo de agricultura sustentável, em harmonia com o meio ambiente*” (Idem), segundo o documento, existia naquele contexto a necessidade de criação e produção de conhecimento que fortalecesse e legitimasse esta forma de produção. Para isso seria necessária a criação de escolas localizadas no espaço de produção material do campo e adequadas à realidade daquelas populações. O conceito de **agricultura familiar** passa a ser defendido como um modelo de produção que deve ser investido para atender ao projeto desenvolvimentista da conferência.

Outro elemento constante no texto é a questão do conflito de classes: há um claro entendimento de que existe um projeto das elites agrícolas para extermínio da agricultura familiar e povos e comunidades tradicionais, suas terras e culturas:

“Para quem olha o processo de desenvolvimento do ponto de vista dos setores populares, é possível perceber que o projeto das elites sobre a agricultura funda-se em uma racionalidade perversa, pois ele não responde aos interesses da população rural nem de todo o povo brasileiro.” (Idem).

Este trecho traz um significativo retorno a um tempo histórico anterior às políticas sociais implementadas a partir das gestões de Lula da Silva que alterou a pirâmide social (NERI, 2011), dentre outros ganhos sociais. Mostra o cenário sociopolítico do final do século passado do ponto de vista dos movimentos sociais. Para a superação desta questão o texto sugere o investimento na agricultura familiar e para isso, segundo o texto é necessário o investimento em frentes de ação, dentre elas, a educação.

➤ II Conferência Nacional de Educação do Campo

Em seu texto final, esta conferência reforça a ideia de que a educação profissional no campo deve se materializar enquanto política pública, voltada para o atendimento das

demandas específicas da população, valorizando a cultura local, a rede e as instituições de ensino existentes em cada território e com o foco no desenvolvimento sustentável. Traz ainda a necessidade de parcerias com universidades tanto para fomento à pesquisa e produção de conhecimento de interesse do campo, como na democratização do acesso dos trabalhadores e trabalhadoras do campo aos cursos universitários.

Educação do campo

➤ I Conferência Nacional de Educação do Campo:

Um elemento importante para entender a pauta de reivindicações desta conferência é o conceito-chave de **Educação**. Neste conceito, a educação está relacionada ao “*sentido amplo do processo de formação humana*” (Idem). Logo o termo **processo de formação humana** merece o destaque por embasar a pauta de reivindicações. Inclui-se no conceito de educação as ações que se voltam aos trabalhadores e trabalhadoras do campo e povos e comunidades tradicionais. O destaque aos trabalhadores e trabalhadoras do campo se dá porque o campo é o espaço de significação, ressignificação e criação de laços e formas de expressão e subsistência. Logo, a educação para o campo tem que possibilitar o desenvolvimento de habilidades que permitam estas expressões e valores. Esta questão fica clara quando afirma-se que:

“Nosso propósito é conceber uma educação básica do campo, voltada aos interesses e ao desenvolvimento sociocultural e econômico dos povos que habitam e que trabalham no campo, atendendo às suas diferenças históricas e culturais” (Idem).

Uma inflexão interessante encontrada é o conceito de agricultura familiar, pouco usado à época e o entendimento da pequena propriedade rural como um espaço atrasado e fadado à extinção, frente aos avanços tecnológicos da agroindústria e da agricultura feita em grande escala. Neste texto, a falta de reconhecimento, visibilidade e logicamente, políticas de promoção e desenvolvimento da agricultura familiar é denunciada como forma de opressão capitalista dos pequenos agricultores. Ações como crédito diferenciado, assistência técnica e ações promotoras do empreendedorismo e cooperativismo naquele momento não estavam na agenda política e aparecem como uma pauta de urgente implementação em nome do desenvolvimento sustentável.

O texto traz sugestões de políticas públicas para o enfrentamento dos problemas apresentados no aspecto socioeconômico e para a promoção do desenvolvimento

sustentável no que tange a educação. Sobre educação profissional sugere a criação de escolas agrícolas regionais que ofereçam ensino formal e a educação profissional para atuação no campo, sempre objetivando o desenvolvimento comunitário. Há ainda o encaminhamento de proposta de criação de programas combinados de produção e formação profissional, voltados para o novo projeto de desenvolvimento do campo.

Um outro grupo conceitual identificado é em relação aos **princípios** da educação no campo. Segundo o texto por princípios deve-se entender também **processos** e **valores** e a combinação desses conceitos. Dentre os novos princípios da escola do campo propostos estão a transformação dos compromissos ético/moral, compromisso com a intervenção social (entendido especialmente como formação para o trabalho) e compromisso com a cultura do povo do campo. O respeito à **cultura** local também é sinalizado no texto como um fator importante dentro do projeto desenvolvimentista apresentado.

➤ II Conferência Nacional de Educação do Campo

O conceito-chave **cultura** recebe destaque neste texto, com a vinculação entre educação do campo, cultura e trabalho. Entende-se que estes elementos estão intrinsecamente ligados e produzem formas objetivas de expressão e validação:

“Nesta conferência reafirmamos a ideia de que é preciso recuperar o vínculo entre educação e processos produtivos nas diferentes dimensões e métodos de formação dos trabalhadores do campo.

O projeto Político Pedagógico da Educação do Campo precisa estar atento para os processos produtivos que conformam hoje o ser trabalhador do campo, e participar do debate sobre as alternativas de trabalho e opções de projetos de desenvolvimento locais e regionais que podem devolver a dignidade para as famílias dos camponeses, dos extrativistas, dos pescadores e ribeirinhos, dos agricultores familiares, e todos os outros.” (Idem).

Porém uma diferença deve ser destacada: as propostas de educação profissional nesta conferência entendem que as ações devem ser concentradas na juventude rural. Enquanto a conferência anterior entendia como direito de todos, esta centra suas proposições na realização de ações voltadas para os jovens e que promovam sua permanência em suas propriedades, como ação preventiva às migrações motivadas por busca de melhores condições de formação profissional.

Desenho do programa

➤ I Conferência Nacional de Educação do Campo

O texto reconhece e referencia as experiências de educação dos movimentos sociais. A defesa da metodologia aplicada nas experiências seria o indicativo de que estas metodologias deveriam ser apropriadas nas políticas públicas, por terem sido criadas e aperfeiçoadas para as especificidades do povo do campo. Esta é uma ideia-chave: **metodologias de educação do campo criadas e validadas pelos movimentos sociais**. Há ainda a indicação de participação dos movimentos sociais que detém a propriedade destas metodologias no processo de formulação e acompanhamento da implementação de políticas públicas de educação do campo. A questão da **participação social** aparece pontuada em diversas partes deste texto.

➤ II Conferência Nacional de Educação do Campo

A **participação social** aparece novamente como conceito-chave especialmente no que trata da atuação dos movimentos sociais na reivindicação por direitos e como apontamento para a formulação e acompanhamento de políticas. Sugere-se quanto a isso a criação de fóruns e conselhos deliberativos como proposta de gestão democrática.

A principal diferença entre a primeira está no foco de propostas e reivindicações por políticas públicas de educação para o campo. Enquanto que a primeira conferência foi um momento de afirmar o reconhecimento das demandas e da atuação de agentes políticos centrais, a segunda reconhece os avanços feitos e busca uma formalização destes avanços através de políticas e de uma maior responsabilização do Estado para com a população do campo. O Estado é apontado como responsável pela promoção de direitos sociais que são reivindicados pelos movimentos: *“Esta Conferência é uma expressão do reconhecimento de que os direitos sociais se garantem se assumidos como dever do Estado.”* (Texto base, 2004).

Desta forma, o texto base desta conferência apresenta propostas mais concretas e voltadas para o Estado. E ainda faz críticas às políticas de educação do campo implementadas pelo Estado, no sentido de fortalecer o argumento de que as experiências de educação promovidas pelos movimentos sociais são legítimas, adequadas e referenciais:

“A política de nucleação das escolas não tem sido uma política que atenda aos interesses dos sujeitos que vivem no campo, ela é mais uma medida financeira, pois os alunos e educadores ficam à mercê dos

transportes para estudar sofrendo com todos os problemas que já conhecemos.” (Idem).

Entre as proposições aparece a ampliação da rede de parcerias com instituições de ensino profissional, formal e/ou tecnológico como estratégia para desenvolvimento de novas políticas de formação. A oferta de cursos, a partir de demandas das comunidades e de oferta de cursos em diversas áreas de conhecimento, é apontada como estratégia para alcançar este objetivo proposto.

Grupo 2:

O Grito da Terra Brasil, como já foi dito, é um evento que acontece anualmente com a coordenação da CONTAG. Congrega sindicatos e federações de trabalhadores rurais, que durante o congresso elaboram uma pauta de reivindicações que são entregues aos órgãos federias. Nesta pauta estão propostas de formulação, fortalecimento, ampliação e implementação de políticas públicas voltadas para a população do campo e trata de diversos temas. Neste ano o tema foi “Agenda por um Brasil sustentável, sem fome e sem pobreza”.

A pauta geral do congresso (aquela que é entregue aos órgãos do Poder executivo federal) foi dividida em duas partes: pontos centrais de pauta (com cinco pontos e 38 propostas) e as pautas específicas, dentro de cada tema. As questões da educação e formação e da qualificação profissional estão presentes nas duas partes, além da pauta específica Educação do Campo. Não apresenta análise de conjuntura nem denuncia problemas e desafios encontrados na realidade do campo: é um documento que “limita-se” a encaminhar propostas de ações e políticas públicas.

O evento de 2012 teve como título “Agenda por um Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário”. As propostas contidas no seu documento “Pauta Geral” foram elaboradas dentro do objetivo geral do evento: apresentar propostas para reduzir as desigualdades regionais. As ideias e propostas apresentadas neste documento mantêm a lógica e diálogo com o documento do ano anterior: o entendimento de que o Estado é o implementador de políticas públicas e que estas devem ser construídas com a participação dos movimentos sociais e visando à adequação da realidade do rural brasileiro e ao atendimento da demanda de sua população.

O documento está dividido em dois grupos: os pontos centrais e os pontos específicos. Os pontos centrais tratam detidamente do objetivo geral do encontro que é o foco do combate às desigualdades regionais. Dentre as propostas, a oferta e fortalecimento de políticas públicas voltadas para a juventude na área de educação e formação profissional, para o fortalecimento e incremento da produção, visando a sucessão rural recebe destaque. Neste sentido o Pronatec Campo seria uma modalidade que poderia vir a responder a esta demanda

Cabe aqui um destaque ao “quem escreve” para qualificar esta contradição: enquanto que os textos produzidos pelas conferências nacionais contam com a contribuição de diferentes seguimentos dos movimentos sociais do campo, o Grito da terra Brasil é um congresso que conta com a participação de setores ligados às defesas e proteções dos direitos dos trabalhadores rurais: sindicatos e federações. É possível que esta diferença do “quem escreve” tenha dado um foco diferenciado aos documentos (que não são complementares, nem concorrentes), mas que não chega a desqualificar as pautas de propostas. Os documentos dos congressos têm um perfil propositivo, mas menos deliberativo, apresentando as ideias e valores que deveriam estar contidos nas políticas e ações públicas. As pautas do Grito da Terra Brasil têm um perfil mais deliberativo com apresentação de orçamento, alocação e origem dos recursos e investimentos e números de beneficiários de cada ação.

A seguir a análise dos textos segundo as categorias:

Desenvolvimento

➤ 17º Grito da Terra Brasil

A questão da formação profissional aparece logo na pauta geral, com propostas que trazem metas definidas, público prioritário e até previsão de recursos. O foco nestas propostas é a agricultura familiar e assentados da reforma agrária, com prioridade de atendimento às mulheres. A proposta, que se assemelha com o desenho e aos objetivos gerais do Pronatec, trata de um programa nacional de formação e qualificação tecnológica que objetivaria assegurar “*conhecimento técnico e o acesso às políticas públicas para a organização produtiva, agroindustrialização e acesso aos mercados, visando a ampliação da renda das unidades familiares*” (CONTAG, 2011). Nesta proposta os

conceitos-chave identificados nos documentos das conferências não aparecem, o que sinaliza uma primeira contradição entre as falas dos movimentos sociais: enquanto que a proposta das conferências era de um ensino profissionalizante que promovesse o desenvolvimento rural sustentável, a proposta da CONTAG está voltada para a geração de renda, aumento da competitividade e inserção no mercado. Aspectos como **cultura** e cooperativismo não estão relacionados nesta pauta geral.

Para assalariados e assalariadas rurais o congresso trouxe a seguinte proposta:

“Criar Programa Nacional de qualificação e (re) qualificação profissional, priorizando os jovens assalariados (as) afetados (as) pelo processo de mecanização do corte da cana, integrando neste processo o INCRA e o Programa Nacional de Crédito Fundiário, na intenção de oferecer novas oportunidades de inserção produtiva e postos de trabalho.” (CONTAG, 2011).

Pode-se extrair, após a leitura destas propostas que uma ideia-chave para o documento da CONTAG é **inclusão produtiva**: a formação profissional voltada para a garantia da produtividade e geração de sustento do trabalhador, implementada a partir de **políticas públicas**. As propostas deste texto, por serem voltadas para órgãos do governo federal coadunam com a ideia da II Conferência Nacional de Educação do Campo, que teve como forte bandeira a implementação de políticas públicas para a superação dos desafios listados.

➤ 18º Grito da Terra Brasil

Nas propostas apresentadas neste encontro, se mantiveram as mesmas reivindicações do encontro do ano anterior.

Educação do campo

➤ 17º Grito da Terra Brasil

Na pauta específica Políticas Sociais – Educação do Campo, as propostas estão centradas em fortalecimento de ações e políticas de educação já existentes como o Pronera e o Projovem Campo – Saberes da Terra. O Projovem Campo tinha como um dos eixos estruturantes a formação profissional, com a oferta de cursos organizados em eixos temáticos, adequados à realidade e potencialidade local. A o conceito-chave **juventude** é

aqui identificado, pela centralidade das propostas de ações de formação profissional serem voltadas a este público específico.

➤ 18º grito da Terra Brasil

Dentre as pautas específicas ainda se mantém a demanda por execução de políticas afinadas com as diretrizes da Educação do campo, além do fortalecimento da participação dos institutos federais como ofertantes de vagas em ações neste sentido.

Desenho do Programa

➤ 17º Grito da Terra Brasil

Conceitos-chave identificados nas propostas são o que trata do fortalecimento das **instituições de ensino**, com **ampliação** de vagas e **acesso** ao ensino:

Ampliar dentro dos Institutos Federais de Educação Tecnológica e Escolas Técnicas e Agrotécnicas cursos que assegurem a ampliação do acesso à escolaridade e à formação profissional dos jovens do campo, atendendo as demandas da área rural. (CONTAG, 2011).

Estes conceitos (ampliação e acesso) foram também identificados nos textos das conferências e indicam a percepção dos movimentos sociais quanto a ações de democratização do ensino, com vistas a promoção do direito à educação da população do campo. Mais uma vez o conceito-chave **juventude** aparece no texto, compondo o desenho de políticas de formação profissional que era proposta naquele momento.

➤ 18º grito da Terra Brasil

A crítica à participação da Confederação Nacional de Agricultura (CNA) na implementação de políticas públicas para a agricultura familiar é posta na medida em que é demandada a revogação de todos os contratos e ações da CNA e das instituições a ela ligada (instituições do Sistema S). Esta crítica pode ser percebida em outros documentos dos movimentos sociais, já que há o entendimento por parte desses grupos que as entidades ligadas à CNA atendem aos interesses do agronegócio e da agroindústria em detrimento dos interesses da agricultura familiar.

