

# AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DAS ESCOLAS PÚBLICAS DO MEIO RURAL E A EDUCAÇÃO DO CAMPO

Magda Gisela Cruz dos Santos<sup>1</sup>  
Conceição Paludo<sup>2</sup>

## RESUMO

O artigo apresenta uma análise das políticas públicas educacionais no contexto das escolas do meio rural, a partir do processo de ampliação e expansão dessas políticas nas duas últimas décadas. Com base na 'pesquisa-ação' realizada pelo Projeto Observatório da Educação do Campo, junto a escolas do meio rural, no Estado do Rio Grande do Sul, entre os anos de 2011 a 2014 e tendo como parâmetro teórico as proposições da Educação do Campo, o objetivo foi o de explicitar alguns dos impactos dessas políticas nas escolas e de ampliar o entendimento crítico sobre as mesmas. A coleta dos dados contou com dez entrevistas semiestruturadas e com a análise de apontamentos dos diários de campo, de 2013 e 2014, efetivadas pelos bolsistas do Observatório. Os eixos analíticos constituíram-se a partir dos aspectos citados com regularidade na análise das entrevistas e diários de campo e se efetivaram com o auxílio de revisão bibliográfica. Como principal resultado da pesquisa, observamos a dificuldade que os profissionais da educação e a comunidade escolar apresentam em realizar uma análise crítica das políticas públicas educacionais e do projeto de escola e de campo que as sustentam, pela forma como essas políticas são implantadas, o que se constitui em um obstáculo significativo para o avanço real e efetivo da Educação do Campo nas escolas do meio rural.

*Palavras-chave:* Escola Rural. Educação Do Campo. Estado. Políticas Públicas Educacionais.

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é contribuir para a explicitação de alguns dos impactos das políticas públicas educacionais, das duas últimas décadas, no contexto das escolas do meio rural e de,

---

1 Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pelotas. Bolsista CAPES. Endereço eletrônico: magdac81@yahoo.com.br

2 Doutora em Educação. Atualmente é professora e pesquisadora na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Endereço eletrônico: c.paludo@terra.com.br

consequentemente, ampliar a compreensão crítica das mesmas. Tendo como referente a Educação do Campo, o que se apresenta é parte de uma 'pesquisa ação' (LIMA; MARTINS, 2006) efetivada pelo Observatório da Educação do Campo, em seu núcleo no Estado do Rio Grande do Sul, durante os anos de 2011 a 2014, em seis escolas do meio rural, nos municípios de Pelotas, Cerrito e Piratini. A metodologia constou de revisão bibliográfica, análise de apontamentos nos diários de campo, de 2013 e 2014, das 16 bolsistas do Observatório e de análise das 10 entrevistas semiestruturadas realizadas com os gestores das 10 escolas de menor IDEB no Estado do Rio Grande do Sul<sup>3</sup>.

A análise, dos apontamentos nos diários de campo e das entrevistas, permitiu constatar algumas regularidades expressas na forma como essas políticas são formuladas e implantadas nas escolas. As regularidades encontradas foram sintetizadas em cinco eixos analíticos que evidenciam as principais dificuldades que essas políticas provocam no contexto das escolas investigadas para o avanço da Educação do Campo. O aprofundamento analítico possibilitou ainda compreender a relação entre as dificuldades observadas e o projeto mais amplo de educação e de campo que o Estado, utilizando-se dessas políticas, visa a promover. Apesar da legislação existente e, notadamente, as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica do Campo<sup>4</sup> assumirem a perspectiva da Educação do Campo, que é resultante da luta histórica dos Movimentos Sociais do campo pelo direito à educação pública de qualidade, observamos que, no contexto das escolas investigadas, a forma como as políticas públicas são implantadas corrobora um projeto educacional em sentido adverso àquele que pretende a Educação do Campo.

3 O Projeto Observatório da Educação do Campo teve como uma das etapas da pesquisa a investigação sobre os motivos do baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre as dez escolas do Estado do Rio Grande do Sul que apresentaram os menores índices nas avaliações de 2009. A análise de parte dos resultados desta etapa da pesquisa encontra-se no artigo "Escolas no Campo no Estado do Rio Grande do Sul e a Necessidade de Democratização do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica", de Paludo e Vitória (2014).

4 De acordo com as Diretrizes, "a identidade da escola do campo é definida pela sua vinculação às questões inerentes à sua realidade, ancorando-se na temporalidade e saberes próprios dos estudantes, na memória coletiva que sinaliza futuros, na rede de ciência e tecnologia disponível na sociedade e nos movimentos sociais em defesa de projetos que associem as soluções exigidas por essas questões à qualidade social da vida coletiva no país" (RESOLUÇÃO CNE/CEB 1, DE 3 DE ABRIL DE 2002).

