

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

Gisele da Rocha Souza

**O PRONERA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR DO
CAMPO: trajetória, relação e desafios**

Campo Grande, MS
2023

GISELE DA ROCHA SOUZA

**O PRONERA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
DO CAMPO: trajetória, relação e desafios**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – Faculdade de Educação, como requisito para obtenção do título de Doutora.

Área de concentração: Educação

Linha de Pesquisa: 1 - História, Políticas e Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Carina Elisabeth Maciel. Coorientadora: Prof^a Dr^a Célia Beatriz Piatti.

Campo Grande, MS
2023

Catálogo na publicação
Elaborada por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

S729p

Souza, Gisele da Rocha

O PRONERA como política de expansão da educação superior do campo: trajetória, relação e desafios / Gisele da Rocha Souza. – Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2023.

Pós-Graduação em Educação - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Carina Elisabeth Maciel

Coorientadora: Prof.^ª Dr.^a Célia Beatriz Piatti

321 p., il.; 21 X 30 cm

1. Ensino Superior. 2. Política educacional. I. Souza, Gisele da Rocha. II. Título.

CDD 378

Índice para catálogo sistemático

I. Ensino Superior

Gisele da Rocha Souza

**O PRONERA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
DO CAMPO: trajetória, relação e desafios**

Trabalho acadêmico apresentado ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – *Campus* Campo Grande, como requisito para obtenção do título de Doutora.

Área de concentração: Educação

Campo Grande, MS, 01 de agosto de 2023

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Carina Elisabeth Maciel (Presidente)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof.^a. Dr.^a Celia Beatriz Piatti (Coorientadora)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof.^a Dr.^a Giselle Cristina Martins Real (Membro Titular)
Universidade Federal de Grande Dourados

Prof Dr^o Salomão Antônio Mufarrej Hage (Membro Titular)
Universidade Federal do Pará

Prof.^a Dr.^a Silvia Helena Andrade de Brito (Membro Titular)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof.^a Dr.^a Solange Jarcem Fernandes (Membro Titular)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof.^a Dr.^a Margarita Victoria Rodriguez (Membro Suplente)
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho à minha família
e aos alunos e alunas do Pronera.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e a Ele declaro toda Honra, Glória e Louvor, pois até aqui me ajudou o Senhor!

Agradeço à minha família! Meus pais, Geraldo e Zoila, por todas as orações e apoio dado. À minha sogra, Leide Trajano, pelas orações e presença essencial na gestão da minha casa, e no cuidado e atenção aos meus amados filhos, sempre me ajudando para que eu pudesse dispor de tempo para viagens, pesquisa e escrita da presente Tese. Ao meu cunhado Josemar e sua esposa Juliana, por todo apoio, principalmente quando me auxiliaram na qualificação, cedendo espaço e estrutura para o evento. Aos meus amados filhos, Giulia e Nicolas, por me apoiarem, orarem e entenderem a minha ausência, em diversos momentos, nesses últimos quatro anos. Também deixo aqui registrado meus agradecimentos ao meu amado esposo, Júlio Trajano, meu namorado, amigo e companheiro de todas as horas, que sempre me apoiou, me motivou e impulsionou a enfrentar e concluir esse grande desafio, acreditando sempre em mim. Amo muito a todos vocês!

Agradeço à minha Orientadora Professora Dr.^a Carina Elizabeth Maciel por aceitar esse desafio, por seu profissionalismo, pelos conhecimentos compartilhados, pela compreensão e apoio, pois enfrentei momentos desafiadores, e ela sempre foi presente, me conduzindo, me redirecionando à reflexão e atitude.

Agradeço a minha Coorientadora Professora Dr.^a Célia Beatriz Piatti pela disposição em me auxiliar de forma tão atenciosa e disponível e ao mesmo tempo crítica com valiosas considerações e reflexões, agradeço pelo apoio em momentos extremamente desafiadores.

Agradeço meus colegas do Curso de pós-graduação em Educação turma 2019/2 com os quais compartilhei aquisições de conhecimento, dúvidas, frustrações e esclarecimentos, alguns mais de perto como Silvia, Leandro, Socorro, Kelly Ruas. Agradeço, também, aos colegas do grupo de Pesquisa GEPPES/Mariluce Bittar os quais me auxiliaram nessa caminhada em destaque alguns que mais interagi e sempre estiveram dispostos a me apoiar como Débora, Mauro, Luciana, Joelma e Tatiane.

Agradeço aos colegas do Grupo de Pesquisa de Educação e Movimentos Sociais GPMS/UFS em especial a Professora Dr.^a Marilene Santos por proporcionar o reencontro com o grupo de pesquisa que apresentou o Pronera.

Agradeço à Professora Dr.^a Giselle Cristina Martins Real, Professora. Dr.^a Silvia Helena Andrade de Brito, Professora Dr.^a Solange Jarcem Fernandes e ao Professor Dr.

Salomão Antônio Mufarrej Hage por aceitarem compor a banca de qualificação e defesa, por interagir e avaliar nossa pesquisa, e assim terem contribuído de forma significativa para a escrita desse trabalho.

Em nome do Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Nacional (INCRA) Cesar Fernando Schiavon Aldrighi e da Diretora de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento Maria Rosilene Bezerra Rodrigues, companheira Rose Rodrigues, agradeço a todos e a todas as colegas dessa Autarquia Federal que me auxiliaram direta e/ou indiretamente. Também, em especial destaque, necessário registrar meus agradecimentos a Sonia Rodrigues, colega da Superintendência do Incra no Estado de São Paulo, a Marília, da Superintendência do Incra no Estado de Goiás e ao colega Fabrício Dias, Coordenador da Divisão de Educação na Sede do Incra em Brasília, pelas informações, disponibilidade, reflexões e atenção dispensada a mim e ao nosso objeto de estudo, mesmo em meio à correria dos seus afazeres e atribuições, sempre solícitos, me auxiliaram, compartilhando conhecimento. Agradeço também, na pessoa da colega Sirley, toda a equipe do setor de capacitação do Incra sede, pelo apoio, atenção e orientações que possibilitaram a minha licença para execução da presente pesquisa e capacitação.

Na pessoa do nosso Superintendente do Incra no Estado do Mato Grosso do Sul, Paulo Roberto da Silva, agradeço a todos os colegas do Incra /MS em destaque Édson Chaparro, meu amigo e Chefe da Divisão de Desenvolvimento e Consolidação de Assentamentos da Superintendência do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul, pelo apoio na liberação inicial para realização dessa pesquisa; aos queridos colegas Jussara Matos e Leandro Carriço pelo apoio na instrução processual da licença para capacitação e ao colega Augusto Zotos, Superintendente Substituto à época, pela liberação inicial para que eu pudesse realizar essa pesquisa.

Agradeço ao PPGedu/UFMS na pessoa da Professora Dr.^a Fabiany pelo profissionalismo na liberação dos documentos necessários para condução desse Doutorado em Educação.

Agradeço ao Sub/07 da Rede Universitas na pessoa da Professora Dr.^a Monica Molina que me auxiliou na disponibilização de materiais, sempre atenciosa e disponível e na pessoa do querido Professor Dr. Salomão Hage que me auxiliou nessa caminhada com materiais, orientação e valiosas reflexões; confesso que sua ajuda foi um divisor de águas para o fechamento da pesquisa. Meu muito obrigada.

Agradeço a Renata Ávila por seu profissionalismo na correção ortográfica e adequações para as normas da ABNT e suas valiosas sugestões.

Agradeço a todos e a todas que de forma direta e indireta me apoiaram nessa caminhada.