Esta é uma contradição que pode ser percebida na análise documental do programa. Em sua implementação o Sistema S é parte significativa dos ofertantes, mesmo com a crítica dos movimentos sociais e de alguns pesquisadores, como Rodrigues (2007), de que entidades ligadas a este sistema estão comprometidas com interesses burgueses e com o desenvolvimento econômico – e logicamente não contemplando o combate às desigualdades sociais e pobreza.

Grupo 3:

O documento “Notas para análise do momento atual da Educação do Campo” foi elaborado para sistematizar e dar publicidade às discussões feitas na ocasião do Seminário Nacional de Educação do Campo. Seu objetivo é “*auxiliar na orientação da atuação política das organizações e entidades integrantes do Fórum Nacional de Educação do Campo para o próximo período, desde uma mesma compreensão da conjuntura atual.*” (FONEC, 2012). Trata-se, portanto, de um documento consultivo, instrumentalizador de futuras discussões sobre o tema e sistematizador da análise daquela conjuntura, feita por quem o assinou.

O lançamento do PRONACAMPO foi o que motivou o seminário. Analisar a conjuntura e esta política de educação do campo, bem como outras políticas e experiências na área pareceu premente naquele momento para que fosse dada a devida publicidade ao posicionamento dos movimentos sociais quanto ao programa, que fora lançado pelo governo federal como uma resposta às demandas de tais movimentos. O foco da análise do seminário é na política pública e a intervenção do Estado no projeto dominante de educação. Destaca-se ainda que tal documento apresenta dimensões de análise bem representativas para o tema e consolidadas em outras análises e reflexões feitas por movimentos sociais ou por pesquisadores, já que

este foco não é toda a análise a ser feita, mas ainda assim ele exige deste nossa concepção, a busca da totalidade, objetivada pelo menos na compreensão das contradições presentes na realidade que envolve a tríade *campo, educação e política pública*. (IDEM).

Apesar de não ser objeto de análise neste capítulo, ou considerado um conceito-chave na metodologia usada nesta análise documental, o documento da FONEC apresenta um conceito que merece ser destacado para se entender com base em qual parâmetro as reflexões postas no documento foram construídas. Trata-se do conceito de Estado:

compreende-se como Estado, no âmbito do documento analisado, “*como condensação da correlação de forças existentes na sociedade de classe.*” (Idem). Desta forma o Estado é visto como um espaço de lutas e disputas de ideias, conflitos e interesses, entre os diferentes setores da sociedade e a materialização destes conflitos se dá através das políticas públicas, que expressam em seu desenho e conteúdo a que grupo ou interesse está atendendo.

Dentro da mesma ideia norteadora de promoção do desenvolvimento através de políticas de Educação do campo, a CONTAG enviou à Presidência da República um documento com análise crítica da modalidade campo do Pronatec. Em seu trecho inicial faz-se uma menção de toda a diversidade que compõe a agricultura familiar: das diversas formas de produção na terra, em diferentes ecossistemas e relações de trabalho e produção, destaca-se a importância de atender às diferentes especificidades e demandas dos grupos que compõem a agricultura familiar²⁵.

Ao contrário do documento analisado anteriormente, este traz no teor de suas críticas, sugestões de aprimoramento da gestão, validadas legalmente. Esta diferença em relação ao documento da FONEC se dá pelo fato de ter sido construído após certo período de implementação do programa, o que possibilitou uma avaliação crítica de suas possibilidades e impedimentos, tanto ao desenho e metodologia, quanto à sua gestão. Por isso, sugestões construídas a partir dos gargalos identificados e referendadas na legislação vigente compõem parte significativa dos objetivos e argumento do documento.

Reitera-se neste documento a ideia de que o programa não atende à realidade e às demandas do campo, dada a inadequação de suas estratégias de implementação. Porém, o tom diferenciado é o reconhecimento que o programa tem possibilidades de promover a inserção cidadã dos atendidos e o desenvolvimento rural, através da educação profissional e das possibilidades de melhoria de renda, pelo incremento da produção e desenvolvimento de novas formas e técnicas de manejo com os produtos agrícolas. A crítica feita no âmbito da FONEC, que o programa está alinhado aos interesses do agronegócio e que representa um retrocesso à “educação rural” não é observada.

²⁵ Agricultores/as familiares, ribeirinhos, assentados e acampados da reforma agrária, extrativistas, povos e comunidades tradicionais.

Nas propostas pode-se observar ideias relativas ao entendimento do que seria necessário para ajustar o programa à realidade do campo. São 14 propostas que abordam desde o financiamento à metodologia que deverá ser aplicada.

A seguir são apresentadas as análises dos conceitos do texto dentro das categorias utilizadas:

Desenvolvimento

➤ FONEC

A mobilização pela Educação do campo, enquanto conceito e diretriz de ações faz parte de **estratégias de resistência na terra** e pela **reprodução social a partir do trabalho no campo**. Estas ideias centrais orientam as ações do movimento e balizam os argumentos em defesa por estratégias e ações de educação que, além de adequadas às **especificidades dos sujeitos do campo**, garanta que sua vida no campo seja rica e garantida em termos de possibilidades de ação e reprodução econômica.

A crítica construída e publicizada no documento é que o Pronatec é uma política transvestida de uma proposta de inserção social e garantidora de direitos, que vem atender às demandas do mercado, oferecendo um tipo de formação que proporcionaria uma inserção precária no mercado de trabalho e não comprometida com o desenvolvimento nacional:

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. (Idem).

Caracterizado como uma política que representa o retrocesso na Educação profissional, o programa apresentado à sociedade como um avanço, segundo o documento está atrelado aos interesses do capital e mostra-se como *“uma ferramenta da estratégia de construção da hegemonia da agricultura capitalista que se pretende que seja dominante”*. (Idem). As críticas contundentes ao programa expressam o descontentamento com as estratégias do nosso *reformismo fraco*, dentro de um modelo de gestão que não consegue romper com a lógica excludente e exploratória do capitalismo periférico, que dentre suas

engrenagens de funcionamento mantêm um exército de reserva que caracteriza-se modernamente pela sua pouca possibilidade de inserção no mercado formal de trabalho, já que este mercado, mais informatizado e desumanizado, não atenderá à toda demanda excedente e excluída do processo de produção.

Neste sentido, o documento entende o Pronatec Campo trabalha com a lógica inversa à da agricultura familiar: através da formação superficial e voltada aos interesses do agronegócio, este programa, em seu desenho e concepção aparece comprometido com a lógica da monocultura e especialização territorial da produção agrícola, enquanto que a agricultura familiar trabalha com conceitos de diversidade de culturas e agrobiodiversidade. Especialmente com a participação do SENAR enquanto ofertante de vagas, esta contradição fica ainda mais gritante.

➤ CONTAG

A primeira ideia a ser destacada é quanto à necessidade de reconhecimento das múltiplas formas de **reprodução social no campo** e as diferentes demandas da população do rural: limitar a modalidade campo a apenas os cursos do Eixo recursos Naturais do Guia de Cursos FIC limita a possibilidade de desenvolvimento do campo através do acesso à formação oferecida pelo programa. Segundo o documento, existem outras demandas e, para atendê-las, cursos de outros eixos (que inicialmente não teriam sido pensados para o rural) devem ser oferecidos na modalidade campo.

A **participação social** também é uma ideia presente no documento e aparece na proposta que trata da construção do currículo: para atender às diretrizes da Educação do campo e de acordo com a tradição das práticas educativas do rural, a construção democrática do currículo seria uma forma que manter e garantir a adequação do currículo aos interesses das comunidades atendidas, respeitando as características e perfil regionais.

Educação do campo

➤ FONEC

Neste documento, as entidades afirmam que o PRONACAMPO é um retorno ao conceito que orientou as políticas e ações públicas de educação para os trabalhadores e moradores do campo durante boa parte da história: o conceito de “**educação rural**”. As aspas se

fazem necessária (e este conceito está expresso desta forma no documento) pois não há o reconhecimento dos movimentos sociais de tal conceito. Além disso, a “educação rural” está atrelada à ideia do campo enquanto espaço arcaico, vazio de significados, sem possibilidade de promoção e/ou desenvolvimento. Mas, segundo o documento não se trata de uma “educação rural” nos moldes tradicionais: trata-se de uma nova configuração, onde a “educação rural” apresenta-se “*atualizada pelas novas demandas de reprodução do capital no campo*” (FONEC, 2012).

A Educação do campo enquanto concepção de Educação nasceu exatamente em contraponto à concepção de “educação rural” e às ações públicas residuais e inadequadas no âmbito da Educação. Acredita-se ainda que a “educação rural” veio atender a um projeto político-econômico comprometido com o agronegócio, especialmente por causa da valorização do *commodities* e dos novos significados e valores agregado à produção agrícola. Estes valores vão de encontro aos preconizados pela agricultura familiar e pelo movimento Por uma Educação do Campo: enquanto o modelo do agronegócio usa de recursos de produção que empregam a força humana na sua expressão alienada e esvaziada de significados e identidade, através do uso de defensivos agrícolas, sementes modificadas, fertilizantes químicos sintéticos, a mão de obra é utilizada no manejo de máquinas e equipamentos tecnológicos onde os saberes e as práticas sustentáveis de produção não tem espaço e o indivíduo vende sua força de trabalho exclusivamente para o manejo destas máquinas. Desta forma, segundo o documento, a demanda por cursos de formação e qualificação profissional no campo, para capacitar os trabalhadores a usar e manejar estes equipamentos e recursos se fez tão urgente. A vinculação da propriedade fundiária com o capital financeiro é a característica do contexto em que o movimento Por uma Educação do Campo foi consolidada, como uma resposta crítica e uma proposta alternativa ao modelo econômico vigente. Segundo o documento

(...) os governos brasileiros se alinham hoje explicitamente ao modelo do agronegócio, e com muito mais vigor e convicção do que fizeram aos governos do final da década de 1990, época em que começamos uma articulação “por uma Educação do Campo”, e em que exatamente essa estratégia se desenhava e começava a ser implementada, retirando a agricultura do limbo em que se encontrava e inserindo-a no modelo capitalista neoliberal. (Idem).

Neste sentido é posta a crítica ao fortalecimento de instituições ligadas ao agronegócio, como a Associação Brasileira de Agronegócio (ABAG) e a CNA, esta ligada a entidades

do Sistema S, como ofertante de cursos e vagas em programas de formação profissional e assistência técnica e extensão rural.

Um aspecto positivo levantado pelo documento é a possibilidade de os institutos federais ofertarem vagas no âmbito do programa. Porém isso por si só não o afastaria do conceito de “educação rural” pela sua lógica e desenho. Para os membros do FONEC, o Pronatec modalidade campo: *“Trata-se de uma inclusão às avessas que acaba sendo mais uma ferramenta da construção de hegemonia da estratégia de sua destituição como camponeses.”* (Idem).

➤ CONTAG

Uma ideia que está marcada no documento é a necessidade de alinhadas as diretrizes do programa aos valores e ideias da Educação do campo. Uma estratégia apontada seria a adequação do funcionamento dos cursos à metodologia da pedagogia da alternância. De acordo com o documento:

organizar cursos FIC ou Técnicos pelo Pronatec Campo por alternância, pressupõe um planejamento engenhoso de processos de vivências no mundo real do trabalho, da profissão ou ocupação que se quer aprofundar, integradas e iluminadas por processos de reflexão, à luz das ciências, numa relação dialética: ação-reflexão-ação. (CONTAG, 2014).

Além da adequação pedagógica, um ajuste à bolsa-formação, para garantir o **acesso e permanência** dos alunos do campo aos cursos faz-se necessária. Dada a realidade do rural brasileiro, onde as escolas e os espaços onde os cursos são ofertados estão muitas das vezes longe das propriedades rurais, os alunos dispõem de mais recursos para e descolar aos espaços onde o curso é ofertado, sendo necessário um ajuste à esta bolsa para atender esta questão e não tornar a falta de recursos financeiro uma forma de exclusão e abandono dos cursos.

Até então, o observado é que a construção dos currículos é uma prerrogativa exclusiva dos ofertantes. Para a adequação do programa à modalidade campo, segundo o documento, seria importante adequar também as bases conceituais e estruturais da Educação do campo e a participação social e parte destas bases. Outra ideia presente na

proposta e que trata do currículo é o enriquecimento deste através da inserção de temas como gênero e juventude.

Desenho do programa

➤ FONEC

Ao Pronatec são feitas críticas, especialmente ao seu desenho e gestão que possibilita que instituições ligadas a CNA e ao Sistema S sejam ofertantes de cursos da modalidade campo “*fortalecendo-se as parcerias entre o público privado e ampliando-se a dualidade estrutural*” (FONEC, 2012). Estes termos sintetizam parte significativa da crítica ao Pronatec contida no documento, pois abre espaço para valorização e estabelecimento de valores avessos aos interesses dos trabalhadores do campo, por indicarem o crescimento de conceitos e ideias do agronegócio, indicando “*a tendência atual de retorno ao leito da ‘educação rural’, nos contornos das novas exigências da agricultura capitalista, nas suas relações com as grandes empresas transnacionais que cada vez mais a subordinam*” (Idem).

Algumas questões nortearam a análise crítica ao Pronatec Campo neste documento. Especialmente a crítica posta está em torno da capacidade do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) ofertar vagas em cursos no âmbito do programa. Este serviço está ligado à CNA e, segundo o documento, aos interesses do agronegócio e às diretrizes da “educação rural”. Questiona-se, sobretudo, como seria possível adequar os interesses e demandas dos trabalhadores do campo com a orientação teórico-metodológica deste serviço.

➤ CONTAG

O perfil dos ofertantes também foi tema abordado no documento. Como já havia sido sinalizado no documento do FONEC, é necessário que os ofertantes estejam afinados com o perfil e demandas do público da modalidade campo. Sendo assim o documento insere as EFAs e as CRFs como ofertantes dos cursos. Os argumentos usados para defender esta proposta são o reconhecimento e a validação da metodologia usada por estas instituições na formação e educação do campo e a descentralização de suas instalações, estando mais próximas das comunidades rurais, facilitando o acessos e permanência dos alunos aos cursos.

Resumidamente os termos, conceitos e ideias-chave identificados nos textos até aqui analisados de produção dos movimentos sociais, dentro das categorias de análise propostas são os seguintes:

Quadro 3: sistematização dos conceitos por categorias de análise

Desenvolvimento	Educação do campo	Desenho do programa
Desenvolvimento sustentável	Processo de formação humana	Metodologias de educação do campo criadas e validadas pelos movimentos sociais
Agricultura familiar	Princípios, processos e valores	Participação social
Cultura	Instituições de ensino	Parcerias entre público e privado
Política pública	“Educação rural”	Dualidade estrutural
Inclusão Produtiva	Especificidade dos sujeitos do campo	Múltiplas demandas e interesses
Estratégias de resistência na terra	Juventude	Rede
Políticas públicas	Acesso e permanência	X
Reprodução social a partir do trabalho no campo	Fidelidade aos valores da Educação do Campo	X

FONTE: Elaborado pela autora

Grupo 4:

Veamos agora como estes termos, ideias e conceitos podem ser identificados na legislação do Pronatec e se seus sentidos foram mantidos. O artigo 1º da Lei 12.513/2011 que institui o Pronatec traz os objetivos do programa. A leitura atenta aos objetivos dá uma visão geral das diretrizes do programa, os alvos que este quer alcançar e que ação terá mais valor e prioridade de execução. Exprime o entendimento do governo de qual estratégia deve ser tomada para promover a formação e qualificação profissional. Os objetivos do Pronatec são:

- I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;

V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (BRASIL, 2011).

O primeiro objetivo geral atende a uma reivindicação posta tanto nas conferências quanto no Grito da Terra: ampliação e democratização de oferta de vagas nestes cursos. O termo *interiorizar*, especialmente, propõe esta expansão e democratização para as populações que se encontram longe dos grandes centros urbanos, tradicionais centralizadores de ofertas de ensino especializado e estão no interior do país e/ou nas áreas rurais. Obviamente este termo não está diretamente ligado com a capilarização e democratização do acesso às vagas.