Nesse sentido, o que se apresenta, em um primeiro momento, são os principais aspectos relativos às políticas públicas educacionais e os impactos na construção da Educação do Campo nas escolas do meio rural. Em um segundo momento, apresenta-se as diferentes perspectivas em disputa na constituição das políticas públicas de educação voltadas para as escolas do meio rural. Finalmente, retomase, sinteticamente, as principais conclusões da pesquisa.

### **AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS NO CONTEXTO DA ESCOLA PÚBLICA NO MEIO RURAL: PRINCIPAIS OBSTÁCULOS NO AVANÇO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO**

A análise dos dados da pesquisa permitiu observar que todas as seis escolas participantes do Projeto do Observatório, assim como as dez escolas de menor IDEB do Estado do Rio Grande do Sul, foram contempladas com pelo menos um dos programas educacionais do Governo Federal das duas últimas décadas, sendo que, nem todos são políticas específicas para as escolas do meio rural, alguns desses programas e orientações legais são direcionados às escolas públicas de modo geral, como, por exemplo, a Reforma do Ensino Fundamental de oito para nove anos e o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, que têm se expandido de forma abrangente entre as escolas do meio rural.

Outros programas apresentam especificidades, quando direcionados às escolas do meio rural, como, por exemplo, o Plano Nacional do Livro Didático (PNLD), que oferece livros específicos para os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental. O próprio projeto Observatório da Educação do Campo representa uma dessas políticas que visam a uma atenção específica às escolas do meio rural<sup>5</sup>.

Embora seja possível destacar que, de acordo com os entrevistados, toda essa movimentação de políticas tenha apresentado efeitos positivos imediatos no contexto das escolas, pode-se constatar

---

5 O Projeto Observatório da Educação do Campo, aprovado pelo edital 038/2010, CAPES/INEP, realizou a pesquisa intitulada "Realidade das escolas do campo na Região Sul do Brasil: diagnóstico e intervenção pedagógica com ênfase na alfabetização, letramento e formação de professores". O Observatório consistiu em um projeto em rede, do qual participaram a Universidade Federal de Santa Catarina, a Universidade Tuiuti do Paraná e a Universidade Federal de Pelotas. Em seu núcleo no Rio Grande do Sul, o projeto realizou uma pesquisa-ação (LIMA; MARTINS, 2006) com o objetivo de investigar a realidade das escolas e elaborar coletivamente com os sujeitos do contexto local as intervenções necessárias.

a dificuldade que se apresenta para os gestores, educadores e comunidade escolar, de realizar uma análise aprofundada sobre o papel que essas políticas têm cumprido no contexto escolar e no projeto do Estado para a educação da classe trabalhadora do campo. De acordo com nossas observações, um dos motivos que contribui para essa dificuldade é a forma fragmentada como as políticas se apresentam no contexto da escola, não deixando clara a relação entre os diferentes programas e orientações legais bem como a relação desses com outras políticas não específicas do campo educacional.

Destacamos, da referida análise, cinco aspectos que se apresentaram com regularidade e que, por isso, constituíram os eixos analíticos de algumas das principais problemáticas das políticas educacionais no contexto das escolas do meio rural.

*Um primeiro aspecto a ser destacado é a forma como as escolas acessam essas políticas.* De modo geral, os sujeitos observam que essas políticas chegam até a escola 'de cima para baixo', com um 'modelo já estabelecido', impondo que a escola adeque sua gestão e prática pedagógica a um determinado padrão. As escolas são pressionadas a aderirem a esses Programas, tendo em vista a transferência de recursos, como é o caso do PDE-Escola ou do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa<sup>6</sup>, que concede uma bolsa para que os professores alfabetizadores participem da formação continuada ofertada por este Programa. Dessa forma, tanto as escolas quanto as secretarias de educação acabam aderindo a esses Programas sem realizar uma reflexão mais aprofundada ou uma análise crítica sobre as mudanças que promovem na gestão e nas práticas pedagógicas da escola. O PDE-Escola, por exemplo, consiste em um Programa de transferência voluntária de recursos da União diretamente para as escolas, o que promove uma ampla adesão ao mesmo.

No entanto, conforme se observou nas escolas pesquisadas contempladas com o PDE-Escola, este Programa tem promovido uma hierarquização e centralização do planejamento das ações da escola, uma vez que, de modo geral, em decorrência dos prazos de adesão ao Programa, o diagnóstico realizado sobre o contexto da

6 As escolas que participam do Pacto Nacional pela Alfabetização na idade certa, além da formação de professores, recebem materiais como os livros de literatura e materiais de multimídias. Os professores participantes das formações no ano de 2014 recebiam uma bolsa no valor de duzentos Reais.

escola, bem como os demais encaminhamentos que deveriam contar com a ampla participação da comunidade escolar, são realizadas pelos gestores e, quando possível, com a participação de alguns representantes dos Conselhos Escolares.