EPÍGRAFE

Educando à Pedagogia

Itinerante é forma
É causa e conteúdo de educar
É escola em movimento,
Que contagie a alegria de ocupar
Ocupar o latifúndio do saber
Cantando o nosso gesto de libertar.
Aprende-se e se ensina
Uma nova educação
Ocupando a esperança
Semeando terra e pão
Democratizando terra e letras
Em prol da libertação...
Itinerante é exemplo
De amor e compaixão
É sobrevivência de nossa gente
Que faz uma nova criação
Determina uma consciência
No caminho da revolução.
Os seus filhos educadores
Deixam aqui a mensagem
Com muita força e coragem
Educam-se pelo solo do itinerário
Construindo na luta
Uma nova sociedade

Adilson de Apiaim

RESUMO

Esta tese de doutorado teve o objetivo de analisar a trajetória e a relação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) como política de expansão da educação superior no campo. A pesquisa está vinculada à Linha de Pesquisa 1 - História, Políticas e Educação do Curso de Doutorado do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/PPGEdu/UFMS. Criado em 1998, o Pronera é uma política pública de educação do campo, executada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) com o objetivo de democratizar o acesso à educação e fortalecer as áreas de Reforma Agrária em todas as suas dimensões. O programa já atendeu mais de 1000 municípios, com mais de 100 instituições de ensino ofertando cursos em diferentes níveis e modalidades, desde a alfabetização até a formação técnico-profissional, graduação e pós-graduação lato sensu e stricto sensu. Em seus 25 anos de existência, o Pronera já formou mais de 191.234 estudantes em 531 cursos, fomentando a formação de indivíduos críticos, autônomos e engajados no desenvolvimento de seus territórios. Com fundamento no materialismo histórico-dialético pautado em categorias como totalidade, historicidade, mediação, trabalho e contradição. A pesquisa traça a evolução do Pronera e sua interação com a educação superior em diferentes governos desde 1998. A análise se baseia em uma série de fontes documentais e estatísticas, incluindo dados do Incra, artigos acadêmicos, relatórios de gestão do Incra e o II Pnera. A pesquisa revela que, apesar dos desafios significativos, o Pronera demonstrou que é uma política pública de expansão da Educação Superior no campo. Ele persistiu e se superou às mudanças de circunstâncias e adversidades, mantendo-se fiel ao seu compromisso de expandir a educação superior no campo. Através desta análise, a tese sustenta que o Pronera desempenha um papel fundamental na expansão da educação superior entre a população rural, contribuindo para a justiça social e o desenvolvimento sustentável.

Palavras-Chave: educação do campo, Educação Superior, Políticas Públicas, Questão Agrária, Movimentos Sociais.

ABSTRACT

"This doctoral thesis aimed to examine the trajectory and relationship of the National Program for Education in Agrarian Reform (Pronera) as a policy for the expansion of higher education in rural areas. The research is associated with Research Line 1 - History, Policies, and Education from the Doctoral Course of the Graduate Program in Education at the Faculty of Education of the Federal University of Mato Grosso do Sul/PPGEdu/UFMS. Established in 1998, Pronera is a public education policy for rural areas, implemented by the National Institute for Colonization and Agrarian Reform (INCRA) to democratize education access and strengthen agrarian reform zones across all dimensions. The program has catered to over 1000 municipalities, with over 100 educational institutions offering courses at various levels and modalities, ranging from literacy to vocational training, undergraduate, and postgraduate degrees, both *lato sensu* and *stricto sensu*. In its 25 years, Pronera has graduated over 191,234 students in 531 courses, promoting the education of critical, independent individuals actively engaged in the development of their territories. Rooted in dialectical-historical materialism and grounded in categories such as totality, historicity, mediation, labor, and contradiction, this research outlines Pronera's evolution and its interplay with higher education across different governments since 1998. The analysis draws from an array of documentary and statistical sources, including INCRA data, academic articles, INCRA management reports, and the II Pnera. The research indicates that despite significant challenges, Pronera stands as a testament to public policy for the expansion of higher education in rural settings. It has persevered through changing circumstances and adversities, remaining steadfast in its mission to broaden higher education in the countryside. Through this scrutiny, the thesis posits that Pronera plays a pivotal role in extending higher education to the rural populace, thereby fostering social justice and sustainable development."

Keywords: keywords: Rural education, Higher education, Public policies, Agrarian issues, Social movements

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Resultados do Pronera nos intervalos de 1998-2019.....	105
Figura 02 – Instituições cadastradas no banco de OSC do Pronera.....	254
Figura 03 – Mapa representativo da estrutura organizacional do Incra.....	259
Figura 04 – Execução orçamentária do Pronera em 2019.....	269
Figura 05 – Municípios de realização dos cursos do Pronera por nível (1998-2011)...	283

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Orçamento Pronera 2008 – 2018.....	94
Gráfico 02 – Orçamento Pronera no Governo FHC (1998-2002).....	153
Gráfico 03 – Evolução das Instituições de Educação Superior por organização Acadêmica.....	170
Gráfico 04 – Orçamento do Pronera no Governo Lula (2003 - 2010).....	175
Gráfico 05 – Orçamento Pronera nos Governos Dilma Rousseff (2011 – 2016).....	198
Gráfico 06 – Números de estudantes ingressantes no Pronera no Governo Dilma Rousseff (2011-2016).....	199
Gráfico 07 – Orçamento do Pronera no Governo Michel Temer (2016 – 2018).....	211
Gráfico 08 – Números de estudantes ingressantes no Pronera no Governo Michel Temer (2016 – 2018).....	212
Gráfico 09 – Área incorporada ao PNRA nos Governos (FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro).....	217
Gráfico 10 – Decretos Desapropriatórios nos Governos (FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro).....	219
Gráfico 11 – Número de Famílias Assentadas PNRA nos Governos (FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro).....	220
Gráfico 12 – Orçamento Pronera no Governo Bolsonaro (2019 – 2022).....	232
Gráfico 13 – Projeção Orçamentária e Financeira do Pronera em 2019.....	233
Gráfico 14- Números de Estudantes Ingressantes no Pronera no Governo Bolsonaro.....	235
Gráfico 15 – Natureza das Instituições de Ensino e Número de Cursos do Pronera (1998 2011).....	246
Gráfico 16 – A PLOA para o Pronera e o Decreto de Contingenciamento.....	267
Gráfico 17 – Orçamento do Pronera (1998 – 2022) Previsão Orçamentária e Valor Empenhado.....	271
Gráfico 18 - Números de Ingressantes Pronera 1998 – 2018.....	285
Gráfico 19 – Quantidade de Estudantes por Segmento de Ensino 2019.....	286

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Fundamentação Legal do Pronera.....	81
Quadro 02 – Projetos de Curso por Níveis de Educação pelo Pronera.....	97
Quadro 03 – Principais Normativos Relacionados à educação do campo no Brasil após a criação do Pronera.....	107
Quadro 04 – Programas de educação do campo a partir do Pronera.....	109
Quadro 05 – Programas e principais normativos da Educação Superior no Período FHC(1995 – 2002).....	147
Quadro 06 – Atos Normativos Referente ao Pronera no Governo FHC (1998-2002)..	150
Quadro 07 – Programas de Educação Superior no Governo Lula (2003-2010).....	166
Quadro 08 – Atos Normativos Referente ao Pronera no Governo Lula (2003-2010)..	172
Quadro 09 – Dados da Reforma Agrária no Governo Dilma Rousseff (2011-2016)...	183
Quadro 10 – Programas de Educação Superior no Governo Dilma Rousseff (2011- 2016).....	189
Quadro 11 – Atos Normativos referentes ao Pronera no Governo Dilma Rousseff (2011- 2016).....	195
Quadro 12 – Dados da Reforma Agrária no Governo Michel Temer (2016-2018) ...	203
Quadro 13 – Ministros da Educação no Governo Bolsonaro (2019-2022).....	224
Quadro 14 – Ações referentes ao Pronera no Governo Bolsonaro (2019- 2022).....	229
Quadro 15 – Instituições de Ensino Parceiras de 1998- 2011.....	247
Quadro 16 - Instituições parceiras do Pronera dados de 2022.....	250
Quadro 17 – Organizações demandantes e números de cursos demandados individual e conjuntamente (1998-2011).....	251
Quadro 18 – Custo por aluno do Pronera a partir de 2015.....	268
Quadro 19 – Cursos do Pronera Realizados entre 1998 e 2011.....	281
Quadro 20 – Quantidade de novos cursos por ano e modalidade.....	284
Quadro 21 – Catálogo de projetos de Pronera em andamento em 2023.....	287
Quadro 22 – Compilação de notícias de experiências do Pronera na Educação Superior do Campo.....	292

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Cursos de Graduação do Pronera iniciados no Período FHC (1998-2002).....	156
Tabela 02 – Cursos de Educação Superior do Pronera iniciados e concluídos no período do Governo Lula (2003-2010).....	176
Tabela 03 – Instituições de Educação Superior no Governo Dilma Rousseff (2010-2016).....	191
Tabela 04 – Evolução das matrículas dos cursos de graduação presenciais e a distância no Brasil, na rede pública no governo Dilma Rousseff (2010-2016).....	193
Tabela 05 – Número de Instituições de Educação Superior no Governo Michel Temer (2016-2018).....	208
Tabela 06 – Número de instituições de Educação Superior no Governo Bolsonaro (2019-2020).....	226
Tabela 07 – Ação do Pronera e a PLOA versus Decreto de Contingenciamento (2008-2011).....	266

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE - Associação Brasileira de Educação

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

AEASE - Associação de Engenheiros Agrônomos em Sergipe

AEE - Atendimento Educacional Especializado

AGRAER – Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural.