O segundo objetivo contempla a questão da rede e do acesso às instituições de ensino, já que uma das possíveis estratégias para ampliação e democratização destas vagas é com a ampliação da estrutura física destas instituições de ensino. A ideia-chave de ampliação e acesso está contemplada nestes dois objetivos.

Observe-se que os conceitos-chave dos objetivos estão relacionados à expansão de vagas, acesso, estrutura, recursos e oportunidades. Pode-se entender que este programa visa chegar a um maior número de indivíduos que não acessavam este tipo de política por alguma razão. Esta ideia atende às pautas dos movimentos sociais nas solicitações por democratização de acesso, ampliação de oportunidades e responde à denúncia feita especialmente nas conferências que o campo tem estado alijado de serviços públicos que não são interiorizados e concentram-se em grandes centros urbanos.

No artigo 2º é apresentado o público prioritário do Pronatec:

- I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- II - trabalhadores;
- III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e
- IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento. (Idem).

O parágrafo 1º deste artigo destaca que entre os trabalhadores “*incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores.*” (Idem). É possível que este destaque seja dado pelo fato destes trabalhadores estarem historicamente excluídos de políticas sociais, conforme denunciado nos textos dos movimentos sociais, a ponto de ser necessário um destaque deste tipo para registrar que esta política também se direciona

aos trabalhadores do campo. Porém nem todas as categorias profissionais do campo estão reconhecidas e contempladas neste parágrafo. Como foi visto na análise dos documentos dos movimentos sociais, a necessidade de implementação de políticas de educação do campo ainda é premente. Por isso, é provável que este seja um dos motivos da necessidade de ainda ter este tipo de destaque na lei: desnaturalizar a ideia de que trabalhador é um conceito urbano e que os trabalhadores do campo também são sujeitos de direitos e devem ser atendidos pelas políticas públicas.

Já o artigo 3º trata do regime de gestão do Pronatec: funcionará em regime de colaboração entre União, estados e municípios, com “*a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem e instituições de educação profissional e tecnológica*”. (Idem). Este artigo passa a ideia de que não haverá espaço para a participação de movimentos sociais na gestão do programa, ação demandada pelos movimentos sociais e uma das diretrizes do movimento pela Educação do Campo.

O artigo 4º apresenta as estratégias de ação do programa. As palavras-chave são: expansão, fomento e ampliação de vagas, estrutura, recursos para a formação e qualificação técnica e profissional. Mais uma vez reforça-se a ideia de que o objetivo central do programa é garantir o atendimento através da oferta de vagas e cursos a maior quantidade e diversidade de indivíduos possível.

A preocupação com a ampliação e democratização do acesso à educação profissional está clara no decreto 7.589/2011, que institui a Rede e-Tec Brasil. O objetivo desta rede é criar um sistema de educação formal e profissional à distância. Acredita-se que o uso desta tecnologia democratizará a oferta de vagas de cursos de formação profissional e tecnológica, conforme descrito no inciso II do artigo 3º, que trata dos objetivos. Cabe destacar que este inciso, que trata da expansão e democratização dos cursos e da rede, destaca que tal expansão se dará “*especialmente para o interior do país*” (Brasil, 2011a).

A criação de polos de ensino à distância parece ser uma solução para a rápida e ampla democratização da educação. Porém, cabe saber que estratégias serão usadas para superar os desafios que a implantação destes polos que as áreas rurais do país impõem. A lei se omite quanto a esta questão, não considerando as existências de problemas estruturais em algumas regiões. Mas o custo político de se publicar um decreto com o lançamento de uma rede de tecnologia e serviços em educação sem considerar a superação de problemas

estruturais que são anteriores parece contraditório com a proposta da lei, que é exatamente de expansão e democratização do acesso a serviços de educação e vagas em cursos. Ou seja, a contradição aqui não está na comparação entre os documentos, mas no próprio texto de um mesmo documento.

Outra contradição está na lista de cursos FIC. Esta lista define os cursos até 250 horas que serão oferecidos e os separa por eixos tecnológicos. Os cursos do Pronatec modalidade Campo, segundo a crítica posta pela CONTAG (2014) e de acordo com o entendimento dos gestores federais (MEC) estão dentro do eixo Recursos Naturais e oferece opções como: agricultor agroflorestal, apicultor, auxiliar técnico em agroecologia, bovinocultor de corte, cacauicultor, cafeicultor, domador de cavalos, fruticultor, horticultor orgânico, manejador de florestas nativas, marisqueiro, operador de motosserra e produtor agropecuário. Se por um lado, os cursos oferecidos podem atender a toda a gama de variedade de tipos de trabalhadores do campo, tipos de relações de trabalho existentes no campo e tipos de atividades que podem ser realizadas, por outro, as descrições de atividades que os alunos dos cursos serão capazes de desempenhar após a conclusão dos mesmos não contempla a elevação de escolaridade, os saberes tradicionais nem os valores culturais do campo. São cursos voltados para o mercado de trabalho, mas que parecem não contemplar aspectos fundamentais para o trabalho no campo, conforme sinalizado em outros momentos pelos movimentos sociais, como cooperativismo, desenvolvimento local e associativismo. Além disso, representam uma visão limitada do que é a vida no campo e quais são as demandas de seus moradores. A necessidade de execução de ações de desenvolvimento que estão contidas dentro de outras áreas de conhecimento representa, segundo os documentos dos movimentos sociais, uma estratégia importante de promoção de desenvolvimento do campo no país.

É claro que os cursos FIC do Pronatec, por serem de curta duração, devem ter seus conteúdos concentrados nas habilidades que devem ser desenvolvidas para exercer o trabalho que o aluno está pretendendo. Mas cabe questionar até que ponto estes cursos e com estes formatos promoverão uma educação emancipadora e que instrumentalize os alunos a promover o desenvolvimento comunitário. Ao menos nos cursos oferecidos na modalidade Campo, as bandeiras levantadas pelos movimentos sociais parecem ter sido apenas parcialmente atendidas: oferta-se cursos de capacitação para o povo do campo, com propostas de descentralização dos cursos e interiorização das vagas, mas deixa-se de

lado a possibilidade de desenvolvimento da cidadania, através do estímulo de práticas críticas e reflexivas que deveriam estar contempladas em sala de aula.

Outro ponto importante para os movimentos sociais é o uso das metodologias de educação do campo criadas e validadas por eles. A participação destes movimentos não está contemplada em nenhuma fase da gestão do programa e possivelmente as metodologias desenvolvidas pelas experiências de educação do campo destes movimentos não foram acolhidas. Um indício disso é a formação apenas voltada para o mercado de trabalho, conforme discorrido no parágrafo anterior.

Para a análise de políticas públicas no Brasil, especialmente aquelas voltadas para o campo, será necessário conhecer a trajetória daqueles que implantaram e implementaram as primeiras (e alguns casos as únicas) experiências de desenvolvimento local, com respeito a saberes tradicionais, traços culturais e valores comunitários. Os movimentos sociais que atuam no campo têm um perfil tão amplo e múltiplo quanto seu povo e detém o acúmulo histórico de reivindicações e lutas por melhorias, acesso a serviço, desenvolvimento sustentável, com respeito às especificidades do campo.

Logo sua fala não pode ser descartada. É sabido, porém que as políticas, principalmente as de perfil abrangente como o Pronatec, tem limites de atendimento a todas as demandas que são postas pela classe trabalhadora do país. Mas o compromisso com a qualidade, com o desenvolvimento da capacidade cidadã emancipatória, deveria ser uma preocupação dos formuladores de políticas. A expansão de vagas, de acesso e de variedade de cursos é uma marca deste programa, mas a leitura de seus documentos normativos deixa a questão: até que ponto a ampliação de acesso garantirá o atendimento a especificidade da demanda por cursos? A capacitação de trabalhadores contempla apenas a instrumentalização para execução de tarefas demandadas pelo mercado de trabalho?

Ao que parece, os movimentos sociais do campo já deram essas respostas antes mesmo da formulação das perguntas. Cabe agora saber, através de avaliações do programa e seus impactos gerados se o investimento surtirá resultados esperados, propostos pelas bandeiras de luta desses movimentos: desenvolvimento sustentável, com acesso a direitos e emancipação dos trabalhadores.

CAPÍTULO 3 – TRAJETÓRIA DA FORMULAÇÃO DO PRONATEC NA MODALIDADE CAMPO

O processo de formulação de políticas públicas é atravessado por disputas de interesses e ideias de diferentes agentes inseridos diretamente ou indiretamente nas discussões feitas nos espaços de contextualização e problematização do tema que a política atende. Estes interesses e ideias podem se materializar através de demandas de políticas e ações ao governo ou através de reivindicações pelo desenho adequado da política em disputa, no sentido de atender às necessidades e proposições daquilo que os agentes entendem como as mais acertadas para tratar do tema. Neste jogo de interesses e disputas, a correlação de formas entre os envolvidos se dá de forma desigual dada a diferenças de pesos e importância político-econômica que cada um possui. E o contexto tem um forte apelo na inserção de um tema na agenda política: muitas das vezes um tema demora décadas para ser inserido na agenda de políticas públicas, mesmo que haja urgência de solução do problema que representa, e esta inserção pode ser motivada por fatores macro e externos aos agentes demandantes. O mercado, a situação econômica de um país, o reconhecimento de demandas e agentes, a expansão e garantia de direitos a grupos, as inclinações político-ideológicas dos gestores e formuladores estão entre os fatores que marcam a importância que um tema terá na agenda de políticas, garantindo-lhe maior ou menor relevância.

No caso da Educação do campo, a demanda por políticas adequadas às necessidades e realidade das comunidades rurais tem sido pauta de lutas e reivindicações dos movimentos sociais ao longo da história. Políticas públicas tem sido implementadas em diferentes contextos e realidades para sua implementação, mas com uma séria disputa de interesses marcando o nível de aceitação e “sucesso” entre a população do campo: o reconhecimento das especificidades do campo e suas demandas *versus* os interesses do mercado, a lógica do desenvolvimento tardio do nosso capitalismo (que tem entre suas bases a industrialização e a adequação das formas de produção ao meio urbano e à cidade) e a demanda pelo desenvolvimento econômico do país que ainda vê o campo como um espaço de não promoção deste desenvolvimento, cuja saída progressista encontra-se nos modos de produção do agronegócio.

No caso da educação profissional para o povo do campo existe um outro aspecto que deverá ser considerado: parte significativa deste contingente, formado por agricultores

familiares e trabalhadores de comunidades tradicionais, não se inserem nas formas hegemônicas de exploração do capital por serem trabalhadores em suas propriedades, de onde tiram o sustento, o excedente para a venda e onde produzem e se reproduzem social e culturalmente. Logo, a oferta de vagas do Pronatec Campo deveria atender a uma demanda de aprimoramento, desenvolvimento de tecnologias e criação de estratégias de escoamento da produção e de sua inserção no mercado consumidor. Além disso, como visto no capítulo anterior, o processo de desenvolvimento do campo demanda investimento na Educação para além da voltada para a produção agrícola, onde o acesso a cursos profissionalizantes que permitam que a população do campo desenvolva diversas atividades, ligadas ou não ao modo de produção, é tão importante quanto aqueles ligados diretamente ao fazer dos agricultores.

A discussão sobre os conceitos e princípios da Educação do campo e da educação profissional perpassa este trabalho no sentido de instrumentalizar a análise que será feita a seguir. A identificação destes elementos e como se articulam com fatores endógenos à estruturação produtiva no país e no contexto em que a atual política de qualificação profissional é desenvolvida contribui na composição do quadro de análise que será visto neste capítulo. Logo entender como o programa foi desenhado e o que seu desenho nos dizem sobre suas possibilidades e impedimentos de atingir seus objetivos são os objetivos deste capítulo. Este será um capítulo empírico, onde a base das informações e reflexões aqui apresentadas serão as entrevistas feitas com gestores, ex-gestor do programa, além de representante da CONTAG que atua no setor de Política Social dentro da instituição e que tem experiência em programas e ações de Educação do campo.

Ao todo foram quatro entrevistas, feitas a partir de um roteiro semiestruturado, todas realizadas no Distrito Federal. A ideia era apreender os fatores relevantes para o governo e para os movimentos sociais no processo de formulação do programa e como estes fatores foram ponderados e “pesados” no momento de tomada de decisão. Buscou-se entender o *contexto* na época anterior à formação das primeiras turmas da modalidade campo, as disputas, contradições, discursos e inflexões necessárias e realizadas para possibilitar a operacionalização dos cursos FIC. O destaque aos *agentes* envolvidos foi dado no sentido de buscar como suas atuações determinaram o andamento e o desenvolvimento das discussões e negociações do processo de formulação.

A abordagem valorizou e buscou apreender a visão, discursos e interesses institucionais do processo, sem, contudo, esvaziar de significado a fala dos entrevistados, envolvidos em diferentes e fundamentais etapas do programa. Porém, a partir do entendimento de que os indivíduos quando investidos de um cargo para o desenvolvimento de suas atividades profissionais, assumem a postura e os interesses das suas instituições de vínculo no momento de defesa de posicionamentos (no processo de formulação) e de tomada de decisão. A coesão dos argumentos e dos discursos foi compreendida aqui como uma expressão dos interesses institucionais, que prevalecem em um cenário político de acirradas disputas por recursos para a execução de políticas e ações públicas.

Como no capítulo anterior, foram adotadas três categorias centrais de análise, que guiaram as reflexões aqui apresentadas: *DESENVOLVIMENTO* (diz respeito à incorporação do tema, quais elementos foram relevantes na formulação do programa e no seu desenho que possibilitam o desenvolvimento rural sustentável, através de ações de formação, ampliação e qualificação da produção, reflexão crítica da condição de trabalhadores do campo, valorização da cultura e valores do campo, acesso à informação e conhecimento de políticas públicas de desenvolvimento), *EDUCAÇÃO DO CAMPO* (esta categoria norteou a análise dos pontos presentes e destacados nas entrevistas sobre os aspectos do processo de formulação e do desenho do programa que coadunavam com as diretrizes da Educação do Campo enquanto movimento representativo e de reivindicação, reconhecido e validado pelos movimentos sociais) e *DESENHO DO PROGRAMA* (onde foram analisados os traços da gestão e do formato que o programa tomou após seu processo de formulação e que representam possibilidades de atingir os objetivos e demandas apresentados pelos movimentos sociais).

Antes, porém, será apresentada a institucionalidade e a trajetória institucional da modalidade campo dentro do MDA, para compor um quadro analítico do desenvolvimento das ações, discussões e negociações que fizeram parte do processo de formulação do Pronatec Campo.

3.1 – A modalidade Campo e sua institucionalidade

O Pronatec Campo pode ser entendido como um híbrido de dois programas gestados por diferentes secretarias de um mesmo órgão e voltados para o mesmo público: O PRONACAMPO e o Pronatec. Enquanto o PRONACAMPO é um programa voltado

exclusivamente para execução de ações para a Educação do campo (mesmo que haja uma leitura dos movimentos sociais de que este programa não se compromete com as diretrizes da Educação do Campo, como foi visto no capítulo anterior), os objetivos do Pronatec são voltados para formação de uma mão de obra²⁶ qualificada. Logo, um arranjo institucional teve que ser pensado para dar conta das necessidades gerenciais de cada programa.