Os professores e gestores destacam que, assim como ocorre com outros programas, nem sempre é possível que as necessidades apontadas pela comunidade escolar sejam consideradas no 'planejamento' do PDE-Escola, por exemplo, uma vez que o Programa já apresenta pré-definidas as opções a serem elegidas pela escola, não havendo espaço para reconfiguração daquelas. Esse também é um aspecto que, segundo os professores, contribui para o desestímulo das comunidades em participar das escolhas referentes ao Programa. Desse modo, se observa que ocorre uma centralização das decisões estratégicas com o objetivo de padronizar o projeto de escola, conforme destaca Cossio (2015, p. 70-71):

Acredita-se que o modelo de planejamento estratégico, proposto pelo PDE-Escola, não tende ao que se propõe, qual seja a promoção da autonomia, da autogestão, da tomada de decisões locais frente aos problemas institucionais, visto que os instrumentos e as formas de elaboração do planejamento são definidos centralmente de forma homogênea, indistintamente para todas as escolas do país. Sequer incentiva a participação, uma vez que os prazos e tempos das ações do programa não correspondem aos tempos da escola, o que dificulta a participação e um planejamento consistente.

***Além do que foi citado, o controle sobre os resultados dessas políticas constitui um segundo aspecto referendado na análise e representa um dos elementos centrais na garantia do controle do Estado sobre o projeto de escola. É importante salientar que o controle dos resultados não se expressa apenas no sistema de avaliação externa, como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) que, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro, realiza diagnósticos em larga escala a partir de testes padronizados, como a Prova Brasil e questionários socioeconômicos desenvolvidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). O controle das práticas e dos resultados, como foi possível***

observar através da pesquisa, também se apresenta através de outros Programas de formação de professores, como o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que propõe intervenções na prática dos professores alfabetizadores e acompanhamento dos resultados. Os professores do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental participam das formações que visam, principalmente, ao estudo e acompanhamento das práticas de alfabetização e dos resultados de desempenho dos estudantes.

Essa preocupação, por parte do Estado, em produzir índices quantitativos que 'revelem' um diagnóstico do sistema de ensino, expressa o objetivo de construir um projeto educacional vinculado à perspectiva da política de resultados, como analisa Farina (2014, p. 46).

Nesse enfoque, a busca é pelo crescimento da produtividade do sistema educacional público, considerando como essencial a elevação dos dados numéricos de aproveitamento, haja vista que a política de avaliações sistemáticas para os diferentes níveis de ensino, com seus métodos pré-determinados e anulando a função participativa da comunidade escolar, priorizando atender às demandas administrativas e econômicas.

Como se observou nos contextos investigados – ainda que, de modo geral, os professores não reconheçam que os índices das avaliações externas correspondam à real qualidade da Educação Básica – há uma preocupação, por parte dos mesmos, em melhorar esses índices. Dessa forma, aderem à 'responsabilização' que, de modo geral, essas políticas visam a promover. O que se pode evidenciar inclusive por algumas de suas denominações, como 'pacto', que remete à ideia de que a qualidade do ensino público depende apenas – ou predominantemente – da 'pactuação' de esforços individuais, como se antes delas os professores já não apresentassem comprometimento e não realizassem esforços para uma educação de qualidade.

Uma das consequências desse modelo de política, no âmbito da escola, conforme apontado pelos sujeitos dos diferentes contextos investigados, é a inversão na lógica avaliativa, curricular e didático-

**pedagógica, uma vez que as práticas dos professores passam a ser orientadas pelas exigências que estes diagnósticos apontam, como destaca Cóssio (2015, p. 71-72):**

Os professores estão sendo constrangidos a pautarem boa parte de suas aulas e, portanto, o processo pedagógico, no preparo dos estudantes para as provas. Nessa perspectiva, os propósitos educativos construídos em bases filosóficas, sociológicas e humanas acabam por ser secundarizados em favor de metas e objetivos que visam o aumento quantitativo do desempenho dos estudantes, fazendo crer que a qualidade almejada para a educação nacional se esgota na apropriação mínima de alguns conhecimentos, habilidades e competências exigidas nas avaliações externas.

**Além de promover a ‘culpabilização’ dos professores pelos resultados negativos das avaliações externas, esse sistema de avaliação, somado às políticas de formação dos professores que também seguem essa lógica como o PNAIC, promove, no contexto das escolas, mais do que a busca por um padrão de ensino que aumente os índices quantitativos e indicadores da qualidade almejada mas, sobretudo, promove a secundarização do papel intelectual do professor. Como afirma Leher (2014, p. 172),**

[...] o professor não pode ser intelectual, não pode ser organizador da cultura, não pode ser protagonista de um projeto que privilegie a formação da classe trabalhadora. A rigor, a escola tem que funcionar como um processo taylorista-fordista, capaz de uniformizar as competências. Os professores, nesse caso, devem operar as cartilhas (preferencialmente elaboradas pelas próprias corporações) e preparar as crianças e jovens para os testes padronizados. [...] Embora muitos professores tentem encontrar alternativas pedagógicas, os sistemas prontamente os desencorajam, inclusive por meio da coerção econômica.