ANATER - Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

ANMTR - Articulação Nacional das Mulheres Trabalhadoras Rurais

ARCAFAR - Associações Regionais das Casas Familiares Rurais

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar

ATES – Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária

BIRD – Banco Interamericano de Construção e Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CCU - Contrato de Concessão de Uso

CEAGESP - Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo

CEASA MINAS - Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A.

CEB – Câmara de Educação Básica

CECANE – Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição Escolar

CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica

CEFFA – Centros Educativos Familiares de Formação por Alternância

CF – Constituição Federal

CFR – Casas Famílias Rurais

CGU – Controladoria-Geral da União

CME - Campanha de Merenda Escolar

CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNDH - Conselho Nacional dos Direitos Humanos

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNME – Campanha Nacional de Merenda Escolar

CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

CONFAEAB - Confederação Nacional de Engenheiros Agrônomos do Brasil

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

COVID 19 - Corona Virus Disease (Corona Vírus)

CPN – Comissão Pedagógica Nacional

CPT – Comissão Pastoral da Terra

CREIA – Centro de Referência de Estudos da Infância e Adolescência

CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CUT – Central Única dos Trabalhadores

DD – Divisão de Desenvolvimento

DDA – Divisão de Desenvolvimento de Assentamentos

DDA 2 – Divisão de Desenvolvimento e Educação nos Assentamentos

DDE – Coordenação Geral da educação do campo e Cidadania

DDE 1 – Divisão de educação do campo

DDE 2 – Divisão de Cidadania

ECOR – Escolas Comunitárias Rurais

EFA – Escola Família Agrícola

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENADE - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

ENERA – Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária

ESALQ - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz

FEA - Faculdade de Economia e Administração

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES – Financiamento Estudantil

FISI - Fundo Internacional de Socorro à Infância

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FONEC - Fórum Nacional de educação do campo

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

GEPPE/MB - Grupo de Estudos e Pesquisas Políticas de Educação Superior/Mariluce Bittar

GTRA - Grupo de Trabalho de Apoio à Reforma Agrária

IAGRO - Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal (antigo Departamento de Inspeção e Defesa Agropecuária de Mato Grosso do Sul)

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IDATERRA – Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural.

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES - Instituto Federal de Ensino Superior

IFET - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

IFPA - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INDA – Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS – Instituto Nacional de Seguro Social

IPE-CAMPO - Instituto de Pesquisa e educação do campo

ITERRA – Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LGBTQI+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgênero, Queer ou Questionando, Intersexuais e mais (+). Representa um amplo espectro de identidades de gênero e orientações sexuais, incluindo aqueles que não se enquadram nas categorias convencionais de gênero e sexualidade.

LOA - Lei Orçamentária Anual

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEB – Movimento de Educação de Base

MEC – Ministério da Educação e Cultura

MEPF – Ministério Extraordinário de Política Fundiária

MMC – Movimento das Mulheres Camponesas

MP – Medida Provisória

MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MRAM – Modelo de Reforma Agrária de Mercado

MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

MS – Ministério da Saúde

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra

NEAD - Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OGU - Orçamento Geral da União

ONG – Organização não Governamental

OSC - Organizações da Sociedade Civil

PA - Projetos de Assentamentos Rurais

PAA – Programa da Aquisição de Alimentos

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAF - Projeto de Assentamento Agro-florestal

PARFOR - Plano Nacional de Formação de Professores

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PCPR – Programa de Combate à Pobreza Rural

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PET – Programa de Educação Tutorial

PFDC - Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão

PIBIC - Programas de Iniciação Científica e Tecnológica

PIBID – Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência

PL – Projeto de Lei

PLOA – Plano Orçamentário Anual

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário

PNDTR – Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural

PNE – Plano Nacional de Educação

PNERA – Pesquisa Nacional Sobre a Educação na Reforma Agrária

PNF – Plano Nacional de Crédito Fundiário

PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária

PPA - Plano Plurianual

PPB – Partido Progressista Brasileiro

PPC – Projeto Pedagógico de Curso

PPGEDU – Programa de Pós-Graduação em Educação

PQRA - Pesquisa de Avaliação da Qualidade dos Assentamentos da Reforma Agrária

PROCAMPO – Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo

PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PROLIND – Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Indígenas

PRONAC - Programa Nacional de educação do campo

PRONACAMPO - Programa Nacional de educação do campo

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária

PRONINFÂNCIA - Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil

PROQUERA - Projeto de Qualificação em Engenharia Agrônoma para jovens e adultos vinculados a Assentamento de Reforma Agrária no Nordeste

PROUNI – Programa Universidade Para Todos

PT – Partidos dos Trabalhadores

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SCIR - Secretaria Central de Iniciativas Rurais

SEAD - Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário

SECAD – Secretaria de Educação a Distância, Alfabetização e Diversidade

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESU – Secretaria de Educação Superior

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira

SCIELO - Scientific Electronic Library Online

SISU – Sistema de Seleção Unificada

SOF - Secretaria de Orçamento Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

TAC – Técnico em Administração de Cooperativas

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

TCU – Tribunal de Contas da União

TED – Termo de Execução Descentralizada

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UAC – Unidade Avançada de Corumbá

UDN – União Democrática Ruralista

UEMS – Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFC - Universidade Federal do Ceará

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFLA – Universidade Federal de Lavras

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFMS – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

UFPB – Universidade Federal de Pernambuco

UFPEL - Universidade Federal de Pelotas

UFRGS – Universidade do Rio Grande do Sul

UFS – Universidade Federal de Sergipe

UFV - Universidade Federal de Viçosa

UNB - Universidade de Brasília

UNEFAB – União Nacional das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil

UNEMAT – Universidade do Estado de Mato Grosso

UNESCO – Fundo das Nações Unidas para Ciência e Cultura

UNESP - Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

URI - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

URJ – Universidade do Rio de Janeiro

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
Seção 1 – EDUCAÇÃO DO CAMPO E PRONERA: história e conceitos em destaque.....	53
1.1 - Educação do campo: compreendendo a trajetória e conceitos.....	53
1.2 - Educação do campo como emancipação camponesa: origem do Pronera.....	75
1.3 - O Tripé e o Pronera.....	88
1.4 - O Pronera e a Educação Superior.....	98
1.5 - Alternância pedagógica e educação superior – possibilidades de acesso e permanência.....	112
Seção 2 - EDUCAÇÃO SUPERIOR: PRONERA E OS GOVERNOS BRASILEIROS.....	122
2.1 - Educação Superior no Brasil.....	125
2.2 - Educação Superior e educação do campo no governo FHC (1995 – 2002).....	134
2.3 - Educação Superior e educação do campo no governo Lula (2003-2010).....	158
2.4 - Educação Superior e educação do campo nos governos Dilma (2011- 2016)....	179
2.5 - Educação Superior e educação do campo no governo Temer (2016-2019).....	202
2.6 - Educação Superior e educação do campo no governo Bolsonaro (2019-2022)..	214
Seção 3 - O PRONERA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CAMPO.....	239
3.1 - Perspectivas para o futuro do Pronera: a necessidade de uma nova PNERA e o papel do DataPronera.....	241
3.2 - Parcerias estabelecidas pelo Pronera para a educação superior no campo.....	245
3.3 - Desafios e obstáculos enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo.....	256
3.3.1 - Desafios internos / administrativos.....	258
3.3.2 - Extinção e retomada do Ministério do Desenvolvimento Agrário / Extinção e/ou redução de estrutura administrativa no âmbito do Incra.....	261
3.3.3 - Infraestrutura e recursos financeiros.....	264
3.3.4 - Desafios políticos executivos / políticos legislativos no âmbito dos governos.....	272
3.3.5 - Batalhas judiciais frente às resistências na implantação de cursos tradicionais.....	274
3.4 Resultados e impactos do Pronera na educação superior no campo.....	280

3.4.1 - Número de cursos ofertados e vagas disponibilizadas.....	280
3.4.2 - Perspectivas para o futuro da educação superior no campo e o papel do Pronea.....	290
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	299
REFERÊNCIAS.....	307

INTRODUÇÃO

A temática sobre Reforma Agrária sempre esteve vinculada à minha caminhada acadêmica como pesquisadora. Ao ingressar no curso de Psicologia em 1998, deparei-me com um universo de possibilidades em conhecimento. Deixei-me levar pelos projetos de extensão, pelas participações em cursos, minicursos e apresentações de trabalhos em eventos.