Como foi exposto do Capítulo I, o Pronatec Campo compõe as ações do PRONACAMPO, como um dos eixos dentro de um programa “guarda-chuva”: o PRONACAMPO integra todas as ações de Educação do campo e é composto por quatro eixos: Gestão e Práticas Pedagógicas; Formação Inicial e Continuada de Professores; Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional e Tecnológica; Infraestrutura Física e Tecnológica. Sua gestão está sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). Dentro desta secretaria, a estrutura que a o PRONACAMPO está vinculado é a Coordenação Geral de Políticas para a Educação do Campo, subordinada à Diretoria de Políticas de Educação do Campo, Indígena e para as Relações Etno-Raciais. No ato que o instituiu faz-se menção ao Decreto 7352, de 4 de novembro de 2010, que formaliza a Educação do campo como diretriz. Pode-se entender que esta estrutura institucional coaduna com as diretrizes da Educação do Campo e com a busca ao atendimento das demandas e interesses da população do campo, já que tem em seu corpo teórico a legislação que trata da Educação do Campo enquanto diretriz orientadora para o tema. Logo, pode ser um cenário político-institucional ideal para a implementação deste programa e para que o programa tenha a estrutura necessária para atender ao passivo de demandas por políticas de educação adequadas: a criação de um corpo institucional, com claro comprometimento com expertises e as diretrizes da Educação do campo, reconhecimento das ações no tema dos movimentos sociais e das entidades ligadas à questão, como as EFFAs e CEFFAs.

As ações do terceiro eixo seriam promovidas no âmbito do EJA Saberes da Terra e do Pronatec Campo. A diferença básica entre esses dois programas está na sua concepção: enquanto o EJA Saberes da Terra é um programa formulado especificamente para a

²⁶ Cabe aqui reforçar o argumento e o entendimento desta autora (embasado nas interpretações da legislação e de discussões de agentes diretamente envolvidos com o tema) que os objetivos do Pronatec não são necessariamente de formação de uma classe trabalhadora, já que em seu escopo, não está contemplado a construção e/ou fortalecimento de uma classe trabalhadora com inclusão cidadã, mas de formação de um excedente qualificado a atender às sazonais demandas do mercado.

população do campo²⁷, que contempla formação profissional inicial e diretrizes voltadas para o desenvolvimento local, a modalidade Campo do Pronatec é uma das diversas outras modalidades de um programa formulado para a profissionalização dos trabalhadores e sua inserção para o mercado de trabalho, sendo seu desenho indiferente às especificidades do campo, como visto no capítulo anterior. No âmbito da SECADI as ações de ambos os programas deveriam se articular e complementar no sentido de atender ao eixo III do PRONACAMPO. Enquanto o EJA Saberes da Terra tem foco na elevação de escolaridade para jovens e adultos, o Pronatec foca na formação e qualificação profissional.

Porém este arranjo tem um aspecto que merece destaque em seu desenho institucional: enquanto o Pronatec Campo é gerido pela SECADI, o Pronatec está inserido na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC. Esta secretaria tem como objetivo desenvolver ações de fomento, ampliação e promoção ao acesso de vagas a cursos profissionalizantes e, entre suas diretrizes, as da Educação do campo não são contempladas. Isso pode explicar porque para a secretaria gestora do Pronatec, a modalidade Campo se resume ao Eixo Tecnológico Recursos Naturais, que não atendem a todas as demandas de desenvolvimento e da população do campo, como foi discutido anteriormente. Este posicionamento é compartilhado com a SECADI e trouxe críticas dos movimentos sociais a limitação que esta determinação impunha: existem outras demandas e interesses por formação profissional dos trabalhadores do campo e estão além do Eixo Tecnológico Recursos Naturais.

A compartimentalização da modalidade campo e sua inserção na SECADI pode ter sido uma saída estratégica para a superação desta contradição, mas também possibilitou uma arena de tensão e disputa de interesse entre estas secretarias que atendem a públicos de interesses diversos. Mais a diante este aspecto será analisado a partir dos elementos levantados nas entrevistas com os gestores e ex-gestores.

Existe ainda o fato do Pronatec ter sido instituído dois anos antes do PRONACAMPO, com uma distância entre a publicação das normas que criaram estes programas: o Pronatec

²⁷ Constituído pela Resolução/CD/FNDE nº 48, de 02 de outubro de 2012, O EJA Saberes da Terra tem por 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 educação de jovens e adultos, anos iniciais e finais do ensino fundamental de forma integrada à qualificação profissional e ensino médio.*” (Fonte: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=18727>). Tem por orientação pedagógico-metodológica as diretrizes da Educação do campo, o reconhecimento da pedagogia da alternância, da educação popular e voltada para o desenvolvimento.

Campo foi “absorvido” pelo PRONACAMPO como uma estratégia para o atendimento de um dos seus eixos de ação e não formulado e implementado dentro de suas características iniciais, já que ajustes conceituais tiveram que ser feitos para contemplar a integração. Constituiu-se uma espécie de despersonalização do Pronatec, materializada na forma como a gestão da modalidade Campo se deu dentro do MEC, em secretaria diferente: esta modalidade passou a compor um programa maior e mais complexo, buscando a atingir objetivos mais amplos e demandando uma inserção institucional mais específica, dada as peculiaridades do PRONACAMPO. Tal desvio pode ter sido uma estratégia interessante para criar um macro programa, com ações coordenadas e integradas, que atenderiam a diversas frentes de ação e a vários objetivos. Mas, como será visto adiante, esta gestão “compartilhada” dos dois programas simbolizou um entrave que pode ser observado na análise do desenho do programa.

No âmbito do MDA esta institucionalidade foi implementada no sentido de buscar uma articulação possível entre estes dois programas. Em outubro de 2012 foi criado através de portaria um Grupo de Trabalho dentro do ministério para o monitoramento do PRONACAMPO e Pronatec Campo, além de formular aspectos como estrutura da gestão e implementação do Pronatec Campo.

Dentro do MDA o Pronatec Campo é gerido em quatro níveis: nacional, estadual, territorial e local. Esta divisão foi feita no sentido de atender às especificidades do campo, buscar maior efetividade nas ações de divulgação, articulação, mobilização e realização dos cursos, aproximar o público-alvo dos agentes ofertantes e otimizar a estrutura institucional disponível. Segundo o Guia de Orientações para Atuação Territorial (BRASIL, 2014), a coordenação nacional da modalidade Campo do Pronatec “*está vinculada à Coordenação-Geral de Formação do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural – Dater*” (Brasil, 2014), que está inserida na Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) atuando em apoio com a Secretaria Executiva (SECEX) na articulação com outros agentes, como o MEC e as coordenações estaduais. A SAF atua direta e exclusivamente com agricultores familiares, promovendo ações de desenvolvimento local e fortalecimento da agricultura familiar. Sua característica é a atuação de forma articulada, participativa e descentralizada com diferentes níveis de gestão das políticas para a agricultura familiar²⁸. Posteriormente o Pronatec Campo passou a gestão da

²⁸ Fonte: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/apresenta%C3%A7%C3%A3o>

Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT), que atua com um conceito de Desenvolvimento Rural Sustentável, voltado para todos os tipos de comunidades e organizações que existem no campo brasileiro e com um conceito central de território norteando a organização e definição de suas ações e programas. Esta mudança garantiu a ampliação das possibilidades de ação do Pronatec Campo, já que este programa não atende apenas ao agricultor familiar, mas a todas as categorias e organizações existentes no campo.

No âmbito estadual foram criados Comitês Estaduais, coordenados pelas Delegacias Federais do Desenvolvimento Agrário (DFDAs), instância executora dos programas do MDA e também responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento das ações e demandas. Os Comitês são compostos por diversas instituições locais, representantes dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e os ofertantes nos estados.

No âmbito territorial existem os Comitês Territoriais, que atuam com a identificação de demandas de cursos dentro do território²⁹, mobilização e divulgação das ações, “considerando as demandas de formação contidas nos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS³⁰) e respeitando os princípios de educação do campo (...)” (Brasil, 2014). Articula-se com o Comitê Estadual e as DFDAs na apresentação destes dados coletados.

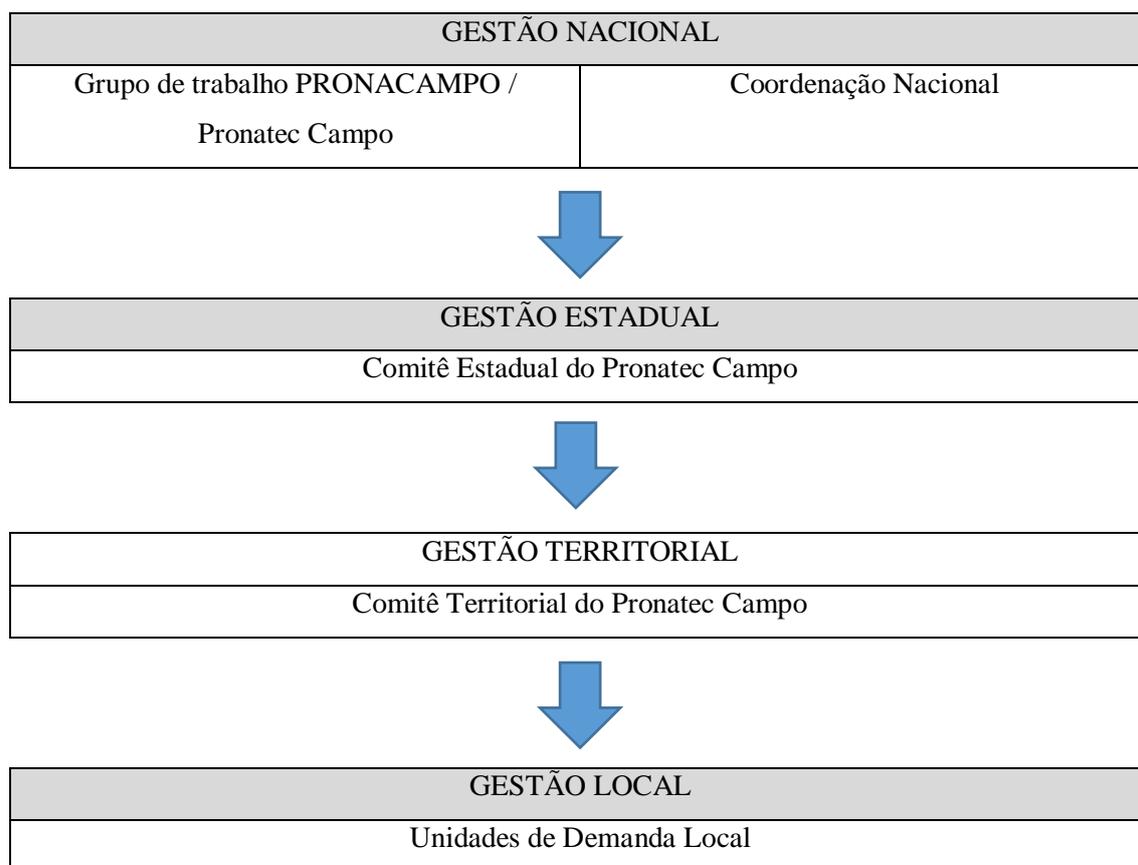
No nível local a implementação de dá com as Unidades de Demanda Local, cujas principais parceiras são as Empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ematers) e o objetivo principal é realizar a pré-matrícula para os cursos a serem ofertados.

Resumidamente, o desenho institucional do Pronatec Campo dentro do MDA está representado no esquema abaixo:

²⁹ O conceito de território adotado nas políticas do MDA é um conjunto de municípios que possuem mesmas características ambientais, geográficas, econômicas e culturais. Devem ter aproximação e coesão social e cultural. Não há um limite para a quantidade de municípios que constituem um território e um mesmo município pode integrar mais de um território. Para mais informações ver BRASIL, 2003.

³⁰ PTDRS: conjunto de ações que tem como referencial a articulação, elaboração e implementação de políticas públicas nos Territórios Rurais. (Brasil, 2009).

Esquema 1 – Desenho Institucional do Pronatec Campo (no âmbito do MDA)



Fonte: SDT/MDA (Guia de Orientações para Atuação Territorial, 2014).

3.2 – Pronatec Campo: limites e proficuidades

Conforme apresentado no tópico anterior, a institucionalidade do programa apresenta uma estrutura complexa, onde há (ou deveria haver) a articulação entre diferentes secretarias de diferentes ministérios, além do fato da modalidade Campo (e apenas esta modalidade) está inserida dentro de eixo de ações de outro programa do MEC para a Educação do campo. Tal arranjo traz para o cenário político de execução de ações da modalidade Campo atores que atendem a interesses que, se não forem divergentes, poderão ser ao menos diversos. A ampliação da disputa entre estes interesses complexifica a atuação do programa, já que campos de interesses e de demonstração de poder se tornam mais estritos, com fronteiras mais marcadas, ao mesmo tempo que exige dos gestores do Pronatec Campo uma flexibilidade de articular os diferentes contextos políticos-institucionais em que a modalidade está inserida em um cenário em que ações de um programa de abrangência nacional deveria ser implementado em comunidades de diferentes perfis e com antigas demandas por políticas de Educação e formação

profissional que sejam adequadas às necessidades das trabalhadoras e trabalhadores rurais.

Ao mesmo tempo em que a institucionalidade do Pronatec Campo pode ser um impedimento ao seu desenvolvimento e implementação, esta mesma questão pode ser um aspecto positivo no que tange à formulação da modalidade, etapa que é foco deste trabalho, pois a atuação dos movimentos sociais foi de fundamental importância neste momento, além da construção de reflexões críticas sobre a modalidade, como foi visto no capítulo anterior.

A seguir, será feita uma exploração das falas dos entrevistados, obviamente articulada com as reflexões e questões até aqui trazidas, sobre as três dimensões de análise utilizadas, a começar pelo DESENVOLVIMENTO.

3.2.1 – Desenvolvimento

No que tange a questão da Educação do campo, a participação de movimentos sociais tem destacada importância dada a necessidade de investimento em ações e políticas adequadas ao público do rural e que não estejam baseadas em modelos de educação implementados a partir da realidade do urbano. Com o entendimento de que através da educação será possível promover o desenvolvimento sustentável do campo brasileiro, diversas propostas e críticas têm sido postas pelos movimentos em diversos momentos, no sentido, inclusive, de instrumentalizar os *policy makers* a formalizar as melhores estratégias para enfrentar esta questão, conforme visto no capítulo anterior.

Este aspecto não foi negligenciado pela gestão do MDA. Pode-se apurar nas entrevistas com os gestores e ex-gestores que a participação dos movimentos sociais é estratégica para a formulação e acompanhamento de políticas no âmbito deste ministério. Foi assumido como estratégia de gestão provavelmente pelo reconhecido conhecimento das necessidades e capacidade de mobilização e envolvimento que estas organizações possuem. Mas a oportunidade de desenvolvimento de um programa de formação e qualificação profissional para o público do campo é entendida como muito importante para o MDA. Segundo um gestor:

“Para o MDA o PRONATEC Campo é central. Na verdade, o que a gente tenta aqui e vinha fazendo enquanto Ministério e enquanto

secretaria (SDT) é aproximar ao máximo o público do programa. A participação social é muito forte no ministério”

Esta fala demonstra que a atuação histórica dos movimentos sociais surtiu um impacto importante e positivo na organização de um ministério: o reconhecimento de que a participação social deve ser uma estratégia de gestão e que a aproximação do público com o programa não se dá apenas com as estruturas que este órgão dispõe, mas se aproveitando da já bem organizada e ampliada rede de organizações e instituições que atuam no campo brasileiro.