**A limitada autonomia da escola e dos professores para pensar e efetivar o projeto de escola é o terceiro aspecto a ser destacado, uma vez que muito presente na pesquisa. A autonomia da escola**

está relacionada, fortemente, com o quarto eixo analítico, que diz respeito aos limites impostos pelas administrações locais e não apenas pelas políticas de âmbito nacional.

Observamos que, mesmo políticas conquistadas pelos movimentos sociais do campo, tendo em vista a construção de um projeto de escola do campo, encontram obstáculos em sua efetivação. É o que ocorre com a Resolução nº 2 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de 28 de abril de 2008, que, em seu artigo 7º afirma: “a organização e o funcionamento das escolas do campo respeitarão as diferenças entre as populações atendidas quanto à sua atividade econômica, seu estilo de vida, sua cultura e suas tradições”.

Um exemplo claro dessa dificuldade é o planejamento de um calendário alternativo, que atenda às especificidades de cada contexto, como os tempos de plantio e colheita, necessidades essas que observamos em quatro das seis escolas investigadas e que encontra inúmeros obstáculos para sua implementação. O primeiro deles diz respeito ao período de férias dos trabalhadores em educação, que é comum nos diferentes sistemas municipais da região investigada. O segundo motivo é o transporte escolar que, na maioria das vezes, atende a mais de uma escola e, portanto, modificar o período de funcionamento de uma das escolas demandaria aumento dos custos do transporte escolar. Assim como ocorre com as políticas de âmbito nacional, o objetivo central das determinações locais é o melhor aproveitamento dos recursos, ou seja, pretende-se qualificar os sistemas de ensino sem ampliar significativamente os recursos investidos. Por isso, tende-se a manter um elevado número de estudantes por turma e reduzido número de profissionais para atender às demandas, como foi possível observar em três das escolas investigadas.

É nesse sentido também que as administrações locais justificam tanto o fechamento de escolas do meio rural com número reduzido de estudantes quanto as políticas de nucleação, os quais observamos em duas das escolas investigadas. Em relação a esse fato, destacamos a importância da organização da comunidade local para o não fechamento de escolas. Em outros dois exemplos que presenciamos durante o período da pesquisa, duas escolas não foram fechadas, conforme orientação da administração local, devido à organização e ao enfrentamento das comunidades.

Somada a essas medidas de 'contenção de despesas' das administrações locais, em algumas escolas observa-se a precariedade na estrutura dos espaços físicos, a utilização de prédios muito antigos, com poucas reformas e sem as devidas medidas de manutenção. Em duas das escolas investigadas, as próprias comunidades se organizaram para arrecadar recursos e realizar um mutirão de reforma e ampliação das escolas.

Todos os aspectos acima descritos encaminham para o *quinto eixo de análise e evidenciam o falso discurso de promoção da qualidade da Educação Básica agenciado pelas políticas educacionais na atualidade*. Um dos exemplos mais claros nesse sentido trata-se da Progressão Continuada<sup>7</sup> que, pela falta de estrutura para o atendimento diferenciado aos estudantes que o necessitam, acaba promovendo a progressão automática, sem que se assegure a alfabetização e o letramento, o desenvolvimento das diversas formas de expressão e a continuidade da aprendizagem, conforme as orientações legais expressam como objetivos centrais dessa etapa do Ensino Fundamental. A exemplo disso, em uma das escolas investigadas, 60% dos estudantes que avançaram do 2º para o 3º ano do Ensino Fundamental no ano de 2014 não estavam alfabetizados ao final do ano letivo. Não defendemos que a reprovação seja uma alternativa para solucionar o problema do analfabetismo, ao contrário, concordamos com os diversos estudos<sup>8</sup> que demonstram que ela apenas amplia o problema. No entanto, queremos enfatizar que a progressão, sem a devida estrutura para que os estudantes sejam alfabetizados e alcancem a formação básica prevista para o período, além de não solucionar o problema, o amplia. Conforme observamos nas diferentes escolas investigadas, a falta de condições estruturais para que a escola atenda às necessidades específicas dos estudantes, como o reduzido número de estudantes por turma, a possibilidade de aulas de apoio aos que necessitam e o atendimento especializado para casos de estudantes com necessidades especiais<sup>9</sup>,

7 Sobre a orientação legal que regulamenta a Progressão Continuada nos anos iniciais do Ensino Fundamental no Estado do Rio Grande do Sul, ver Parecer nº 194/2011, Processo do Conselho Estadual de Educação nº 45/27.00/11.6 de 28 de janeiro de 2011.