Em 2000, tive a oportunidade de realizar uma pesquisa, como voluntária, para o Centro de Referência de Estudos da Infância e adolescência – CREIA, pesquisa voluntária intitulada *O perfil das crianças e adolescentes que vivem no Projeto de Assentamento Taquaral no município de Corumbá-MS*. Foi o início de uma jornada em busca de conhecimento sobre os sujeitos do campo. Logo, tive a oportunidade de desfrutar de uma bolsa que pesquisa do PIBIQ/CNPq com a pesquisa *A questão da sexualidade na vida de crianças e adolescentes que vivem no assentamento Taquaral, Corumbá-MS: Um panorama sobre abuso sexual*. Em ambas pesquisas, fui orientada da Professora Doutora Mônica de Carvalho Magalhães Kassar. Nesse período, lancei mão das bibliografias que discutiam sobre movimentos sociais camponeses, histórico de lutas de terras no Brasil e no Estado do Mato Grosso do Sul, a Reforma Agrária, os Projetos de Assentamentos Rurais, e principalmente, debruçei-me em conhecer os sujeitos do campo na vida de crianças e adolescentes do Projeto de Assentamento pesquisado.

Contudo, tive a oportunidade de estabelecer contato com várias instituições estaduais, particulares e federais como: Iagro, Agraer (na época IDATERRA), Incra, CPT, Embrapa cuja uma delas faria parte da minha vida profissional.

Em 2007, iniciei o mestrado em Educação na Universidade Federal de Sergipe (UFS). Busquei embasamento teórico na Reforma Agrária e nas pesquisas realizadas no período acadêmico. A mestranda sul-matogrossense, no nordeste sergipano levando sua experiência de assentamento rural e reforma agrária compartilhando e adquirindo saberes, evoluindo a cada dia na busca do conhecimento. Minha pesquisa inicial era estudar sobre a situação da educação do campo na vida de crianças e adolescentes no estado de Sergipe.

A criação do Observatório de Educação no Campo, uma parceria entre as Universidades Federais de Brasília, Sergipe e Rio Grande do Norte, financiada pelo

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP/Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES fez com que meu projeto de pesquisa mudasse radicalmente, passando a fazer parte de um grande projeto de pesquisa intitulado: *A educação superior no Brasil (2000-2006): Uma análise interdisciplinar das políticas para o desenvolvimento do campo brasileiro*. Orientada pela Professora Doutora Sonia Meire Santos Azevedo de Jesus.

Passei a estudar o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), mais especificamente os cursos superiores de Engenharia Agrônômica para os beneficiários da Reforma Agrária que, na época, eram os primeiros no Brasil, situados em Marabá/PA e Aracaju/SE. Eu era a estudante bolsista de Pós-graduação responsável pela pesquisa na UFS do Departamento de Educação.

Ao ser convocada para tomar posse no Incra, em março de 2008 (concurso que havia feito em 2005), voltei para o estado de Mato Grosso do Sul, passando a residir na capital, Campo Grande. Tive que desistir da bolsa de pesquisa, pois agora era uma servidora pública federal, porém, continuei a pesquisa do mestrado, somente estudando o curso de Engenharia Agrônômica em Sergipe.

Continuei mestranda vinculada ao Núcleo de Estudos Transdisciplinares em Educação, no grupo de Educação e Movimentos Sociais do Departamento de Educação da UFS. Defendi minha dissertação de mestrado em 2009. Minha pesquisa tratou do estudo das condições da política e da oferta de educação superior para os sujeitos que vivem no campo, em especial da oferta do curso de Engenharia Agrônômica para os beneficiários da reforma agrária, realizado pela Universidade Federal de Sergipe –UFS com o apoio do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA/INCRA/MDA. O objetivo da pesquisa foi o de analisar a importância da desconcentração do conhecimento científico como uma importante estratégia para a criação de condições do desenvolvimento sustentável dos que vivem e trabalham no meio rural.

Como Servidora Pública Federal no Incra/MS em Campo Grande, sede da instituição, atuei nas áreas de Recursos Humanos, mediações de conflitos do campo, programa de erradicação do trabalho infantil, violência e exploração sexual de crianças e adolescentes no campo e núcleo de projetos. Ao me mudar para o município de Corumbá

e atuar na Unidade Avançada do Incra (UAC), continuei trabalhando nos mesmos setores e tive a oportunidade de estar na chefia substituta da unidade, operei programas e sistemas específicos da Reforma Agrária, fiz acompanhamento em vistoria em projetos de assentamentos, assessoriei as asseguradoras do Pronera no contato com universidade e lideranças dos movimentos sociais.

Em 2015, aceitei o desafio de fazer parte da Equipe do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural - PNDTR. Na ocasião, trabalhamos juntamente com Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA entre outras instituições parceiras como Receita Federal, INSS, Prefeituras de vários municípios do Mato Grosso do Sul na função de fornecer documentos para trabalhadoras rurais. Concomitante a essa função também no período de 2015 e início de 2016 compus a equipe do Pronera no Incra, minha função era analisar os projetos de possíveis cursos a serem criados pelo programa.

Como asseguradora do Pronera no final de 2018, ao defrontar com as dificuldades em levar adiante um convênio, já assinado, do Curso de Engenharia Agrônômica, parceria entre UEMS/INCRA/MDA, suscitou indagações, as quais somente uma pesquisa poderia auxiliar a responder. Defrontada com as questões legais, financeiras e estruturais, alguns questionamentos sobrevieram diante da impossibilidade em executar determinadas ações.

Os desafios para executar o Pronera, através do Incra e instituições parceiras demonstravam que não se tratava de um caso isolado, mas que as dificuldades que ilustravam os entraves que pairavam em vários estados e cursos de sua caminhada.

Justificativa

A minha decisão de realizar esta tese surgiu a partir da minha trajetória como pesquisadora e servidora pública do Incra em Mato Grosso do Sul. Desde a minha graduação em Psicologia em 1998, meu interesse pela temática da Reforma Agrária e dos sujeitos do campo tem sido uma constante em minha carreira acadêmica e profissional. Ao longo dos anos, tive a oportunidade de participar de pesquisas, projetos de extensão, cursos e eventos que me levaram a conhecer de perto a realidade dos assentados da reforma agrária e suas demandas por educação.

Durante o mestrado em Educação na Universidade Federal de Sergipe, fui integrante do Observatório de Educação no Campo, que analisava as políticas públicas voltadas para a expansão da educação superior no campo. A partir desta experiência, passei a estudar o Pronera, mais especificamente os cursos superiores de Engenharia Agrônômica para os beneficiários da Reforma Agrária que, na época, eram os primeiros no Brasil.

Ao ingressar no Incra em 2008, passei a trabalhar nas áreas de Recursos Humanos, mediação de conflitos no campo, violência e exploração sexual de crianças e adolescentes no campo e projetos de assentamentos. Em 2015, aceitei o desafio de fazer parte da equipe do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR) e posteriormente atuei como asseguradora do Pronera em 2018.

Formulação do Problema

A formulação do problema desta pesquisa emergiu da minha experiência prática e observações durante a minha participação no Pronera. Enquanto atuava como asseguradora do Pronera em 2018, deparei-me com desafios significativos na execução de um convênio já assinado para o curso de Engenharia Agrônômica, uma parceria entre UEMS/INCRA/MDA. Ao longo dessa experiência, percebi que as dificuldades enfrentadas não eram incidentes isolados, mas refletiam uma realidade mais ampla e sistêmica que afeta vários estados e cursos em todo o país.

Consequentemente, compreendi a necessidade de explorar mais profundamente esses desafios e investigar as estratégias empregadas para superá-los. Assim, o problema que formulei visa a responder as seguintes questões: Quais são os obstáculos mais significativos que o Pronera enfrenta na expansão da educação superior no campo? Que estratégias têm sido utilizadas para superar esses desafios?

A escolha desse problema reflete a importância de compreender as dificuldades e as soluções associadas à expansão da educação superior em áreas rurais. Essa informação poderá auxiliar na otimização dos esforços do Pronera e outros programas semelhantes para melhorar a democratização do acesso à educação e formação profissional em áreas de reforma agrária.

Objetivo Geral

Analisar a trajetória e a relação do Pronera como política de expansão da educação superior no campo, apresentando os desafios enfrentados e os resultados alcançados pelo programa.

Objetivos específicos

- 1 Identificar os principais conceitos da educação do campo e a história que originou o Pronera;
- 2 Analisar a relação do Pronera com a educação superior nos governos desde 1998, destacando os dados sobre os cursos, o orçamento e a política de governo vigente em cada período;
- 3 Identificar os principais desafios enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo e como eles têm sido confrontados.

A pesquisa busca contribuir para a compreensão da trajetória e da importância do Pronera como política pública de expansão da educação superior no campo, bem como para a identificação dos principais desafios enfrentados pelo programa e as estratégias utilizadas para superá-los.