A participação social na formulação e acompanhamento de políticas públicas é importante por contribuir com a adequação das ações públicas aos interesses daqueles que acessarão estas ações. Seja para fugir da obviedade do incrementalismo na formulação de políticas, seja para criar condições mais propícias de implementação das políticas, o reconhecimento e garantia da participação dos movimentos sociais (ou ao menos o esforço para mantê-la) é uma estratégia inovadora no cenário político brasileiro. Apesar dos esforços de formalizar e garantir a participação destes agentes nas fases da formulação e da tomada de decisão, que ainda estava sendo construída no âmbito do ministério, ainda muitas demandas e questões postas pelos movimentos sociais não puderam ser contempladas, seja pela limitação institucional, estrutural ou financeira. Aspectos políticos, no que tange o conflito de interesses entre ofertantes e demandantes, por exemplo, também contribuíram para que todas as demandas fossem plenamente desenvolvidas. Mas cabe o destaque neste tópico da adoção de uma estratégia de gestão pouco comum no cenário político brasileiro.

Esta estratégia vai além das características da abordagem *bottom-up* de formulação de políticas: existia no âmbito do MDA a possibilidade de participação dos movimentos sociais em outras etapas da política pública, para além da formulação. Houve inclusive o reconhecimento do MEC neste diferencial: a estrutura institucional montada para a formulação e implementação da modalidade Campo garantiu que os movimentos sociais participassem do levantamento de demandas locais, decisão dos cursos a serem ofertados localmente, articulação com os ofertantes e outros parceiros locais, inscrição e mobilização dos alunos dos cursos, acompanhamento do desenvolvimento das atividades. Pode parecer que as redes locais foram utilizadas pelo MDA para “aproveitar” de sua estrutura e organização já existente, mas tanto para gestores do MDA quanto para o MEC,

em suas percepções, a participação dos movimentos sociais esforçou-se para garantir ao Pronatec Campo uma afinidade com os interesses e demandas das trabalhadoras e trabalhadores do campo. Segundo gestor a modalidade Campo foi pensada:

“segundo os princípios de diretriz de Educação do campo, ter um processo de educação profissional e tecnológico que procurasse realizar cursos adequados à demanda dos estudantes e trabalhadores do rural, que tivesse um aspecto formativo mais contextualizado à realidade local, para além do curso técnico ter um aspecto de (empoderamento) e de participação de conhecimento da realidade local um pouco isso uma proposta do MDA construído coletivamente.”

Uma questão importante que surgiu neste processo coletivo de construção da modalidade Campo foi a lista de cursos que seria oferecida em cada localidade. Segundo os gestores, o entendimento do MEC é que os cursos FIC da modalidade Campo são os do Eixo Recursos Naturais e apenas esses. De certo, parte importante do processo produtivo do campo está contemplada neste eixo. Mas durante as discussões acerca das opções de cursos FIC que seriam ofertados na modalidade Campo, percebeu-se que restringir esta modalidade aos cursos deste eixo significaria entender o campo apenas como um espaço de produção de alimentos e não como um espaço de múltiplos fazeres e significados, onde serviços diversos são demandados e prestados e o atendimento a esta diversidade não poderia ser limitada aos cursos de apenas um eixo. Para o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais é necessário que seja fomentada e possibilitada a realização de atividades que não são apenas as ligadas à produção de alimentos, mas também saberes relacionados a políticas e serviços públicos, formulação e gestão de políticas públicas, gestão de negócios, atendimento e relacionamento com o público, além de outros interesses como na área da saúde, cultura, esporte dentre outros. Esta ideia já havia sido colocada pelos movimentos sociais em eventos como o Grito da Terra Brasil e fora adotada pelo MDA na formulação do Pronatec Campo.

O entendimento de que a modalidade Campo estaria unicamente vinculada aos cursos do Eixo Tecnológico Recursos Naturais demonstra uma visão limitada do que são as comunidades rurais brasileiras e sua diversidade. Até porque não se pode pensar em desenvolvimento sustentável apenas garantindo acesso à produtividade e à renda. Outras questões e interesses devem ser atendidos para que a própria comunidade possa gerir os diversos tipos de recursos que cursos de formação podem gerar. Sendo assim, segundo o

gestor entrevistado, a estratégia tomada pelo MDA foi de abranger as possibilidades de realização de cursos dentro da modalidade Campo:

“A gente não definiu quais os cursos que fariam parte do Pronatec Campo. Tem os eixos. Eixos de recursos naturais é o eixo que tem os cursos que são mais diretamente vinculados a agricultura de reforma agrária. Entretanto a gente não vai restringir. Sabemos a peculiaridade da agricultura familiar, a gente sabe que no rural a gente é estimulado para atividades mais produtivas com atividades, se tiver uma demanda na comunidade de fazer um curso de oficina de motos, vamos fazer. Se tiver um curso de manicure, vamos fazer. Então a gente não restringia.”

Além disso, os cursos do Pronatec Campo são voltados para trabalhadores e trabalhadoras que já atuam na área que vão estudar, servindo estes cursos para aprimorar a produção e não para instrumentalizar os estudantes para exercer um ofício como acontece em outras modalidades do Pronatec e que são executadas no urbano. A realidade rural é bem distinta e este aspecto destacou uma limitação da modalidade Campo: como é uma modalidade inserida em um programa maior, mas que fora pensado para a realidade urbana, onde o indivíduo se matricula em um curso, se forma e diploma e em seguida busca a alocação no mercado de trabalho de acordo com o que foi estudado, o Pronatec Campo atende a quem já trabalha no campo e busca nos cursos formas de aprimorar sua produção e rentabilidade e formas de desenvolver atividades complementares, mas que são de interesse de suas comunidades. Segundo um gestor:

“O Pronatec não foi elaborado pensando no campo nem pensando nas especificidades do campo.(...) Não é fácil porque não é um programa do MDA, é um grande programa, então ajustes são importantes.”

A proposta que fora construída do Pronatec Campo é de causar um impacto na coletividade, onde os ganhos adquiridos nos cursos seriam percebidos por todos aqueles inseridos nesta coletividade e não apenas aos que conseguirem se inserir no mercado de trabalho. Outros ajustes tiveram que ser feitos no programa durante sua implementação, no sentido de tentar garantir que os interesses e demandas postos pelos movimentos sociais e representações dos trabalhadores e trabalhadoras rurais fossem minimamente atendidos.

Um exemplo destes ajustes é o curso *Agricultor Familiar*. Entendido pelos gestores do Pronatec Campo no MDA e pelos movimentos sociais envolvidos nas instâncias estaduais

e locais de execução do programa como um dos principais cursos da modalidade, o conteúdo programático deste curso foi negociado com cada ofertante para atender à demanda e características locais. Além disso, pelo fato do MEC não ter fechado o conteúdo programático dos cursos, havia a possibilidade deste conteúdo ser articulado de acordo com as viabilidades e interesses locais.

O interesse pelo curso surgiu pela possibilidade de garantir uma abordagem mais ampliada de temas relacionados ao desenvolvimento local e sustentável. O conhecimento de políticas públicas para o campo e a informação de como acessá-las foi definido como prioridade dos formuladores da modalidade Campo. Pois existe a necessidade de formação e informação em torno desta questão e isso já fora aqui debatido. O Pronatec Campo foi o caminho usado para buscar atender a estas demandas em um cenário de escassos recursos e investimentos na Educação do campo. Segundo um gestor:

“A gente fez uma avaliação que existem vários cursos para a modalidade Pronatec Campo, tem um curso abrangente intitulado Agricultor Familiar e estava sendo o curso mais demandado que vinha das comunidades e dos comitês estaduais. Creio que até hoje é o curso mais demandado. Então entendemos que se a gente conseguisse incluir uns princípios no conteúdo do curso, a gente conseguiria dar escala para ele. Como era o curso mais demandado a gente conseguiria dar um impacto amplo no Brasil inteiro. A ideia era fazer com alguns cursos principais, mas esse foi o primeiro que foi identificado como uma prioridade. E também porque este curso permitia a articulação com políticas públicas. Então no caso do curso de agricultor familiar a gente poderia no final do curso tem um projetinho de Pronaf ou projeto de venda para o PAA. A gente poderia articular neste curso o processo de empoderamento e ter uma parte final mais técnica de elaborar um projeto. Era um curso abrangente que dava esta possibilidade.”

Além disso, este e outros cursos pensados para a modalidade Campo buscam atender a uma proposta de desenvolvimento que promova o campo como um espaço propício para uma vivência plena, onde seja possível que os indivíduos produzam e se reproduzam socialmente, se expressem e promovam um modo de vida sem restrições e com acesso aos bens de consumo que tornem a vida moderna confortável. A ideia de desenvolvimento do campo está ligada a manutenção da população em suas terras, produzindo, consumindo e se aprimorando enquanto cidadãos, produtores e proprietários. Há inclusive o interesse

de uma juventude rural em se manter na terra e não trocar o estilo de vida do campo pela cidade. Segundo entrevista feita na CONTAG:

“Quando a gente faz entrevista com vários jovens eles tem vontade de ficar no campo, mas querem ficar no campo com qualidade, onde gere economia, onde as necessidades de compra podem ser atendidas.”

Dentro das proficuidades do Pronatec Campo, as ideias e valores que pautaram deste as articulações para a realização dos cursos até a construção das ementas voltadas para a valorização do agricultor familiar e para as formas de produção das comunidades rurais é um destaque. Esta questão se desenvolveu muito pelo fato dos gestores do MDA estarem atuando em diversos níveis com proximidade dos movimentos sociais, em espaços onde estes movimentos têm voz e representatividade no momento de tomada de decisão. Esta característica peculiar na política brasileira faz com que a execução de ações de um programa federal enfrente dificuldades na sua gestão, já que são necessárias mais negociações e justes para atender aos interesses do público atendido e tentar inseri-los no desenho do programa. Esta forma atuação e gestão enfrenta ainda resistência entre as forças hegemônicas do capitalismo no Brasil, como disse esse gestor:

“A pauta do MDA trabalha na lógica que a Educação do campo é adequada ao público do campo: não é a lógica de transformar sua vida para sair da realidade do agricultor familiar. O agronegócio quer que o empregado não tenha formação, para ser o cara mais explorado possível.”

Também é interessante perceber que esta estratégia de valorização do agricultor familiar compõe as metas e objetivos de um órgão, que acaba atuando na contramão dos interesses de forças exploratórias dos trabalhadores e trabalhadoras do campo, propondo-se a criar e fortalecer um novo conceito de agricultor familiar. Segundo um gestor:

“O ministério trabalha com a imagem do agricultor familiar: valorização, ter orgulho de quem você é, orgulho do que você produz, ter vontade de se manter no campo.”

Por fim, destaca-se que para os entrevistados, a modalidade Campo do Pronatec não compõe o Eixo Inclusão Produtiva do PBF ou PBSM pelo fato dos estudantes desta modalidade já serem sujeitos produtivos, pois atuam em suas propriedades e não buscam alocação no mercado de trabalho formal. Esta modalidade visa ampliar a produção dos agricultores, levando acesso a conhecimento de novas técnicas, formas de venda e escoamento da produção, além do acesso a políticas públicas de desenvolvimento do

campo. Há um entendimento que os objetivos da modalidade Campo são mais amplos por não se limitarem apenas à inserção no mercado de trabalho, mas por buscarem a promoção dos direitos e o desenvolvimento do campo.

3.2.2 – Educação do campo

O Pronatec Campo, da forma como foi desenhado no âmbito do MDA, pelo fato de ter tido uma construção coletiva e com destaque para a participação de movimentos sociais em diferentes níveis de gestão, expôs contradições e gargalos na prática da gestão de programas de educação e formação profissional no país. Estas contradições e gargalos podem ser entendidos como um limite do programa, enquanto dificuldades encontradas no processo de implementação, que exigiu dos gestores e parceiros envolvidos a capacidade de negociação e intermediação dos diferentes interesses e ideias que se apresentavam. Mas também são proficuidades, já que expuseram as fragilidades de perfil generalizante de políticas públicas de educação no Brasil, especialmente as políticas de Educação implementadas para o público do rural. A identificação destas questões permite que sejam ressignificados os conceitos que orientam certas políticas e ações públicas, no sentido de transpor o que seria limite em solução criativa para as políticas.

O esforço feito dentro do MDA foi que as ementas dos cursos do Pronatec Campo fossem construídas dentro dos princípios da Educação do campo. Em alguns casos o processo de construção foi coletivo com a participação dos comitês estaduais, instância mais próxima do público que demandava o curso localmente, conforme afirma o gestor:

“A emenda efetiva do curso, o projeto político pedagógico, tudo isso era construído pela instituição ofertante. Mesmo o curso de agricultor familiar tinha formato de conteúdos diferenciados dependendo do ofertante e isso variou muito. A ideia era que alguns principais cursos que eram demandados, inclusive de agricultura familiar, a ideia é que os comitês estaduais pudessem discutir com os ofertantes a participação dos movimentos o conteúdo desses cursos, as emendas; a gente teve a iniciativa inclusive de construção conjunta de emendas de alguns cursos no comitê estadual.”

Porém esta forma de construção não se deu em todos os estados e em alguns casos encontrou resistência dos movimentos sociais por causa do perfil do ofertante: houve, por parte dos movimentos, um firme posicionamento que as instituições do Sistema S, especialmente a SENAR, não poderiam ofertar cursos da modalidade Campo, por não estar afinada com os princípios da Educação do campo e por representar os interesses do

agronegócio e de práticas de produção predatória e exploratória (para os indivíduos e para a natureza). Havia o entendimento que o mais adequado para a oferta dos cursos na modalidade Campo seriam os Institutos Federais, por serem idôneos, para garantir a inserção dos estudantes do campo nos espaços federais de ensino, pela capilaridade, por serem centros de referência em ensino. Segundo o gestor:

“Na discussão com a Secretaria Executiva, o pessoal falou: olha nesse primeiro momento em que existe essa pressão dos movimentos sociais, isso foi colocado de forma oficial para o MEC, e que houve esse debate e essa posição dos movimentos e das representações em não aceitar o Senar como ofertante, não vamos pactuar nesse momento com o Senar. Vamos pactuar apenas com os Institutos Federais, com as Secretarias Estaduais que por ventura estiverem ofertantes e também as Universidades e as Escolas Técnicas vinculadas que estarão lá.”

A inserção do Sistema S neste programa representaria o retrocesso de todas as lutas das organizações envolvidas com a questão da Educação do campo, dado que já havia sido reconhecido em outros momentos e publicizado o reconhecimento através de documentos que os órgãos deste sistema promovem princípios diversos dos princípios da Educação do campo. De acordo com entrevista na CONTAG:

“Os institutos fizeram o Pronatec para a cidade, quem ficou no campo? Sistema S. O Sistema não reconhece a pedagogia da alternância e encontramos gestores que ficam colocando várias barreiras. Não entendiam a lógica do alojamento. Tivemos que fazer essa parceria ou arranjo para tentar viabilizar. Mas muitos não conseguiram entender o processo de Educação do campo.”

Em alguns estados ocorreu a pactuação³¹ com o Sistema S, o que foi alvo de resistência e críticas, especialmente por parte dos movimentos sociais: como há do entendimento que este sistema representa, a pactuação com o SENAR, por exemplo, exigiu dos gestores um maior esforço para “convencer” as comunidades a formar turmas e a tentar adequar a metodologia adorada pelo ofertante com alguma que seja adequada à realidade das comunidades rurais, como a pedagogia da alternância.

Porém a relação com os institutos federais não foi menos conflituosa. Apesar de ter o apoio dos movimentos sociais para a oferta dos cursos, o entrave com os institutos

³¹ Etapa da gestão onde os ofertantes pactuam com o demandante (no caso da modalidade Campo, o MDA) a quantidade de vagas e os cursos que vão ministrar nos estados.

também se deu por conta da resistência a aplicação de uma metodologia diversa daquela que é costumeiramente adotada, apesar da metodologia da alternância ser reconhecida pelo MEC. Para os entrevistados, os Institutos Federais, em sua maioria, são espaços de excelência no ensino e pesquisa, mas os professores e gestores entendem que o fim dos institutos não é para servir ao público do Pronatec Campo e é para manter o perfil acadêmico construído durante a consolidação destas instituições como centros de referência em ensino e pesquisa nos estados. Apesar de sua capilaridade, estrutura física e quadro profissional, alguns gestores de institutos nos estados resistiam a ofertar vagas do Pronatec Campo por não entender que esta instituição pode servir a este fim. Apesar do esforço dos gestores do MDA em convidar os institutos a participar dos processos de pactuação, os casos bem-sucedidos, segundo a CONTAG, foram aqueles em que um professor usava de sua influência em um departamento para fazer esta articulação e ofertar as vagas. Ou seja, não havia o entendimento institucional de que a participação neste programa era uma possibilidade de atuação dos institutos.