8 Sobre o tema da reprovação ver: PARO, Victor Henrique. Reprovação escolar: renúncia à educação. S. Paulo: Xamã, 2001 e o artigo "Reprovação escolar? Não, obrigado", do mesmo autor, publicado em <http://www.estadao.com.br/artigodoleitor/html/2002/fev/15/151.htm>. Acesso em 22 de dezembro de 2015.

9 Essas necessidades foram apontadas pelas professoras entrevistadas nas diferentes escolas como condições fundamentais para que a Progressão Continuada alcance os objetivos de

impossibilita que todos os estudantes sejam alfabetizados ou alcancem os objetivos mínimos desse período de escolarização. Assim, observamos que, na forma como está sendo implementada, a Progressão pode contribuir para reduzir os índices de reprovação e evasão escolar, mas se distancia da possibilidade de que todos tenham acesso a uma formação de qualidade.

Como se observa, os professores e gestores das escolas investigadas apontam as mudanças significativas que cada um dos programas educacionais ou orientações legais das últimas duas décadas têm promovido no contexto da escola, mas, sobretudo, torna-se claro, em suas falas, que a forma fragmentada como a escola tem acesso a essas políticas dificulta a compreensão do projeto de educação hegemonicamente proposto pelo Estado. É no sentido de contribuir para essa compreensão mais abrangente do projeto de educação que hegemonicamente fundamenta essas políticas que, no item seguinte, procurou-se evidenciar as diferentes perspectivas envolvidas na proposição das mesmas.

## **2 RELAÇÕES ENTRE POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL E PROJETO DE ESCOLA E DE CAMPO**

O destaque à necessidade de políticas públicas específicas para a educação do meio rural, segundo Munarim (2011), é resultado das disputas travadas entre Estado e movimentos sociais do campo, em parceria com organizações sociais, que buscam a definição de uma concepção de Educação do Campo, em contraposição à concepção de educação rural que predominou nas orientações de políticas públicas para o meio rural no Brasil até a década de 1990<sup>10</sup>. Munarim e Locks (2012) destacam dois eventos que constituem marcos simbólicos desse processo: a realização do I Encontro Nacional de

---

uma formação de qualidade, no entanto, nenhuma das escolas investigadas conta com a estrutura adequada para isso.

10 A expressão Educação 'do' Campo no lugar de 'no' campo tem por objetivo destacar o protagonismo dos sujeitos coletivos do campo na construção de um projeto e de uma concepção de educação que não é 'para' e nem 'com', mas 'dos' trabalhadores do campo (CALDART, 2009). Conforme destaca Caldart (2009, p. 39-40), "a Educação do campo nasceu como crítica à realidade da educação brasileira, particularmente à situação educacional do povo brasileiro que trabalha e vive no /do campo. [...] E tratou-se primeiro de uma crítica prática: lutas sociais pelo direito à educação, configuradas desde a realidade da luta pela terra, pelo trabalho, pela igualdade social, por condições de uma vida digna de seres humanos no lugar em que ela acontece".

Educadores e Educadoras da Reforma Agrária (I ENERA), em 1997, e a II Conferência Nacional de Educação do Campo, em 2004, que contou com a participação oficial do Ministério da Educação. Com isso, ou os autores visam a demonstrar que a Educação do Campo, tanto do ponto de vista conceitual quanto no que se refere às conquistas no campo das políticas públicas, tem sua origem nas organizações da sociedade civil, sendo que o Estado tardiamente volta-se a responder as demandas colocadas pela sociedade civil: apenas a partir do início de 2003 é que o Governo da União, através do Ministério da Educação, inicia o diálogo com os movimentos sociais do campo acerca da educação, e se operacionaliza-se, então, a realização conjunta da 'II Conferência Nacional de Educação do Campo (MUNARIM; LOCKS, 2012).

No entanto, é importante destacar que, mesmo antes de um diálogo direto com os movimentos sociais populares, já em 2002, é possível observar que a Educação do Campo passa a receber maior visibilidade por parte do Estado com a Resolução nº 1, de 3 de abril de 2002, que instituiu as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas escolas do Campo. Segundo Munarim (2011, p. 55), as Diretrizes representam um avanço pois,

[...] no referente à educação escolar no meio rural, o conteúdo da Resolução CNE/CEB nº 1/2002 representa um início, admitido pelo Estado, de tempos de construção de um novo paradigma para a educação do meio rural. Focando nossa atenção ao que é específico para as escolas do campo, veremos que se trata de eixos norteadores, ou princípios a serem seguidos, que, conforme sinalizamos antes, se contrapõem ao arcabouço daquilo que se tem entendido tradicionalmente por educação rural.