Metodologia

A análise da presente pesquisa foi realizada com fundamentos no materialismo histórico-dialético¹ para dialogar com os temas e conceitos como a história da Reforma Agrária no Brasil e sua luta como forma de introdução do tema educação do campo versus

¹O materialismo dialético, concebido por Karl Marx e Friedrich Engels, fornece uma estrutura para compreender o desenvolvimento da sociedade e da história, agindo como uma teoria científica que faz uma leitura de uma determinada práxis. Ele integra a noção de materialismo, que afirma que a realidade é principalmente composta de matéria, com a dialética, uma forma de lógica que interpreta o desenvolvimento como fruto da contradição e do conflito. Marx e Engels postularam que a trajetória da humanidade é marcada pelas lutas de classes, emergindo das contradições inerentes aos modos de produção material da sociedade. Neste contexto, o materialismo histórico é a aplicação do materialismo dialético ao curso da história humana. Essa abordagem sustenta que as condições materiais de existência, incluindo o modo pelo qual a sociedade organiza a produção de bens, são fundamentais para moldar a estrutura social, política e ideológica de uma sociedade. Transformações nessas condições materiais conduzem a alterações na configuração da sociedade e na sua história. Esta teoria encontra sua fundamentação em trabalhos-chave de Marx e Engels, como o "Manifesto Comunista" (1848) e "O Capital" (1867-1883) de Marx, e a "Dialética da Natureza" (1883) de Engels. (MARX, 2013), (MARX e ENGELS, 1998)

Educação Rural, Educação Superior, como papel da universidade. Outros temas como, Território, Agricultura Camponesa, Agricultura Familiar, Pedagogia da Alternância serão esclarecidos na pesquisa para o procedimento de análise do Pronera desde 1998.

A metodologia empregada na pesquisa baseou-se em uma análise documental e estatística, estruturada a partir de diversas fontes, tais como dados e planilhas fornecidos pelo Incra, além da seleção de artigos e publicações relacionados ao tema. A pesquisa foi aprofundada pela exploração de plataformas digitais, incluindo Datapronera, INEP, II Pnera, CAPES e Oasisbr.

A análise foi enriquecida com dados extraídos do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Censo Agropecuário, bem como com referências de legislações relevantes ao tema. Materiais suplementares foram obtidos diretamente do site oficial do Incra, a entidade responsável pelo programa. Não foram realizadas entrevistas, contudo, a pesquisa apresenta uma compilação de algumas experiências de formandos divulgadas no site oficial do Incra.

A abordagem adotada neste projeto fundamenta-se na premissa de que a realidade construída é dinâmica, transformando-se continuamente no tempo e no espaço. Essa construção é eminentemente histórica e é marcada por profundas contradições que refletem os elementos fundamentais da dialética. Assim, a análise não apenas considerou a realidade em seu estado atual, mas também rastreou suas origens e mudanças ao longo do tempo, revelando as forças subjacentes que moldam o cenário observado hoje.

Inicialmente, realizou-se um estudo bibliográfico a partir de trabalhos publicados, cujos autores discorrem sobre temas como pedagogia da alternância, reforma agrária, questão agrária, educação superior, educação do campo e agricultura familiar camponesa. Deu-se destaque a autores que abordam a trajetória da educação do campo no Brasil, tais como Mônica Molina (2003, 2004, 2010, 2020), Roseli Caldart (2004), Bernardo Mançano (2004), Miguel Arroyo (2004), Sonia Meire Santos Azevedo de Jesus (2005), entre outros. No que tange à educação superior, consideraram-se as contribuições de Boaventura Santos Souza (2005), Istivam Mészáros (2005), Saviani (1988, 2008), Maciel (2020), Bittar e Bittar (2012), Cunha (2010), entre outros. Para embasar a análise metodológica proposta lançou mão de Frigotto (2005), Paulo Netto (2011), Marx e Engels (1998), Marx (2013), (2011), entre outros.

O Pronera tem sido objeto de análise por diversos pesquisadores que investigam sua relação com a educação superior do campo. Dentre os estudos, têm-se os trabalhos de Arroyo (2008) e Fernandes (2004). Estes pesquisadores analisaram o papel do Pronera na construção de uma educação voltada para o campo, focando na formação de professores e na produção de conhecimentos que considerem as especificidades e demandas das populações rurais. Conclui-se, a partir de seus estudos, que o programa tem desempenhado um papel significativo na concepção de uma nova visão de educação, que leva em consideração as particularidades e as diversidades regionais e culturais do campo.

Em avanço à compreensão referente à investigação proposta realizou-se um levantamento das produções relacionadas à educação superior pelo Pronera, abrangendo artigos, dissertações, teses de doutorado e livros sobre o tema. A *Scientific Electronic Library Online (SciELO)* foi utilizada para a localização de artigos, enquanto grupos de pesquisa como a Rede Universitas/Br foram consultados, com foco nas pesquisas realizadas nos Eixos 7 (educação do campo) e 5 (Acesso e Permanência).

Para conduzir uma análise precisa e abrangente, recorreu-se a diversos conjuntos de dados estatísticos. Estes foram extraídos dos relatórios internos do Incra DD2 (Divisão de Educação), da pesquisa nacional sobre educação na reforma agrária (II Pnera), que consolidou informações relevantes das ações do Pronera desde sua criação em 1998 até 2011. Complementarmente, foram utilizadas planilhas de controle do Catálogo de Cursos do Pronera, oferecendo uma perspectiva atualizada dos cursos em execução no ano de 2023.

Adicionalmente, realizou-se um levantamento de dados complementares junto ao Incra. Esse processo englobou a análise de legislações pertinentes, além de consulta a diversas plataformas, revisão dos Relatórios de Gestão do Incra e estudo de planilhas relacionadas à reforma agrária e ao Pronera.

O levantamento de dados ocorreu por meio do acesso a plataformas reconhecidas, como o Portal Brasileiro de Publicações e Dados Científicos em Acesso Aberto (Oasisbr), CAPES e INEP, onde foi possível identificar relevantes teses e dissertações. Nesse contexto, realizou-se uma pesquisa extensa nas plataformas Capes e Oasisbr, ambas notórias por disponibilizarem um vasto conjunto de trabalhos acadêmicos no Brasil. Esse

mapeamento se mostrou importante para compreender a abrangência e profundidade das investigações acerca do tema.

Ao realizar uma busca com o descritor “Pronera” no site da Capes teses e dissertações, foram encontrados 137 resultados, dos quais 96 são dissertações de mestrado e 29 são teses de doutorado, distribuídos entre os anos de 2009, 2010, 2011, 2013 e 2016. Estas produções abordam análises de cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Cursos Superiores.

Na análise conduzida na plataforma Oasisbr, foram identificados 34 estudos que atendiam aos descritores "Pronera", "Educação Superior", "educação do campo" e "Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária". Esses trabalhos foram filtrados no período de 1998 a 2022 e categorizados especificamente como "teses" e "dissertações". Dentro desse conjunto, 11 trabalhos se destacaram como teses de doutorado. Em termos de áreas de conhecimento, 09 dessas foram produzidas no campo da Educação, enquanto 01 pertence à área das Ciências Sociais e outra à Antropologia.

As teses apresentam objetos de estudo direcionados às análises de determinados cursos e regiões como se pode perceber nas pesquisas sobre a formação das turmas de direito no estado de Goiás, contempladas nos trabalhos de Borges (2019) e Spiess (2019); nas turmas de pedagogia observadas nas pesquisas de Lelis (2014), Correia (2016) e Costa (2012) este último também faz referência ao curso de agropecuária; Lorenzo (2013) também pesquisa sobre as ciências agrárias na Região da Paraíba. As demais pesquisas contempladas foram análise do Pronera e do Pronacampo no estado no Maranhão por Menezes (2013), também a análise do Pronera e a Ledoc na Amazônia por Medeiros (2021); a pesquisa de Costa (2017) sobre o acesso dos assentados ao curso superior na Bahia e a pesquisa de Valença (2015) sobre as especializações de educação do campo e a questão agrária.

Na plataforma Oasisbr, aplicando-se os descritores "Pronera", "Educação Superior", "educação do campo" e "Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária", foi conduzida uma busca abrangente de trabalhos acadêmicos. O escopo foi limitado ao período de 1998 a 2022 e o tipo de documento especificado para "tese" e "dissertação". Assim, dentre um total de 34 pesquisas identificadas, foram 23 dissertações e 11 teses.

A maioria das pesquisas também se concentra em analisar o curso de pedagogia, como visto nas pesquisas de Lima (2013), Irineu (2019), Meneses (2009), Correia (2011) e Fernandes (2009). O trabalho de Silva (2013) delimita somente as mulheres no curso de pedagogia da terra e no curso de engenharia agrônômica em Sergipe, já Souza, (2019) analisa a trajetória do curso de engenharia agrônômica em Sergipe. Brito (2011) traz os cursos de pedagogia, história e ciências agrárias na UFPB, enquanto Neto (2012) pesquisou sobre o curso técnico de agente comunitário da Amazônia.