Esta questão expôs um aspecto interessante no perfil das instituições de ensino superior no país: o viés de análise da existência de dois “Brasis”, onde os espaços de formação de excelência não dialogam com os métodos, interesses ou públicos de espaços de militância rural. Os entrevistados destacaram a resistência dos institutos em aderir ao programa e o não reconhecimento das necessidades dos alunos do campo, da Pedagogia da Alternância e dos saberes tradicionais dos povos do campo. Estas especificidades foram postas, em alguns momentos de negociação entre o MDA e alguns institutos, como um limite para a atuação dos institutos no programa: não seria possível alterar ou adaptar a estrutura e organizações institucionais para receber e acolher as demandas de um público que se insere no instituto que por outra forma além das tradicionais de ingresso e que tem um perfil adverso do seu corpo discente. No entendimento dos entrevistados, para os representantes dos institutos, não seria possível alterar a lógica institucional para adequar às necessidades de um público que não atende ao perfil dos alunos dos institutos, por serem estudantes de cursos de formação rápidos de profissional. Além disso, outras alterações seriam necessárias: adaptações estruturais, como alojamento e espaços para as aulas práticas. Neste sentido, o desenho do programa, no que tange à Educação do campo foi um impedimento para sua inserção na maioria dos institutos federais no país. Segundo um gestor entrevistado:

“Só que outra dificuldade é que o instituto federal muitas vezes tem dificuldade de ofertar de acordo com as especificidades do campo. Então o trabalho foi fazer com que os institutos federais não só ofertassem os cursos, mas ofertassem de forma a realmente atender ao agricultor familiar. Quanto a Pedagogia da Alternância, os Institutos não queriam porque não tem habito de trabalhar com esta metodologia. O que a gente tem visto que a coisa funciona é quando alguém dentro do instituto “abraça” a causa.”

Outra questão importante foi a forma como o Guia de Cursos FIC foi recebido pelos movimentos sociais. A demanda por cursos de formação acumulada ainda é grande e, segundo os movimentos os cursos FIC, pela sua pequena carga horária não responderiam de forma satisfatória a atender a toda esta demanda. O que vinha sendo posto pelos movimentos eram cursos de formação técnica profissional, que garantiria aos estudantes um título e uma formação mais abrangente e completa, com possibilidade de realização de estágios, aulas práticas e demais atividades complementares à formação. Uma carga horária mais ampliada garantiria a viabilidade de aplicação do método da alternância, onde os estudantes poderiam fazer exercícios práticos em suas propriedades e complementar a pesquisa, garantindo-lhes que sua permanência no campo fosse atribuída ao desenvolvimento de atividade produtivas que sejam lucrativas e com possibilidades de aprimoramento. Segundo a CONTAG:

“O movimento “Por uma educação do campo” já vinha nas articulações para um programa que atendesse e formasse técnicos para atuar e trabalhar no campo. Quando surgiu o Pronatec (e suas modalidades) o movimento por uma educação do campo e aproveitaram e vamos ver se é por aqui. Só que o Pronatec campo foi muito criticado por um conjunto de movimentos sociais do campo por que os cursos oferecidos eram muito rápidos. O que dava a cara do Pronatec eram os cursos rápidos. Quando a gente vai no encontro do MST eles falam que não querem esses cursos ‘MIOJO’. O que perceberem é que estava formando para atuar num sistema de produção X, operar a máquina, ou seja, trabalhar para o agronegócio.”

Para o MDA a variedade de cursos FIC foi vista como uma oportunidade de desenvolver nos estudantes diversos saberes, que se complementariam quando o aluno fizesse cursos diferentes, mas dentro da mesma área de atuação prática ou dentro da mesma área do conhecimento. O programa foi visto como uma “janela de oportunidades” para a implementação de ações de formação profissional para os trabalhadores e trabalhadoras do campo. Logo, os gestores e técnicos envolvidos com a gestão do programa em

diferentes níveis atuaram no estímulo à participação dos agricultores nos cursos, “aproveitando” esta oportunidade dada. Segundo um gestor:

“(...) a gente tinha a clareza de quais os cursos mais demandados e que a gente achava mais estratégicos para incentivar.”

Outro aspecto, talvez o mais central, é o entendimento do Pronatec Campo compor um programa maior, feito para atender à realidade de todos os brasileiros que buscam qualificação profissional, ou seja, público de diferentes perfis. A falta de centralidade da questão da Educação do campo e no foco das ações do programa pode ser um limite de desenvolvimento das ações da modalidade. Segundo um gestor:

“O Pronatec foi desenhado para o urbano e para qualificar os estudantes para acessar o mercado de trabalho. No caso de nossa modalidade não. No nosso caso a proposta era em alguns casos acessar o mercado de trabalho, mas o foco é qualificar o agricultor ou o estudante para que ele aumente sua produção, aumentar a produtividade e sua renda dentro de sua propriedade e dentro de sua comunidade e não para ele acessar essa renda tendo que sair da sua realidade.”

3.2.3 – Desenho do programa

Pode-se afirmar que a análise do Pronatec campo aponta para proficiências de enfrentamento de deficiências no processo de formulação de políticas, especialmente as políticas de Educação do campo, pela sua complexidade, necessidade de capilarização das ações, forte atuação dos movimentos sociais tanto na crítica quanto na criação de estratégias e metodologias alternativas àquelas hegemonicamente utilizadas.

Isso demanda um esforço de todos os envolvidos em negociar e ponderar as melhores soluções no momento da tomada de decisão. A prática democrática de formulação e implementação de políticas é recente e ainda rara no país. Nestas experiências coletivas de construção de políticas pode-se observar que o “peso” e importância política das instituições envolvidas no processo é um fator relevante, principalmente nas escolhas e tomadas de decisão. Com o Pronatec Campo não poderia ser diferente: por tratar-se de uma modalidade dentro de um programa maior, interesses diversos daqueles dos envolvidos apenas com a modalidade Campo deveriam ser considerados, e em alguns casos, o peso destas instituições como o MEC, gestor do Pronatec, valia mais que as alternativas de construção feitas no âmbito dos demandantes.

De qualquer forma, é importante o registro desta experiência no sentido de mostrar alternativas ao modelo do processo de formulação de políticas usualmente adotadas no país, onde as decisões são tomadas de cima para baixo, dos gestores para o público dos programas, sem que outras vozes e ideias sejam incorporadas na política. Esta prática dentro do MDA não se dá apenas no âmbito do Pronatec Campo, logo pode-se entender que em outros casos a institucionalização do modelo mais democrático e participativo de formulação e políticas pode ter encontrado mais ou menos dificuldades, outros tipos de problemas na gestão e no relacionamento com instituições parceiras. Mas até a resistência e estranhamento causado em algumas instituições parceiras do MDA no âmbito do Pronatec Campo é uma sinalização que esta prática ainda está longe de ser incorporada e naturalizada em outros espaços. Segundo o gestor:

“Não existia essa institucionalidade, não existiam os comitês estaduais do Pronatec ou de educação não existia. Esta institucionalidade foi criada nesse processo de formulação dessa modalidade do que seria o Pronatec e como ele iria funcionar. Não se definiu como seriam os comitês estaduais, a partir deles foram definidos e foi colocado essa incumbência para as delegacias do MDA; só que as delegacias já tinham uma articulação forte com os movimentos sociais dos Estados em função de outras políticas em função de uma série de ações que o ministério realiza e que as delegacias realizam nos Estados. Então trazer para dentro do comitê essas representações e articular com elas esse processo do Pronatec não foi difícil, mais difícil foi articular outras instituições que não tinham muita relação com as delegacias que eram as instituições de ofertantes, institutos federais e que eram as outras instituições.”

Como já foi dito, o Pronatec não foi um programa pensado nas especificidades do campo. E na modalidade campo, enquanto um dos galhos desta grande árvore, havia um esforço por parte dos formuladores de adequar as brechas e janelas desta política às demandas do campo.

Em algumas questões este esforço de adaptação e a inflexibilidade do Pronatec, como fora desenhado, de se ajustar a todas as questões postas pelo campo gerou alguns gargalos que expuseram esta diferença e mostram como as políticas de Educação para o campo devem ser pensadas dentro de uma lógica de desenvolvimento e adequação a uma realidade diversa da cidade. Segundo um gestor:

“Com a falta de recurso alguns cursos do Pronatec campo aconteceram fora do campo e na cidade, tirando o aluno do campo. Percebemos que o programa precisava mudar para atender as especificidades do rural para que ele pudesse dar certo.”

Segundo os entrevistados, dificuldades estruturais surgiram na implementação do programa, deixando expostos os aspectos que não foram alcançados e dirimidos pelos formuladores neste esforço de construção coletiva: a falta de estrutura dos ofertantes para alojar os alunos (quando utilizada a Pedagogia da Alternância), falta de professores diplomados em algumas disciplinas (mostrando o abismo entre os saberes e as práticas, entre a institucionalização acadêmica e o conhecimento de técnicas e processo de trabalho), problemas com transporte dos professores para as unidades (o que, em alguns casos teve que ser solucionado com a abertura de turmas na cidade, fora do campo, tendo os alunos que se deslocarem longas distâncias até o local das aulas, tirando estes alunos de suas propriedades, onde a prática profissional acontece e fortalecendo a ideia de que a cidade é o espaço adequado para estudos e formação, longe do campo e das comunidades rurais) e dificuldades dos ofertantes em organizar as aulas práticas (essencial para a modalidade Campo). Segundo um gestor:

“O principal é o próprio desenho do Pronatec como um todo foi feito para o urbano, não para o rural. Então tem uma dificuldade muito grande de viabilizar que os cursos acontecessem foras das unidades, não havia previsão de outros recursos como passagem de monitor, professor para ir para o campo, estrutura para eles poderem ir. O recurso do bolsa aluno foi pensado na perspectiva que o aluno poderia pegar um ônibus com a carteirinha de estudante ou pagar a passagem, que é barato, não para levar os alunos do rural para a sede do curso ou levar os professores.”

Outra questão relacionada ao desenho do programa é o gargalo entre o registro da demanda local por vagas e a efetivação das ofertas das vagas. Na realidade do campo a interação com a natureza é a forma de reprodução social e econômica. A organização da comunidade de participar de cursos ou outra atividade que demande o deslocamento até a cidade se dá dentro dos aspectos desta interação. Logo, segundo os entrevistados, muitas vezes ocorreu de uma demanda ser levantada para um período específico, a turma formada, mas por questões burocráticas, as aulas não puderam iniciar naquele momento. Quando superados os trâmites burocráticos e as aulas finalmente inicial, parte ou a totalidade dos alunos já está envolvida em atividades produtivas, que muitas das vezes

são organizadas e definidas pelos fatores meteorológicos, por exemplo, nas propriedades. Ou seja, todo o esforço para a mobilização e organização das turmas se perde porque naquele momento os alunos estão envolvidos em outras atividades e não podem se dedicar às aulas. Segundo um gestor:

“Quem botava a mão na massa efetivamente eram os movimentos sociais, que iam nas comunidades, levantar demandas etc. A gente não tinha recurso para isso. Ia muito no voluntarismo dos movimentos e sua capacidade de executar este tipo de ação.”

Outra questão é com os cortes nas vagas no momento da pactuação. Quando o MDA pactua as vagas com o MEC, as turmas já estão formadas nas comunidades, apenas aguardando o início das aulas. Devido à distância entre as comunidades e os problemas de logística já citados, a mobilização da modalidade Campo ocorre antes da pactuação. A expectativa gerada e depois frustrada é um elemento de desmobilização nas comunidades rurais e de descrença dos agricultores e agricultoras com o programa. E a inflexibilidade de um programa pensado para a cidade, onde as estratégias de mobilização e organização não passam pelas dificuldades rurais, se dão de forma diferente. Segundo o gestor:

“A maior reclamação é depois do levantamento da demanda, por cortes na pactuação, você não poder atender a demanda que foi levantada. O próprio colegiado fica muito desgastado se não consegue por uma questão mais macro oferecer a vaga que foi demandada. Por ser um programa que atua no âmbito nacional e que atinge a várias realidades diferentes, na hora de fechar a pactuação, você tem essa “sensibilidade”.”

Outro limite é a estrutura que o MDA conta na ponta para realizar o levantamento de demandas e a mobilização dos alunos, além de manter o relacionamento com os ofertantes e acompanhar os cursos que foram realizados. As equipes das DFDA, em geral, são reduzidas e atendem a outros programas do ministério, não conseguindo sozinhas circular em todas as comunidades do seu estado para fazer as ações necessárias do programa. Segundo um gestor:

Tinha também a dificuldade de capilaridade do MDA nos municípios. Em relação com o MDS, por exemplo, existe a articulação com as prefeituras através dos CRAS, coisa que o MDA não tem. Outra questão é o pequeno orçamento do MDA. A capacidade do MDA apoiar era usar a estrutura dos comitês estaduais, capacidade de articular com os colegiados e sua articulação com os movimentos sociais.

A estratégia encontrada foi utilizar a estrutura já existente nos territórios para outros programas para desenvolver as ações do Pronatec Campo. Segundo um gestor:

“Os colegiados estão na comunidade e são os representantes das comunidades. Existem representantes de cada comunidade, sindicato etc em cada colegiado. Nas reuniões dos colegiados tem diversas pautas. As DFDA's organizam e fecham as demandas.”

Mas, talvez o maior limite da modalidade Campo esteja na questão institucional e no relacionamento entre MEC e MDA. Para o MEC, gestor do Pronatec, a articulação com diferentes demandantes exigia uma negociação particular para atender a cada caso e a cada especificidade das demandas. Porém, a modalidade campo foi a que se apresentou mais adversa das outras modalidades, seja por conta do público, local e estrutura das aulas ou por causa do processo de formulação coletiva construído no âmbito do MDA.