Com as referidas Diretrizes Operacionais, passa-se a reconhecer a necessidade de uma escola do campo vinculada à identidade do contexto no qual está inserida. A partir delas, são lançadas outras políticas de educação específicas para o contexto do campo, como o PROCAMPO, Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação no Campo, que oferece graduação aos professores de escolas do campo que lecionam nos Anos Finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio; o *Projovem Campo*, que é

um programa destinado a agricultores alfabetizados, de 18 a 29 anos de idade, que não tenham concluído o Ensino Fundamental. Ainda, pode-se citar, a *construção de escolas*, através do Programa de Construção de Escolas no Campo, que oferece a estados e municípios projetos arquitetônicos de escolas com tamanhos de uma a seis salas de aula; e a inclusão das escolas multisseriadas do campo no Programa Dinheiro Direto na Escola (Pdde-campo), com o repasse de recursos para reformas prioritárias de infraestrutura; além da inclusão de livros didáticos específicos para as escolas do campo no Programa Nacional do Livro Didático. Embora essas políticas representem um importante avanço no que se refere ao respeito às especificidades da educação no meio rural, é importante observar que as mesmas não representam mudanças radicais no que se refere à forma como se estruturam as escolas e os sistemas de ensino no meio rural. Um dos aspectos a se observar nesse sentido é que cada uma delas constitui-se em um "programa", ou seja, não representam políticas de Estado e sim medidas paliativas do governo para sanar algumas das necessidades básicas e específicas que se apresentam no momento presente. Sendo "programas" e não políticas de Estado, poucas são as garantias de continuidade e/ou permanência das mesmas, dependendo sempre das escolhas dos governantes. Além disso, essas políticas convivem com outras políticas locais de 'cortes' ou redução de recursos para as escolas do campo, como o constante risco de fechamento de escolas e a redução de recursos humanos, conforme se analisou no item anterior.

Em uma análise sobre o contexto mais amplo do qual emergem essas políticas, é possível afirmar que a instituição das Diretrizes Operacionais e o impulso que as políticas públicas de Educação do Campo recebem, a partir dos anos 2000, podem ser considerados como conquistas dos movimentos sociais populares que, mesmo sem um diálogo mais direto com o Estado, já no início da década de 1990, avançavam na consolidação de uma organização em torno da disputa por políticas de Educação do Campo.

No entanto, é preciso considerar que há também o interesse do Estado em incorporar essas políticas a suas ações. A precariedade do ensino público no Brasil, tanto no campo quanto na cidade, já na década 1990, ainda se apresentava de forma alarmante, inclusive para organizações internacionais, que pressionavam o Estado nacional, reivindicando a qualificação de seu sistema de ensino.

Após um longo período de agravamento das desigualdades sociais, com a precarização do trabalho e o aumento do desemprego e do subemprego, resultantes do processo de reestruturação capitalista, a educação escolarizada passa a ser considerada como um elemento fundamental para a superação dos entraves que se apresentavam para o desenvolvimento do país (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006). Os organismos internacionais, como Banco Mundial, frente à necessidade de 'humanizar' o capital diante das possibilidades de revoltas oriundas do agravamento das desigualdades sociais, passam a enfatizar a necessidade de ampliação das políticas sociais compensatórias, como as políticas educacionais.

Nesse sentido, diante das pressões dos movimentos sociais, somada à pressão dos organismos internacionais e das próprias organizações empresariais<sup>11</sup>, que entendem a educação escolarizada como um elemento importante no avanço do desenvolvimento capitalista, as políticas educacionais passam a receber um destaque especial por parte do Estado. Dessa forma, inclusive como uma necessidade da expansão capitalista no campo, as políticas públicas de educação do campo ganham impulso a partir desse período.

Além disso, é possível observar que a incorporação de demandas dos movimentos sociais às políticas públicas de Educação do Campo pode representar um importante instrumento para a produção de consenso em torno do projeto hegemônico de desenvolvimento, uma vez que, com elas, o Estado busca equilibrar as diferentes demandas de grupos sociais diversos e assim evita conflitos maiores.

De acordo com Ribeiro e Antônio (2007, p. 07), entende-se que o Estado não se resume a uma esfera administrativo-burocrática, "[...] mas se caracteriza como uma esfera pela qual se canalizam as relações políticas ou correlações de força relativas a um projeto de sociedade, permitindo ver que as políticas sociais têm um caráter de classe" e resultam das relações de força presentes no contexto do Estado e da sociedade civil.

Com isso, destaca-se a importância dos movimentos sociais e suas conquistas na luta pela política de Educação do Campo, mas sem desconsiderar que, em seu conjunto, essas políticas tendem a atender os interesses hegemônicos do sistema capitalista. Enquanto 11 Segundo Leher (2014), atualmente, os grandes empresários nacionais e de multinacionais interferem diretamente na orientação das políticas públicas educacionais por meio de suas organizações que agem como um verdadeiro "partido orgânico", organizando uma agenda de 'consenso' para a escola pública, a exemplo do Movimento Todos Pela Educação.

os movimentos sociais visam a um sistema de ensino que oportunize a escolarização dos trabalhadores do campo como um dos elementos de sua formação humana em sentido *omnilateral*, a perspectiva do capitalismo agrário posta por organismos internacionais e empresariado e entende essas políticas como necessidade para a formação de mão de obra qualificada para o agronegócio.