Em relação às pesquisas encontradas contemplam-se as turmas de direito nos trabalhos de Moraes (2011), Vuelta (2013), Barros (2015), Fernandes (2016) e Caldeira (2019). Na busca encontrou-se uma pesquisa sobre a turma de geografia em parceria com a Unesp e Via Campesina por Alves (2015) foi encontrado outro trabalho que pesquisa na turma de geografia somente as mulheres na região do PA e de Presidente Prudente realizado por Valadão (2020).

Nas dissertações também foram contemplados trabalhos que analisaram turmas do curso de medicina veterinária por Machado (2014), Turma de agronomia com ênfase em agrologia por Sardo (2013), pesquisa sobre as mulheres estudantes na turma de ciências sociais no Estado do Mato Grosso do Sul por Tropaldi (2015).

E finalizando os trabalhos encontrados referem-se à análise dos cursos superiores do Pronera na Paraíba/PB de 1998 a 2008 por Costa (2012); análise dos programas Pronera, Pronacampo e Parfor no Estado do Pará por Brito (2013); uma pesquisa sobre os egressos da pedagogia da terra no estado de Pernambuco UFPB Campus I por Ferreira (2018) e uma pesquisa dentro da análise da psicologia sobre o acesso ao ensino superior dos sujeitos ao Pronera.

Quanto à metodologia, os pesquisadores adotaram o materialismo histórico-dialético. Utilizaram diversas técnicas de coleta de dados, como revisão bibliográfica, entrevistas, análise de Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) e avaliação de relatórios do Incra. Esta abordagem proporcionou uma compreensão mais abrangente dos temas investigados. Das 34 pesquisas identificadas no Oasisbr, a maioria concentrou-se em turmas do Pronera, empregando métodos como estudos de caso, entrevistas e revisão de documentos oficiais.

Além disso, é importante destacar a importância da metodologia da alternância na trajetória da educação do campo. Essa metodologia, que envolve a alternância entre períodos de estudo e trabalho, tem sido fundamental para a materialização da educação do campo. Ela não apenas reforça o vínculo entre teoria e prática, mas também enfatiza a relevância da experiência direta e do contexto específico na formação educacional.

Entretanto, ainda havia muito a ser explorado em relação ao impacto e ao estado do Pronera no contexto da educação superior. Portanto, o objetivo daquela pesquisa foi aprofundar essa análise, utilizando uma variedade de dados para investigar a posição do Pronera nesse contexto. A intenção era expandir o entendimento sobre o alcance e a efetividade do programa, bem como identificar possíveis áreas de melhoria ou expansão.

Posterior à coleta de dados e ao levantamento bibliográfico, foi realizada a correlação das informações levantadas, os conceitos e análises teóricas a fim de realizar a tabulação dos resultados. Tendo em vista que a pesquisa foi documental, seguiram-se os seguintes passos:

- Critérios de inclusão: documentos nacionais que mencionem políticas de educação superior; documentos que mencionem o Pronera; documentos que mencionem o direito à educação.
- Critérios de exclusão: documentos que não tenham relação com a educação; documentos que não mencionem a educação superior ou o acesso à educação; documentos que não tenham relação com o Pronera e/ou com o direito à educação.

O diferencial da pesquisa residiu na proposta de avaliar a trajetória e o papel do Pronera como política de expansão da educação superior em áreas rurais, abrangendo os governos desde 1998. Pretendeu-se elucidar os desafios enfrentados e os resultados alcançados pelo programa ao longo dos anos. Esta análise foi enriquecida pela inclusão de uma perspectiva histórica, que permitiu entender como o Pronera se adaptou e evoluiu em resposta aos diferentes contextos políticos e sociais.

Para tanto, a proposta foi apresentar os dados do orçamento de 1998 a 2022. Houve expressão de incerteza de 1998 a 2001 uma vez que os dados orçamentários são muito difíceis de obter, pois são anteriores à criação do SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira).

Então mesmo diante desse desafio, este trabalho se propôs a apresentar o levantamento dos cursos superiores do Pronera de 1998 até 2022, uma vez que o II Pnera mesma pesquisa que alimentou DataPronera está desatualizada e os trabalhos encontrados sobre o Pronera são pontuais (como exposto na Busca pelo Oasisbr e Capes por não possuírem dados de 1998 até 2022).

A Divisão de Desenvolvimento e Educação nos Assentamentos (DDA2), responsável pela educação do campo, estabeleceu um arquivo com dados dos cursos do Pronera no Brasil (arquivos da DDA2). Propôs-se apresentar os dados da pesquisa em termos de número de cursos. No entanto, é importante salientar que não foi possível registrar em todos os gráficos e tabelas os tipos de cursos, uma vez que nos dados disponibilizados não constavam essa informação. Entretanto, vale destacar que apenas uma nova Pnera, ou uma outra pesquisa nacional poderia oferecer uma atualização resolutive e precisa dos dados no Programa.

Principais Conceitos

Ao investigar em uma pesquisa que explora a relação do Pronera com a expansão da educação superior no campo, há uma série de conceitos fundamentais que servem como guia para uma análise aprofundada e informada. Incluem-se entre eles a pedagogia da alternância, cujo regime intercala períodos de aprendizado teórico e prático; a reforma agrária, um processo de redistribuição de terras; a questão agrária, que se refere também, aos conflitos sociais relacionados à terra; a educação superior, que engloba os níveis de ensino após o secundário; a educação do campo voltada para a realidade dos trabalhadores rurais; e a agricultura familiar camponesa, que destaca a produção agrícola realizada por famílias.

Embora esses conceitos sejam abordados brevemente aqui para oferecer um panorama inicial, serão explorados de forma mais detalhada e completa na próxima seção, proporcionando um entendimento mais profundo desses elementos cruciais que permeiam a relação entre o Pronera e a expansão da educação superior no campo.

Além disso, conceitos como agronegócio, agroecologia e território também são de fundamental importância. Agronegócio refere-se ao conjunto de atividades econômicas relacionadas à produção, processamento e distribuição de produtos agrícolas.

Agroecologia, por outro lado, é um campo de estudo e prática que busca integrar aspectos ecológicos na agricultura, visando a sustentabilidade e a preservação do meio-ambiente. O conceito de território envolve a ideia de um espaço geográfico, social e culturalmente delimitado, sobre o qual determinado grupo social exerce influência ou controle.

A pedagogia da alternância é uma metodologia de ensino-aprendizagem que se baseia na alternância entre períodos em que os alunos permanecem na escola e em períodos em que retornam às suas comunidades de origem, para aplicar na prática o conhecimento adquirido. Essa metodologia leva em consideração as especificidades e necessidades dos estudantes do campo, possibilitando que os mesmos continuem atuando em suas atividades produtivas enquanto estudam.

Segundo o Manual de Operações do Pronera de 2016, a pedagogia da alternância é considerada uma das principais referências do programa, pois permite uma educação conectada com a realidade do campo e a valorização do saber popular e das práticas tradicionais (Manual de Operações do Pronera, 2016, p. 30). Detalhes sobre o histórico do Pronera e a conceituação da pedagogia da alternância serão apresentados na próxima seção.

O trabalho com a formação por meio do Pronera chama a universidade para sua responsabilidade social, que deve ser referenciada pela própria universidade; ao contrário, ela se transformará cada vez mais em uma organização social sendo orientada pelas empresas.

Uma vez criadas as condições, a universidade deve ser incentivada a assumir formas mais densas de responsabilidade social, não deve ser funcionalizada nesse sentido. A responsabilidade social da universidade tem de ser assumida pela universidade, aceitando ser permeável às demandas sociais, sobretudo àquelas oriundas de grupos sociais que não têm poder para as impor. A autonomia universitária e a liberdade acadêmica – que, no passado, foram esgrimidas para desresponsabilizar socialmente a universidade – assumem agora uma nova premência, uma vez que só elas podem garantir uma resposta empenhada e criativa aos desafios da responsabilidade social. Porque a sociedade não é uma abstração, esses desafios são contextuais em função da região, ou do local e, portanto, não podem ser enfrentados com medidas gerais e rígidas. (SANTOS, 2005 p.91)

Quando Santos (2005) convida a refletir sobre uma universidade que se responsabilize socialmente, também propõe um questionamento quanto ao tipo de

universidade que existe, sua produção realizada e, principalmente, sobre o impacto de suas ações na sociedade.

Desta maneira, a transformação da universidade implica em retomar a sua participação na construção de um projeto de sociedade, qualificando essa construção na dimensão em que está posta a disputa por uma nova ordem social.