E esta adversidade na maioria dos casos foi tida como entrave na execução: segundo os entrevistados não havia, no caso da secretaria que gere o Pronatec dentro do MEC a sensibilidade dos técnicos desta secretaria para as especificidades do campo, que era área de atuação da SECADI. Quando a gestão do Pronatec se concentrou na Setec e toda articulação e avanços conseguidos com a SECADI não foram incorporados nas articulações para gerir o programa, dificuldades de comunicação, entendimento e flexibilização de prazos, recursos e estratégias se mostraram como um entrave na implementação da modalidade. Segundo um gestor:

“Na Setec se via muita dificuldade de eles aceitarem o MDA como demandante dessa modalidade e uma dificuldade de eles aceitarem que essa modalidade é o que é feito pelo MDA. Então, no início, o Pronatec Campo para a Setec havia uma divergência muito grande ali. Para a Setec o Pronatec Campo era apenas o Eixo Recursos Naturais. Para o MDA não. O eixo foi construído com a perspectiva de ter uma formação voltada para o rural e as atividades produtivas para o rural. Então o desconhecimento da Setec em relação a discussão da Educação no campo, discussão dos movimentos sociais, a abrangência de uma proposta para educação para o rural e qualificação profissional para o rural, limitava e a pressão também do Senar e a pressão do Ministério da Agricultura e de outros ministérios para terem cursos para os seus públicos, então acabavam colocando um pouco essa visão que o Pronatec Campo era o Eixo de Recursos Naturais. E aí entra outra discussão. O MEC estabeleceu metas para o Pronatec Campo. Nessa linha de cumprir metas, se você considera o eixo de recursos naturais como o eixo do Pronatec Campo, todas as modalidades que fizerem

cursos no Eixo dos Recursos Naturais estão fazendo mesmo no Pronatec Campo. Então tudo que o MDS fazia via Brasil sem Miséria de cursos dentro do Eixo de Recursos Naturais, encaixava como fosse atendida as demandas do Pronatec Campo e também teve esse arranjo de tentar mostrar o cumprimento de metas do Pronatec Campo considerando ele como Eixo de Recursos Naturais. Então teve um pouco essa discussão e muita gente pensa que a Setec devia entender a construção do Pronatec campo como modalidade e ter o MDA como demandante. A gente não tinha os dados a Setec não disponibilizava os dados de execução, de matrículas, inclusão do Eixo de Recursos Naturais... A gente teve uma dificuldade muito grande de gestão do programa em função de lidar com a dificuldade de interlocução com a Setec. O MDA tinha muito pouco controle, porque tudo era feito via e-Tec. Então essa foi uma dificuldade de gestão do programa em função do MEC fazer principalmente a Setec nos dá e nesta dificuldade de entendimentos o que era efetivamente as dificuldades dos dados.”

Criada para ser uma alternativa à ampliação das vagas e do acesso às vagas, a rede e-Tec tem o objetivo de garantir aos alunos do Pronatec uma plataforma digital de Educação à Distância. Porém no caso da modalidade Campo esta estratégia não pôde ser utilizada por conta das dificuldades estruturais de acesso à internet no campo. O que poderia ser um recurso para enfrentar a questão do isolamento de algumas comunidades e a distância entre as propriedades e os locais de aulas, não foi viabilizado por falta de estrutura prévia e organização das equipes que atuam com este sistema.

A Rede e-Tec nunca funcionou até pela dificuldade de acesso a internet no rural, apesar da previsão inicial. Então eram atividades presenciais. Até porque as atividades no rural em grande parte delas precisa de atividade prática, então a gente via que o curso presencial era fundamental.

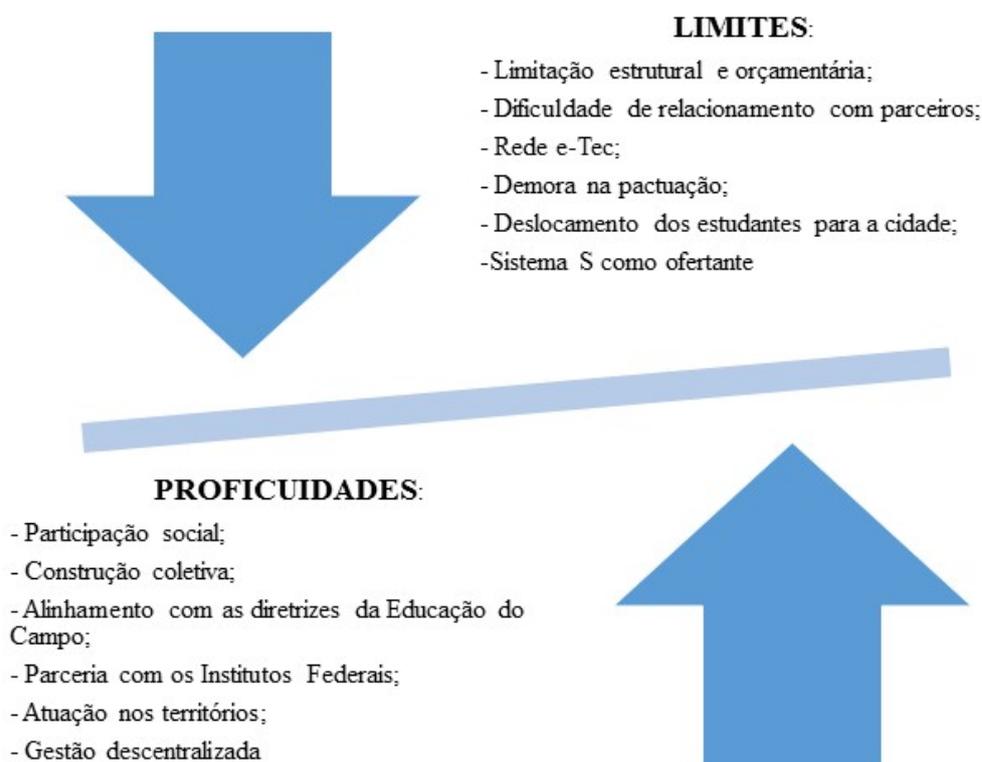
A proposta de gestão descentralizada do MDA, com participação dos movimentos sociais em etapas da política e aproximação com o público-alvo dos programas, representa um avanço em termos de gestão pública no país. De certo, diversos aspectos devem ser atentamente observados e corrigidos, a começar do reconhecimento deste modelo de gestão.

Estas análises mostraram o quanto que a experiência da formulação do Pronatec Campo pode ter aberto a possibilidade de um novo fazer nas políticas de Educação do campo no país. Indicam que é possível realizar uma gestão diferenciada, menos centralizada e valorizando a participação de entidades e movimentos sociais. Esta nova perspectiva de

formulação e gestão de políticas indicam um avanço na modernização das estratégias de gestão das políticas, apesar de esbarrar com limites estruturais que ainda impossibilitam que tais avanços se materializem e gerem mais frutos.

Valeria buscar uma investigação em outros programas do MDA para averiguar se estas estratégias são realmente aplicadas em outros programas de educação e formação e quais são seus impactos. Mas as análises aqui feitas buscaram apontar caminhos e destacar elementos para a identificação de aspectos importantes na análise de formulação de políticas de educação e formação profissional para o povo do campo.

Abaixo, na Figura 3, tem-se o resumo das principais proficuidades e limites do Pronatec Campo:



FONTE: Elaborado pela autora

CONCLUSÃO

Este trabalho realizou uma análise do processo de formulação do Pronatec Campo desde o momento de sua inserção na agenda de governo, até a conclusão do processo decisório, definida pela materialização do programa e do seu desenho. Foi dada devida ênfase às concepções em disputa sobre Educação no/do campo e sobre o desenho operacional programa, por meio da análise dos documentos e da reconstrução do processo de formulação.

Inicialmente foi feito um resgate histórico das principais ações e políticas públicas de Educação formal e profissional do campo e as principais ações dos movimentos sociais envolvidos com tema ao longo da história, além das inflexões que do tema ao longo do processo histórico. Buscou-se comprovar que a questão da Educação do campo esteve alijada da agenda política brasileira ao longo da história. Somente a partir de 2002, com a realização do Seminário por uma Educação do Campo, foi lançado o movimento “Por uma Educação do Campo”, onde foram reconhecidas as demandas e especificidades do povo do campo, além de metodologias e tecnologias sociais de Educação instituídas no âmbito dos movimentos sociais. Após esta data a questão foi inserida na agenda política do Estado brasileiro com o reconhecimento das ideias e diretrizes instituídas por este movimento. Este levantamento serviu para embasar a identificação dos sujeitos envolvidos no processo e na questão da Educação do campo, especialmente as organizações e entidades dos movimentos sociais que atuaram e atuam nesta questão.

Outra questão levantada foi o aumento da participação social nas políticas públicas de Educação do campo a partir do reconhecimento por parte do estado da atuação dos movimentos sociais e dos princípios e diretrizes da Educação do Campo.

Também foi mostrado o porquê que a formação e qualificação profissional para o povo do campo deverá estar inserida nos princípios e diretrizes de Educação do campo, já que é através do trabalho que os trabalhadores e trabalhadoras do campo se reproduzem e produzem valores, se afirmam e reafirmam socialmente, criam significações e ressignificações em suas comunidades.

Para identificar as mudanças ocorridas com a entrada na agenda dos conceitos e diretrizes da Educação do campo em 2002, os conflitos existentes no processo de formulação do programa e, em especial, em que medida foram incorporadas as demandas dos

movimentos sociais, o estudo recorreu à análise documental dos principais documentos produzidos no período nas Conferências Nacionais de Educação do Campo, documentos produzidos no âmbito do 17º e 18º Grito da Terra Brasil, documento final do Seminário Nacional do Fórum nacional de Educação do Campo e documento com análise crítica do Pronatec Campo elaborado na ocasião do seminário realizado na sede da CONTAG, documentos normativos do Pronatec, assim como entrevistas com gestores e ex gestores do programa Pronatec campo e representantes da CONTAG.

Perceber “se” e “como” as demandas e concepções dos movimentos sociais foram contempladas no desenho do programa também foi um dos objetivos específicos desta pesquisa. Os resultados indicam que a legislação não consegue contemplar todas as demandas, questões e especificidades do povo do campo postas pelos movimentos sociais. Em alguns momentos o programa se aproxima de valores ligados à “educação rural”, rechaçados publicamente por estes movimentos. Porém uma possibilidade é a capacidade de adaptações e ajustes na modalidade Campo, já que a legislação deixa a possibilidade destes ajustes por parte dos demandantes.

Entre as proficuidades destaca-se a participação social como modelo de gestão: participação dos movimentos sociais desde a formulação, até a implementação e acompanhamento das políticas. A gestão descentralizada também é uma característica do programa, pois foi utilizada as instâncias de gestão do MDA nos estados e territórios. Assim foi feita uma construção coletiva do Pronatec Campo, onde interesses dos movimentos sociais e possibilidades políticas de execução foram ponderadas.

Para a identificação dos argumentos dos envolvidos, propostas em disputa, ideias e valores, durante o processo de formulação da modalidade Campo e do curso-piloto *Agricultor Familiar* foram utilizadas categorias para organizar a análise sobre as concepções sobre o programa: EDUCAÇÃO DO CAMPO, DESENVOLVIMENTO E DESENHO DO PROGRAMA. Esta última foi utilizada para responder isoladamente a um dos objetivos específicos da pesquisa, que trata da análise sobre as concepções e argumentos em disputa sobre o tema da educação do campo e sobre o próprio desenho operacional do programa.

No que tange a categoria EDUCAÇÃO DO CAMPO, o programa na modalidade Campo foi pensado dentro das diretrizes da Educação do campo. Havia o interesse por parte dos

gestores do MDA que o Pronatec Campo ampliasse a possibilidade de obtenção e renda por parte dos estudantes, promovendo o desenvolvimento local e o fortalecimento das comunidades através de informações que permitissem o melhor e maior acesso às políticas públicas para o campo, fortalecendo a ideia de manutenção do povo do campo no campo, transformando o campo em um lugar de progresso e desenvolvimento. Em alguns estados a parceria com os Institutos Federais, que ofertaram algumas vagas, foi um ponto alto. Outra questão importante foi a ampliação de variedades de cursos, não se limitando ao Eixo tecnológico Recursos Naturais. O curso *Agricultor Familiar* foi, e ainda é, o curso mais demandado pelas comunidades. Segundo as entrevistas, este curso, pela abrangência de sua ementa, possibilita a discussão de temas como Direitos e Políticas Públicas, sendo um caminho identificado para a promoção do desenvolvimento das comunidades e inclusão cidadã do povo do campo.

O Pronatec Campo foi tido como uma janela de oportunidade, onde seria possível executar ações de formação profissional do campo e atender em parte as demandas acumuladas há décadas pelos movimentos sociais. E o modelo de gestão usado pelo MDA contribuiu para fortalecer essa possibilidade.

Entre os limites na categoria DESENVOLVIMENTO, destaca-se o fato de que em muitos estados, os estudantes tiveram que se deslocar do campo para ter as aulas na cidade, indo de encontro com a ideia de empoderamento e valorização do campo.

No que tange a categoria EDUCAÇÃO DO CAMPO, tem-se a participação do Sistema S, especialmente o SENAR como ofertante, inclusive alvo de muitas críticas dos movimentos sociais e estudantes. Outra limitação foi a rede e-Tec que não funcionou, por causa de questões estruturais do campo que são anteriores à criação da rede. E ainda a relação com os Institutos Federais em alguns estados que não reconheciam a pedagogia da alternância nem as diretrizes da educação do campo.

No que tange o DESENHO DO PROGRAMA, a relação com o MEC, que não compreendia ou aceitava as diretrizes da Educação Campo, foi um limite identificado. Também foram identificados problemas de gestão, como o gargalo entre os cursos ofertados e as demandas locais (que nem sempre puderam ser atendidas) e a demora na pactuação das vagas e começo das aulas, o que gerou desmobilização e descrença sobre o programa em algumas comunidades rurais. Além disso, problemas estruturais como

falta de recursos para transporte dos alunos e/ou professores, falta de professores diplomados nas disciplinas, carência de pessoal para fazer a mobilização, acompanhamento e execução do programa nos territórios foram elencados como limites. O fato do Pronatec ter sido um programa pensado para a cidade e ter sido adaptado ao rural foi apontado pelos entrevistados como a principal causa destas fragilidades.

O Pronatec Campo foi tido pelos gestores do MDA e parceiros na sua formulação e implementação como uma estratégia para atender a uma demanda reprimida por décadas de políticas públicas ineficazes ou incapazes de responder às peculiaridades do campo. Foi feito grande esforço para que fosse dado aporte necessário para a promoção do desenvolvimento, reconhecendo o campo como um espaço de produção e reprodução de valores e não como um espaço antagônico ao urbano e ao progresso do país. Porém, o modelo de gestão descentralizado e a participação social como estratégia para aproximar ao máximo as diretrizes da Educação do campo, com os interesses dos movimentos sociais e o desenho do programa ainda é novo no país e não encontra aceitação em todas as instâncias do governo. Mas a sinalização de que é possível fazer uma gestão de políticas públicas mais próxima dos beneficiários é o maior legado que este programa deixou.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. “Recentralizando a federação”. *Revista de Sociologia e Política*. no.24. Curitiba, Junho, 2005.

ALVES, Giovanni. “Trabalho e neodesenvolvimentismo: Choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil”. Bauru: Canal 6, 2014.

ARANTES, Paulo Eduardo. “Sentimento da dialética na experiência intelectual brasileira: dialética e dualidade segundo Antonio Candido e Roberto Schwarz”. Rio de Janeiro – Paz e Terra, 1992.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. “Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas”. In: *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais* (Barreira, M.C.R.N. & Carvalho, M.C.B) São Paulo: IEE/PUC, 2001, p. 45-57.

CALDART, Roseli Salete; PEREIRA, Isabel Brasil; ALENTEJANO, Paulo & FRIGOTTO, Gaudêncio (org.) – “Dicionário da Educação do Campo”.- Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

CALDART, Roseli Salete. “Sobre a Educação do Campo” – in “Por uma Educação no Campo – Campo, Políticas Públicas e Educação” – Clarice Aparecida dos Santos (org.) - Brasília: Inkra ; MDA, 2008.

CANO, Wilson. “Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970”. 3ª Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

CARMO, Marianna de Aguiar Estevam do. “Os desafios da descentralização: reflexões a partir da análise documental do PRONATEC”. Anais da VIII Jornada Internacional de políticas Públicas. UFMA, 2015.

CELLARD, André. “A análise documental”. In: *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*, 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

COSTA, Áurea de Carvalho. “A Educação Profissional no Campo Hoje”. In *Educação Profissional: Ciência e Tecnologia*, Brasília, 2(1): p. 67-74, Jul-Dez, 2007.

COSTA, Frederico Lustosa da & CASTANHAR, José César. “Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública”, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

COUTINHO, Adelaide Ferreira; MUNIZ, Raquel Susana Lobato & NASCIMENTO, Rita de Cássia Gomes. “Luta pela terra, criminalização dos movimentos sociais (do campo) e Educação” – Marília: Aurora, v. 5, p. 55-68 – Edição Especial – 2012.