Nessa mesma direção de análise, Leher (2014) destaca que, para compreender o sentido que as políticas públicas de educação colocam para a formação dos trabalhadores do campo, é preciso compreender o projeto do Estado para o campo que, segundo o autor, atualmente se expressa por dois vetores. O primeiro refere-se à opção do Estado por investir recursos na expansão do agronegócio, o que, segundo o autor, pode-se evidenciar pela expansão das lavouras de soja ou de corporações como JBS ou Friboi. O segundo vetor apontado pelo autor é a interrupção da reforma agrária, que não tem avançado nos últimos anos. Com isso, destaca que as políticas de educação do campo perdem força no sentido de que passam também a ser manejadas em nome do “bloco de poder”.

Em minha avaliação, nunca os setores dominantes se preocuparam tanto com a educação, o que, aparentemente é um paradoxo. Com efeito, estamos nesse estado de caos na educação pública e, ao mesmo tempo, afirmo que os setores dominantes estão atuando deliberada, organizada e efetivamente na educação pública (LEHER, 2014, p. 162).

Nessa vereda, o que Leher (2014, 163) busca destacar é que o projeto de formação que embasa as políticas públicas educacionais na atualidade, entre *essas* as políticas de educação do campo, orienta-se pela perspectiva da Teoria do Capital Humano, através da qual se entende que

[...] a educação deve ser organizada para melhorar a qualidade do trabalhador por meio de uma pedagogia unilateral no sentido de que é uma educação voltada para a formação da força de trabalho. Esse trabalhador será um fator de produção, ele será um elemento da produção que vai permitir ganhos de produtividade que, segundo essa dita teoria, ao mesmo tempo resultam em

melhores salários para os trabalhadores (trabalhadores mais qualificados produzem mais e, por isso, fazem jus a melhores salários) e permitirá o crescimento econômico do país, gerando prosperidade para os empreendedores.

Desse modo, ao enfatizar que as políticas públicas educacionais, predominantemente, pautam-se por um modelo de formação contextualizado na base produtiva do país, o autor evidencia a necessidade de que as lutas por políticas públicas de educação do campo estejam articuladas com o projeto de campo e de sociedade na perspectiva dos trabalhadores do campo. Isso porque, embora essas políticas apresentem-se como programas variados que, em um primeiro momento parecem desconectados, sem muita relação um com outro, de fato, fazem parte de um amplo projeto de desenvolvimento para o país, tendo em vista sua inserção no capitalismo internacional. Ribeiro e Antônio (2007, p. 14) afirmam que a tendência dominante na política educacional, pautada nos princípios econômicos e gerenciais, de forma explícita ou implícita, implanta elementos de controle e uma redução das aspirações educacionais aos elementos internos do sistema, como os conteúdos, a avaliação, os métodos, a formação de professores, etc. Esse processo representa assim um aparato ideológico de um projeto mais amplo que nem sempre se torna evidente aos sujeitos envolvidos na implementação das políticas educacionais, como foi possível evidenciar na pesquisa realizada.

É nesse sentido que observamos a necessidade urgente de uma análise crítica, por parte dos educadores, dessas políticas, buscando compreender o papel que cumprem no contexto atual e os diferentes projetos de campo que perpassam a disputa por políticas públicas. É a partir dessa análise crítica que movimentos sociais e as comunidades escolares podem refletir e elaborar as alternativas de resistência, não apenas na proposição como também no âmbito da implementação dessas políticas, pois, como destaca Leher (2014), o direcionamento das políticas públicas dependerá do nível de organização dos trabalhadores na correlação de forças com o Estado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado permite concluir que, na atualidade, as políticas públicas educacionais, no contexto das escolas do meio

rural, apresentam problemas que obstaculizam o avanço do ideário da Educação do Campo, no que diz respeito, principalmente: à forma como as escolas acessam essas políticas; à falta de autonomia para a reconfiguração das mesmas no contexto específico de cada escola; ao controle externo sobre a implementação e os resultados das mesmas; aos obstáculos postos pelas administrações locais para adequação dessas políticas às necessidades específicas de cada contexto e, por fim, à 'falsa' promoção de qualidade da educação pública propagada nos atos de formulação e implementação das mesmas.