Neste caso, não basta perceber os conhecimentos acumulados historicamente, mas recriá-los, reinventá-los em favor de uma concepção de campo e desenvolvimento social diferenciado de uma concepção meramente econômica.

A implementação de programas e projetos voltados para as propostas da educação do campo resultou de negociações entre movimentos sociais, parceiros e o governo federal, buscando democratizar a educação para o campesinato. Esta iniciativa reconhece a longa história de luta da classe trabalhadora e busca corrigir as desigualdades enfrentadas pelas famílias camponesas, que por décadas tiveram acesso limitado à educação superior no Brasil

É um desafio propor novas concepções de educação e formação embasadas em um conceito voltado às demandas sociais da agricultura camponesa. No intento de refletir sobre o seu conceito, entende-se a agricultura camponesa familiar, neste trabalho, como a agricultura voltada ao desenvolvimento sustentável do campo, contrapondo a lógica do agronegócio.

A agricultura camponesa tem uma base de conhecimento e prática tradicional, na qual os protagonistas são agricultores familiares que utilizam a terra, como terra de trabalho e não de exploração do trabalho alheio e exploração dos recursos naturais. Assim:

A agricultura camponesa tende a se basear principalmente em um capital de recursos não-mercantilizado associado a uma circulação de recursos também não-mercantilizada. A produção camponesa é baseada numa relação de troca não-mercantilizada com a natureza. Ela somente se insere na troca de mercadorias para vender seus produtos finais. Consequentemente, os circuitos de mercadorias não ocupam papel central na mobilização de recursos. Se não todos, pelo menos a maioria dos recursos resulta da coprodução do ser humano com a natureza viva (por exemplo, terra bem fertilizada e trabalhada, gado cuidadosamente selecionado e reproduzido, sementes selecionadas). Se, no entanto, os circuitos de mercadorias começam a exercer um papel de maior relevância na mobilização de recursos, a produção agrícola passa a se tornar parte do universo da agricultura empresarial (e/ou capitalista). Nesse sentido, os níveis de campenização tornam-se essenciais para a análise da agricultura.

Esses níveis variam no tempo e no espaço. A agricultura camponesa é menos dependente dos mercados para o acesso a insumos e outros meios de produção. Para ela, esses meios e insumos são parte integrante do estoque disponível de capital ecológico. Não são adquiridos nos mercados como acontece na agricultura empresarial. Sendo assim, a agricultura camponesa é de fato autossuficiente (ou autoabastecida). (PLOEG, 2009, p.19-20)

Contudo, essa autossuficiência é somente vivenciada quando o sujeito possui acesso à terra, conhecimento e estrutura para trabalhar. Para Ploeg (2009) a terra representa o suporte para atingir um certo nível de independência.

Dessa forma, o conhecimento a ser empregado, além do empirismo passado por gerações, necessita do apoio científico e acadêmico para potencializar a conquista da autonomia. A reprodução ideológica da sociedade patriarcal constitui uma das formas de preservar o capitalismo por meio das ideias, da educação, na formação intelectual do sujeito, objetivando a manutenção das classes sociais dominantes.

Romper com essa lógica por meio da educação e uma formação profissional, significa dar às outras classes, base para uma superação dessa ilusão da sociedade vigente. Na lógica do capitalismo, a manutenção da classe dominante por meio da exploração se faz por meio do trabalho. Alterar essa realidade, oportunizando ao oprimido meios de obter autonomia intelectual e, por conseguinte, a dominação da própria força de trabalho, vai “de encontro” ao fluxo exploratório do capital.

A análise de Casimiro (2009) é igualmente importante na discussão sobre um modelo de educação e formação profissional comumente desenvolvidos nas instituições de ensino, incompatível com as demandas do campo no âmbito da agricultura camponesa. Por essa razão, a proposta de consolidação de uma educação do campo crítica e propositiva assume uma fundamental relevância.

Conforme Sá (2009) pode-se entender a educação não apenas como acesso à escolarização formal, mas num sentido mais radical, enquanto processo de formação de sujeitos com autonomia intelectual e visão crítica do social, enquanto possibilidade de construção de um pensamento teórico-prático alimentado pelas necessidades inerentes ao modo de vida e às lutas dos povos do campo.

Oportunizar o acesso à academia por meio de cursos de nível superior para os beneficiários da reforma agrária infere-se que seria uma maneira de promover políticas

públicas de educação do campo como forma de inserção de jovens e adultos camponeses no processo de descolonização do conhecimento, promovendo uma educação, segundo Mészáros (2005), “para além do Capital”.

Na garantia de uma formação profissional que ofereça o conhecimento além da proposta do capital, vislumbrando a possibilidade de universalizar esse saber em prol das famílias camponesas. Neste sentido, é necessário repensar o papel que a universidade pode assumir na luta contra o conhecimento hegemônico e colonizado, em favor de um conhecimento que seja importante para a emancipação da classe trabalhadora. Refletindo sobre o conceito de educação superior, principalmente sobre o papel da universidade na vida dos sujeitos do campo, no contexto do capitalismo avançado contemporâneo, a instituição universitária vem perdendo legitimidade como locus de produção do conhecimento científico.

Refletindo sobre os efeitos destas transformações, Boaventura de Souza Santos (2005) faz análises sobre as pressões que obrigam a instituição universitária a deixar em segundo plano a sua tarefa de reflexão crítica sobre um projeto de sociedade de longo prazo, ao mesmo tempo em que se vê confrontada internamente pela presença de novos sujeitos sociais que demandam a construção de um projeto de sociedade contra hegemônico, onde haja predomínio da igualdade e da justiça social.

A relação entre o Pronera e a educação superior do campo tem sido objeto de estudo e pesquisa em diversas áreas do conhecimento, sobretudo em educação. A parceria entre o programa e as universidades tem como objetivo promover a formação de uma nova geração de profissionais capacitados para atuar nas áreas rurais, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das regiões rurais e para a melhoria das condições de vida das populações rurais.

De acordo com Arroyo (2008), a relação entre o Pronera e a educação superior do campo tem sido fundamental para a construção de uma formação educacional que se aproxima das demandas e necessidades das populações rurais, promovendo a inclusão social e a autonomia dos trabalhadores rurais. O autor destaca que os cursos de licenciatura em educação do campo, oferecidos em parceria com as universidades, têm contribuído para a formação de professores comprometidos com a promoção da cidadania e da justiça social no campo.

Além disso, a oferta de cursos de especialização e pós-graduação em áreas como agroecologia, gestão rural, agroindústria e cooperativismo, entre outras tem sido fundamental para a capacitação de técnicos e gestores rurais, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das regiões rurais e para a consolidação de uma agricultura familiar forte e produtiva.

Segundo Rodrigues (2015), a oferta de cursos de graduação, especialização e pós-graduação em parceria com as universidades tem contribuído para a formação de profissionais capazes de atuar em sintonia com as demandas e necessidades das populações rurais, fortalecendo o papel da universidade como um espaço de construção de saberes e práticas para o campo.

Diante dessas considerações, o estudo da relação entre o Pronera e a educação superior do campo pode contribuir para a compreensão dos processos históricos e sociais que levaram à criação de políticas públicas, bem como para a análise de suas potencialidades e limitações na promoção da inclusão social e da autonomia das populações rurais.

Para desvelar esse caminho, é necessário lançar mão de conceitos que elucidam essa trajetória de educação do campo, como a luta pela terra por meio das reivindicações dos movimentos sociais. A defesa por um estabelecimento da agricultura familiar camponesa frente ao agronegócio, como forma de sustento e manutenção das famílias do campo. O posicionamento das políticas públicas e política de educação para os sujeitos do campo. Abordar sobre a metodologia da alternância, como método adequado para educação do campo e diante dos conceitos e reflexões, analisar com referencial das contribuições do método científico do materialismo histórico-dialético.

Para Frigotto (2007, p. 75) a dialética situa-se no plano “de realidade, no plano histórico, sob a forma da trama de relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos.” Para o autor, a concepção materialista “funda-se no imperativo do modo humano de produção social da existência.”. Dessa forma, a metodologia foi a melhor proposta para analisar o processo de evolução das conquistas sociais dos movimentos sociais do campo em relação à educação.

Paulo Netto é um importante pensador marxista brasileiro que tem contribuído para o desenvolvimento do materialismo histórico-dialético no país. Uma das principais orientações metodológicas do materialismo histórico-dialético, segundo Netto (2011), é a análise do objeto de estudo em sua totalidade, considerando suas múltiplas determinações e contradições. Isso significa que, ao estudar a educação do campo, por exemplo, é preciso levar em conta não apenas aspectos educacionais, mas também econômicos, políticos, sociais, culturais e históricos que atravessam essa realidade.