DAHL, Robert A. “Poliarquia: participação e oposição” – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DALTRO, Renato Ribeiro. “Movimentos Sociais e Educação no Campo”. In *VYDIA*, v. 27, n. 2, p. 33-42, 2007.

DRAIBE, Sônia. “A construção institucional da política brasileira de combate à pobreza: perfis, processos e agenda”. Campinas: NEPP-UNICAMP, Cadernos de Pesquisa 34.

FAVARETO, Arilson. “A racionalização da vida rural”, in *Estudos Sociedade e Agricultura* – vol 14, nº 1, abril 2006.

FELICÍSSIMO, José Roberto. Os impasses da descentralização políticoadministrativa na democratização do Brasil. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, 1992.

FERNANDES, Bernardo Mançano. “Educação no campo e território” – UFES, 2008. Disponível em http://web2.ufes.br/educacaodocampo/down/cdrom1/ii_05_2.html

FILGUEIRAS, L. E GONÇALVES, R. “A economia política do Governo Lula”. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FLEXOR, Georges & LEITE, Sérgio Pereira. “Análise de Políticas Públicas: breves considerações teórico- metodológicas. Avaliando a gestão das políticas agrícolas no Brasil: uma ênfase no papel dos *policy-makers*”. Relatório Final de Pesquisa, 2006.

FLICK, Uwe. “Introdução à pesquisa qualitativa”. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria. “Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado?” Trabalho, Educação e saúde, Rio de Janeiro: 1(1): 45-60, 2003.

FURTADO, Celso. “O mito do desenvolvimento econômico”. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GHEDINI, Cecília Maria. “O processo de Educação do campo: historicidade, referências e marcos legais” – Cascavel - Faz Ciência vol. 16, n. 23, jan/jun 2014 – p. 94-116

GOHN, Maria da Glória. “Novas teorias dos movimentos sociais” – São Paulo – 1ª Ed. - Editora Loyola, 200.

GÓIS, João Bôsko Hora. “Política Social e Sociedade Brasileira – Instabilidade e Inconclusões: à Guisa de Introdução”. In: João Bôsko Hora Góis. (Org.). Proteção social e questão social. 1ª ed. Rio de Janeiro: IMOS, 2013, p. 7-27.

GRISA, Cátia; KATO, Karina & ZIMMERMANN, Silvia A. “O rural contemporâneo nas políticas públicas brasileiras” - Cronos: R. Pós-Grad. Ci. Soc. UFRN, Natal, v. 14, n.2, p.4 - 22 jul./dez. 2013.

GRITTI, Silvana Maria (2008). “Educação Profissional Rural: formação técnica.” Revista do Centro de Educação Laboratório de Pesquisa e Documentação, Edição 2008 – Vol 33, nº 1, 2008.

HALL, Peter A. & TAYLOR, Rosemary C. R. “As três versões do neo-institucionalismo” – São Paulo - LUA NOVA Nº 58— 2003

IPEA. “Políticas Sociais: acompanhamento e análise”. V.1 – Brasília: IPEA, 2000.

KOLLING, Edgar Jorge; CERIOLI, Paulo Ricardo; CALDART, Roseli Salette (orgs.). Educação do campo: identidade e políticas públicas, Brasília, DF: articulação nacional Por uma Educação Básica do Campo, 2002.

LEITE, Sérgio Pereira (coord). “Avaliando a Gestão das Políticas Agrícolas no Brasil: Uma Ênfase no Papel dos Policy Makers”. Produto 13.2 – Relatório Parcial de realização da Pesquisa – CPDA/UFRRJ.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. “Tendências da Avaliação no Âmbito das Políticas Públicas – Desafios e Perspectivas”. In III SEMEAP – I Seminário Internacional & III Seminário de Modelos e Experiências de Avaliação de Políticas, Programas e Projetos – UFPE/2010.

LIMA, Marcelo & SPERANDIO, Renan dos Santos. “O Mito da Qualificação”. Revista da RET. Ano IX – Número 17 – 2015.

LINDBLOM, Charles (1981). “O Processo de Decisão Política”. Brasília, Ed. Universidade de Brasília. Título Original *The Policy-Making Process*, Prentice Hall, 1980.

_____ “*Muddling through 1: a ciência da decisão incremental*”. In Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise / Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm (orgs) – Brasília. Editora Universidade de Brasília, 2ª Edição, 2010.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa – “Avaliação de Políticas Sociais: notas sobre alguns limites e possíveis desafios”. Trabalho, Educação e Saúde. Rio de Janeiro: 2(1): 239-265, 2004.

_____ “Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas”. In Políticas Públicas: coletânea. Enrique Saraiva e Elisabete Ferrarezi (orgs) – Brasília: ENAP. 2006.

MACHADO, Maria Margarida & Garcia, Lênin Tomazett (2013). Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos, Vol. 1, nº 1 – UFG/2013.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. “História dos movimentos sociais no campo” - Rio de Janeiro, FASE, 1989.

MENDONÇA, Sonia Regina (2006). A Dupla Dicotomia do Ensino Agrícola no Brasil. In Estudos Sociedade e Agricultura, vol 14, n. 1.

MOLINA, Mônica Castagna (org.). *Educação no Campo e Pesquisa: questões para reflexão*. - Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2006.

MORONI, José Antônio. “O direito a participação no Governo Lula” – in 32^a International Conference on Social Welfare, 2006.

NERI, Marcelo. “A Nova Classe Média: o lado brilhante da pirâmide”. São Paulo, 2011.

NETTO, José Paulo – “Uma face contemporânea da barbárie”. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie” – Serpa, outubro/novembro de 2010.

OLIVEIRA, Maria Rita Duarte de. “Dos programas oficiais para a educação rural aos projetos de educação do campo dos movimentos sociais” – Revista Labor – UFC – Volume 1 – 2005.

QUEIROZ, João Batista Pereira de. “A educação do campo no Brasil e a construção das escolas do campo” - Revista NERA, Presidente Prudente – Ano 14, nº 18 – jan-jun./2011.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. “Uma categoria rural esquecida”. *Revista Brasiliense* (S. Paulo), n.45, p.83-97, 1963. Republicado em Clifford Andrew Welch et al. (orgs) *Camponeses brasileiros vol. 1. Leituras e interpretações clássicas*. S. Paulo: Editora da Unesp; Brasília, DF: Nead, 2009. Coleção História Social do Campesinato brasileiro.

_____ O campesinato brasileiro: ensaios sobre civilização e grupos rústicos no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1973.

RODDEN, Jonathan. “Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas”. *Revista de Sociologia e Política*. no.24. Curitiba, Junho de 2005

RODRIGUES, José. “Os empresários e a Educação Superior”. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SANTOS, Clarice Aparecida. “Programa Nacional de Reforma Agrária (PRONERA). In “Dicionário da Educação do Campo” – Caldart et al. (org) - Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

SINGER, André. “Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador”. São Paulo: Cia. das Letras, 2012.

SILVA, Lourdes Helena da; MORAIS, Teresinha Cristiane de & BOF, Alvana Maria. “A Educação no Meio Rural do Brasil: Revisão da Literatura” *in* A Educação no Brasil Rural – Alvana Maria Bof (org). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”. *Sociologias* 2006: 8 (16): 20-45.

_____ “Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988”. – Revista de Sociologia e Política. N. 24 (2005). UFPR/PR;

SOUZA, José dos Santos – “A Nova Institucionalidade da Política de Educação Profissional e Ação Sindical no Brasil”, *in*: ALVES, Giovanni (et al.) (orgs) – “Trabalho e educação” – Maringá, PR: Práxis, 2006.

_____ “Trabalho, Qualificação, Ciência e Tecnologia no mundo contemporâneo: fundamentos teóricos para uma análise da política de educação profissional”. Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 13, n. 22, p. 1-15, jul./dez., 2004.

THOENIG, Jean-Claude “L’ analyse des politiques publiques”, *In*: Leca (org.) *Traité de sciences politiques*, PUF, 1985.

VENDRAMINI, Célia Regina. “Educação e trabalho: reflexões em torno dos movimentos sociais do campo” - Campinas, Cad. Cedes, vol. 27, n. 72, p. 121-135, maio/ago. 2007.

OUTRAS FONTES:

I Conferência Nacional por uma Educação do Campo – TEXTO BASE - Luziânia, GO, 1998.

II Conferência Nacional por uma Educação do Campo – TEXTO BASE - Luziânia, GO, 2004.

_____ DECLARAÇÃO FINAL POR UMA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO, 2004.

BRASIL. Lei 12.513 de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências.

_____ DECRETO Nº 7.589, de 26 de outubro de 2011. Institui a rede e-Tec Brasil.

_____ Guia Pronatec de cursos FIC. Disponível em <http://Pronatec.mec.gov.br/fic/>

_____ Resolução nº 8, de 2 de março de 2013. Estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros ao Distrito Federal, a estados e municípios, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2013.

_____ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____ DECRETO Nº 7.589, de 26 de outubro de 2011. Institui a rede e-Tec Brasil.

_____ Orientações Gerais Para a Elaboração e Qualificação do PTDRS. MDA. Brasília, agosto de 2009.

_____ Gestão Social do Programa Territórios da Cidadania – Guia de Orientações para Atuação Territorial. MDA. Brasília, setembro de 2014.

CONTAG – Pauta geral do 17º Grito da Terra Brasil: “Agenda por um Brasil sustentável, sem fome e sem pobreza”. Brasília, 2011.

_____ Pauta geral do 18º Grito da Terra Brasil: “Agenda por um desenvolvimento rural sustentável e solidário”. Brasília, 2012

_____ “Proposta de ajustes ao Pronatec do Campo e diretrizes para organização político-pedagógica dos cursos”. Seminário nacional. Brasília, 2014.

FONEC – “Notas para análise do momento Atual da Educação do Campo”. Seminário Nacional. Brasília, agosto de 2012

SITES DA INTERNET:

Jornal Folha de São Paulo. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/01/1733938-vitrine-de-dilma-Pronatec-tera-orcamento-65-menor-em-2016.shtml>

Portal do Pronatec /MEC. Disponível em: <http://PRONATEC.mec.gov.br>

Portal do MDA – Plano Safra para Agricultura Familiar. Disponível em:

http://www.mda.gov.br/plano_safra/

Portal do Instituto Nacional de estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Disponível em: www.inep.gov.br/

Site da União Nacional das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (Unefab). Disponível em

<http://www.unefab.org.br/p/historico.html#.VpFX5bYrLhk>

Site do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST). Disponível em:

www.mst.gov.br

ANEXOS

Anexo I – Roteiro de entrevista – CONTAG

Pesquisador/Entrevistador: Marianna de Aguiar Estevam do Carmo

Entrevistado: _____

Data da Entrevista: ____/____/____

Lembrete para o entrevistador:

- a) Agradecer a disponibilidade do entrevistado e valorizar sua participação no âmbito do Projeto.
- b) Apresentar a pesquisa ao entrevistado ressaltando seus objetivos.
- c) Explicar que as respostas são confidenciais e somente serão usadas no contexto do Projeto.
- d) Informar ao entrevistado (ou entrevistada) que pode interromper a entrevista a qualquer momento que queira.
- e) Pedir permissão para gravar as falas e justificar que este uso é exclusivamente para posterior transcrição, tendo em vista a dificuldade de registro por escrito durante a entrevista (risco de perder coisas importantes).
- f) Pedir aos participantes para assinarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

PERFIL DO ENTREVISTADO: Representante da CONTAG

- 1) Como é a relação entre a CONTAG e o MDA? De qual secretaria esta organização é mais próxima? Esta relação sempre foi assim? *Caso não* – quando a relação começou a mudar e o que mudou? Que agentes foram importantes neste processo? *Caso sim* – passar para questão 2.
- 2) Como a necessidade de cursos de formação e qualificação profissional oferecidos por programas como o PRONATEC foi percebida pela CONTAG? Como é feita a observação e registro dessas demandas?
- 3) Houve algum conflito de opiniões dentro da CONTAG no momento de decidir tornar pública a solicitação de vagas para o PRONATEC ao MDA? Quais as ponderações foram colocadas em discussão naquele momento?
- 4) O que a instituição pensa dos cursos oferecidos pelo PRONATEC Campo? Atendem às demandas? Caso a gestão do programa estivesse com a CONTAG, o que seria feito diferente e por quê?

- 5) Qual avaliação é feita do PRONATEC Campo da forma como foi elaborado? E das atividades desenvolvidas pelo programa até agora? A CONTAG pensa que o PRONATEC Campo atende a quais objetivos?
- 6) Em sua opinião, que ações devem ser implementadas para o combate à pobreza, para além das que já são executadas atualmente? Qual(is) seria(m) a(s) porta(s) de saída?

Anexo II – Roteiro de entrevista - MDA

Pesquisador/Entrevistador: Marianna de Aguiar Estevam do Carmo

Entrevistado: _____

Data da Entrevista: ____/____/____

Lembrete para o entrevistador:

- a) Agradecer a disponibilidade do entrevistado e valorizar sua participação no âmbito do Projeto.
- b) Apresentar a pesquisa ao entrevistado ressaltando seus objetivos.
- c) Explicar que as respostas são confidenciais e somente serão usadas no contexto do Projeto.
- d) Informar ao entrevistado (ou entrevistada) que pode interromper a entrevista a qualquer momento que queira.
- e) Pedir permissão para gravar as falas e justificar que este uso é exclusivamente para posterior transcrição, tendo em vista a dificuldade de registro por escrito durante a entrevista (risco de perder coisas importantes).
- f) Pedir aos participantes para assinarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

PERFIL DO ENTREVISTADO: Representante MDA

Formação profissional: _____

Cargo/função atual: _____

Cargo/função/atuação no momento de formulação do PRONATEC Campo:

QUESTÕES

- 1) Como você ficou sabendo do PRONATEC?
- 2) Como surgiu a demanda do MDA pela modalidade Campo? Como foi a percepção e a recepção institucional de demandas dos movimentos sociais?
- 3) Como o ministério de mobilizou para pensar a estrutura do programa na modalidade Campo? Descreva as etapas do processo de mobilização dos atores participantes.
- 4) Houve alguma preparação prévia, como levantamento e estudo de outros casos de oferta de cursos semelhantes pela gestão federal ou por algum ente federado?

Algum órgão ligado ou não ao governo, mas que tenha notória expertise sobre o assunto foi consultado? Algum pesquisador sobre o assunto foi consultado? Qual foi o resultado destas consultas? Como estes pareceres foram recebidos pela equipe do MDA?

- 5) Já havia o hábito de chamar os movimentos sociais para compor a equipe de formulação de políticas? Qual a sua opinião sobre isso? Quais são os impactos mais relevantes desta aproximação?
- 6) Como foi a participação dos movimentos sociais nas reuniões? Qual espaço de deliberação era garantido a estes atores? A que atores cabia a decisão e aprovação dos pontos trabalhados nas reuniões?
- 7) Como surgiu a ideia do curso piloto “*Agricultor Familiar*”? Como esta ideia foi recebida pela equipe do MDA? E pelos movimentos sociais?
- 8) Qual a sua opinião sobre a exploração dos pontos importantes da etapa de formulação durante as reuniões? Quais foram os pontos positivos e negativos neste processo? Algum aspecto foi extrapolado ou deixou de ser abordado?
- 9) Qual a sua avaliação sobre o PRONATEC Campo? Acha que atenderá às demandas do público-alvo? Por quê? Quais os aspectos positivos e os que devem ser melhores trabalhados?
- 10) Em sua opinião, que ações devem ser implementadas para o combate à pobreza, para além das que já são executadas atualmente? Qual(is) seria(m) a(s) porta(s) de saída?