Além disso, a pesquisa realizada permitiu estabelecer relações entre as políticas educacionais e o projeto de escola de campo que está efetivamente sendo construído. Evidenciou-se que, embora algumas dessas políticas estejam fundamentadas na perspectiva da Educação do Campo, pela forma como estão sendo implantadas nas escolas investigadas, em seu conjunto, tendem a atender o projeto hegemônico de desenvolvimento para o campo, usualmente difundido como agronegócio. Com isso, não se pretende afirmar que as políticas educacionais são desnecessárias para a qualificação das escolas do meio rural. Ao contrário, destaca-se o quanto é necessário e importante à organização dos trabalhadores na luta por políticas públicas que se qualifique, de fato, a escola pública. Entretanto, que ocorra no sentido de contribuir para a emancipação das classes trabalhadoras e não apenas para sua inclusão no projeto de desenvolvimento capitalista para o campo.

Os movimentos sociais populares do campo têm cumprido um importante papel nesse direcionamento. No entanto, é preciso que os trabalhadores das escolas do meio rural e suas comunidades, de modo abrangente, se apropriem dos diferentes projetos de campo e de formação da classe trabalhadora que estão em disputa na proposição dessas políticas. Somente assim será possível que a comunidade escolar resgate seu protagonismo e garanta o direito de, coletivamente, propor e implementar um projeto de educação na perspectiva dos trabalhadores do campo.

## **PUBLIC EDUCATION POLICIES IN THE CONTEXT OF PUBLIC SCHOOLS IN RURAL COMMUNITIES AND EDUCATION OF THE FIELD**

## ABSTRACT

The article presents an analysis of public education policies in the context of schools in rural communities, from the enlargement process and expansion of these policies in the last two decades. Based on 'action research' conducted by the Field Education Monitoring Project, with schools in rural areas in the state of Rio Grande do Sul, between the years 2011-2014 and having the theoretical parameter as the propositions of Education of the Field. The objective was to explain some of the impacts of these policies in schools and expand the critical understanding of the same. Data collection included ten semi-structured interview and the notes analysis of the daily course of 2013 and 2014, carried out by the scholar of the Observatory. Analytical axis were set up from the aspects mentioned with regularity on analysis of interviews and field diaries, which was accomplished with the aid of literature review. The main result of the research is noted by the difficulty that professionals of the education and school community have to perform a critical analysis of public education policies and the project of the school and the field that support them, the way how these policies are implemented, that compose a significant obstacle to a real progress and effective of Education in schools in rural areas.

**Keywords:** School in Rural Communities. Education of the Field. Public Education Policy.

## REFERÊNCIAS

ALLEMAND, Cinara Martins Farina. A regulação e seus novos modelos para as políticas educacionais. In: CÔSSIO, Maria de Fátima; RODRIGUEZ, Rita de Cássia (org.). Novos modos de regulação das políticas educacionais no contexto da terceira via. Pelotas: Ed. UFPel, 2014.

CALDART, Roseli Salete. Educação do campo: notas para uma análise de percurso. Trabalho, Educação, Saúde. Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 35-64, mar./jun. 2009.

CÔSSIO, Maria de Fátima. Políticas educacionais e os novos modos de regulação: efeitos nas políticas locais. In: CÔSSIO, Maria de Fátima; RODRIGUEZ, Rita de Cássia (org.). Novos modos de regulação das políticas educacionais no contexto da terceira via. Pelotas: Ed. UFPel, 2014.

EVANGELISTA, Olinda. SHIROMA, Eneida Oto. Educação para o alívio da pobreza: novo tópico para a agenda global. Revista de Educação. PUC - Campinas, Campinas, n. 20, p. 43-54, jun. 2006.

LEHER, Roberto. Atualidade da política pública educacional e desafios da educação dos trabalhadores. In: PALUDO, Conceição (org.). Campo e cidade em busca de caminhos comuns. Pelotas: UFPel, 2014.

## *As políticas públicas... - Magda G.C. dos Santos e Conceição Paludo*

LIMA, Márcio Antônio Cardoso. MARTINS, Pura Lúcia Oliver. Pesquisa-ação: possibilidade para a prática problematizadora com o ensino. *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 51-63, set./dez. 2006.

MUNARIM, Antônio; LOCKS, Geraldo Augusto. Educação do campo: contexto e desafios desta política pública. *Olhar de professor*, Ponta Grossa, 15 (1): 77-89, 2012.

PALUDO, Conceição. VITÓRIA, Fernando Bilhalva. Escolas no Campo no Estado do Rio Grande do Sul e a Necessidade de Democratização do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. *Revista Reflexão e Ação*, Santa Cruz do Sul, v.22, n.2, p.68-93, jul./dez.2014.

RIBEIRO, M.; ANTONIO, C. A. Estado e Educação: questões às políticas de educação do campo. In: XXIII Simpósio Brasileiro – V Congresso Luso Brasileiro – Colóquio Ibero-americano da Associação Nacional dos Pesquisadores em Administração Escolar – ANPAE. 2007. Anais... Porto Alegre, 2007. 16 p.

**Recebido em 5/fevereiro/2016**

**Aceito em: 28/março/2016**