Além disso, o materialismo histórico-dialético propõe a compreensão das mudanças históricas a partir das contradições existentes em determinado momento. Dessa forma, ao estudar a educação do campo, é preciso levar em conta as contradições presentes nessa realidade, como a desigualdade de acesso à educação, a falta de valorização do trabalho rural, a exploração de recursos naturais, entre outras.

De acordo com Paulo Netto, o modo capitalista de produção produz simultaneamente acumulação e exclusão, o que implica na presença de movimentos contraditórios de expansão e concentração da riqueza e do poder na educação escolar, refletindo também a luta dos oprimidos e explorados (NETTO, 2011, p. 21).

Netto (2011) destaca que o modo de produção capitalista produz tanto a acumulação quanto a exclusão, e que isso implica em uma série de movimentos contraditórios na educação escolar. Dessa forma, é possível afirmar que a educação do campo, como processo social, não está alheia a esses movimentos contraditórios, mas, pelo contrário, é influenciada por eles e reflete a luta dos oprimidos e explorados. Nesse sentido, a paráfrase destaca a importância de compreender a relação entre a educação do campo e o modo de produção capitalista, em especial no que se refere à exclusão e às desigualdades sociais.

Segundo Molina (2020) a teoria do conhecimento para compreender o fenômeno, educação do campo, é o materialismo histórico-dialético, porque enquanto teoria do conhecimento, ela possui algumas categorias denominadas categorias do método, que auxiliam a compreender os conflitos que forjam a educação do campo, destacam-se as categorias como materialidade, historicidade, mediação, contradição, trabalho e totalidade.

A educação do campo, inserida em um contexto social, político e econômico, é crucial para a compreensão do materialismo histórico-dialético, que destaca a importância de perceber a realidade como um todo articulado e em constante transformação, e não de maneira fragmentada, isto se refere à totalidade. Essa prática educativa é intrinsecamente ligada à luta por transformações sociais no meio rural, visando superar as desigualdades e exclusões. Ela demanda um entendimento profundo das condições materiais dos sujeitos do campo, das relações de poder, e das demandas dos movimentos sociais rurais. Além disso, sua implementação deve ser coordenada com outras políticas públicas, como reforma agrária, acesso à água, energia elétrica, assistência técnica e crédito. Esse compromisso com a educação do campo é vital para promover uma sociedade que busca eliminar as desigualdades presentes no sistema capitalista, enfatizando uma abordagem crítica e integrada.

Segundo Frigotto (2005), a educação do campo é profundamente marcada por sua historicidade, situando-se em um contexto específico repleto de lutas e conquistas dos trabalhadores rurais. Essa historicidade é essencial para entender as demandas específicas desses trabalhadores por uma educação que respeite suas culturas, modos de vida e necessidades. Além de proporcionar um olhar crítico sobre as mudanças na educação do campo em resposta a distintos contextos históricos, políticos e sociais, a perspectiva da historicidade desafia visões naturalizadas e essencialistas que concebem a educação do campo como imutável. Em vez disso, a abordagem de Frigotto (2005) revela a educação do campo como uma prática dinâmica, evoluindo em resposta às lutas e necessidades dos trabalhadores rurais ao longo do tempo.

A categoria de historicidade pode ser utilizada de forma crítica para analisar a educação do campo, compreendendo as transformações que ocorreram ao longo do tempo e as possibilidades de transformação futura, em resposta às demandas e necessidades dos trabalhadores rurais e das comunidades camponesas.

No contexto do materialismo histórico-dialético, a mediação é o processo que revela como a atividade humana transforma a realidade e é vital para decifrar as intrincadas relações sociais e históricas. Em relação à educação do campo, a mediação oferece uma compreensão mais profunda sobre as interconexões entre campo e cidade, influenciadas por diversas estruturas de organização social, política e econômica. Frigotto

(2005) enfatiza a importância da mediação para entender as condições concretas em que a educação do campo ocorre, especialmente considerando as desigualdades e tensões nas relações entre campo e cidade. Através dela, é possível discernir as dinâmicas interacionais entre trabalhadores rurais, organizações, educadores e pesquisadores, bem como avaliar o contexto social e histórico da educação do campo, suas relações de poder e estruturas organizacionais.

A contradição manifesta-se através de conflitos decorrentes de desigualdades sociais e econômicas no ambiente rural. Conforme Marx (1976) destaca "toda contradição pode ser considerada como um conflito entre as forças produtivas e as relações de produção" (p. 7). A educação do campo reflete essa contradição: enquanto há uma demanda por qualidade e acessibilidade na educação formal, fatores como a estrutura fundiária concentrada e a exploração intensiva do trabalho apresentam barreiras. A resolução dessas contradições requer transformações nas relações de produção, incluindo políticas que promovam a distribuição de terra e a valorização do trabalho no campo.

O trabalho, uma categoria central no materialismo histórico-dialético, tem um papel fundamental na educação do campo, sendo o principal meio de produção de riqueza e reprodução das condições de vida no campo. No entanto, o campesinato frequentemente enfrenta desvalorização e exploração do trabalho. Marx (1976) salientou que "o trabalho não é apenas a fonte de toda riqueza, mas é em si mesmo a primeira necessidade natural, e em si mesmo é a primeira riqueza" (p. 18). Ao analisar o trabalho no campo, é imperativo reconhecer seu histórico de desvalorização e seu potencial transformador. Para superar as desigualdades e assegurar uma vida digna ao campesinato, são essenciais políticas que valorizem o trabalho no campo, fortaleçam a agricultura familiar e promovam a diversificação produtiva.

Molina (2020) ainda exemplifica que não se pode pensar educação do campo separada da questão agrária, contudo não se pode pensar a questão agrária, no Brasil, e os seus conflitos, separados da maior questão que é o fato de estamos em uma sociedade capitalista, e as contradições que uma sociedade capitalista nos impõe, principalmente na relação capital trabalho.

Para entender os diferentes projetos de desenvolvimento no campo é necessário compreender o que é um campo e o trabalho na lógica do agronegócio, como forma de

extração da mais-valia, exploração de geração de lucro e um campo de trabalho na lógica da agricultura camponesa, que versa o coletivo, sustentabilidade.

Segundo essa trajetória reflexiva que poderá chegar aos programas de educação reivindicados pelos movimentos sociais, como o Pronera, que representa essa materialização da conquista em educação do campo por meio da luta agrária. Segundo Frigotto, 2007 “(...) romper com o modo de pensar dominante ou com a ideologia dominante é, pois, condição necessária para instaurar-se um método dialético de investigação”. (FRIGOTTO, 2007, p. 77)

Para Frigotto (2004), a construção de uma educação transformadora requer uma prática social da educação que a reinvente e a conecte com as lutas populares e as transformações mais amplas da sociedade. Dessa forma, a educação pode se tornar um instrumento de transformação social, desde que esteja em sintonia com as demandas e as lutas populares.

Para melhor explicar a posição metodológica adotada para esta pesquisa, Freitas (1995, p. 72) afirma que na teoria do conhecimento insere o “[...] uso de técnicas de pesquisa de observação direta e de levantamento que os sujeitos fazem do real”. Assim o autor conceitua a dialética que é base para essa orientação metodológica, fazendo menção a Hegel:

A dialética é [...], a natureza própria e verdadeira das determinações do entendimento, das coisas e do finito em geral. [...] Todo finito é isto: suprimir-se a si mesmo. O [elemento] dialético forma, pois, a alma motriz do progresso científico [...].

A dialética tem um resultado positivo, porque possui um conteúdo determinado, ou porque o seu resultado não é o nada vazio e abstrato, a negação de certas determinações, que estão contidas no resultado justamente porque não é um nada eliminado, mas um resultado. O racional é, pois, se bem que algo de pensado, e também de abstrato, ao mesmo tempo um concreto, porque não é unidade simples e formal, unidade de determinações diversas. (FREITAS, 1995, p. 73-74)

Há uma dificuldade bastante grande em se abordar a dialética como método de pensamento, na medida em que ela rejeita qualquer formalismo em sua própria exposição. A dialética parece algo que só pode ser vivenciado, daí a dificuldade de uma apresentação “formal” sobre ela e, também, a dificuldade para apreendê-la. (FREITAS, 1995, p. 74)

O método de pesquisa de Marx é conhecido como o método dialético do abstrato ao concreto. O ponto de partida é uma clara distinção entre o “empírico” e o “pensado”, no sentido de que o primeiro tem existência independente do segundo. (FREITAS, 1995, p. 75).

Na dialética, o pesquisador faz parte do mesmo processo, pois a produção do conhecimento caminha nesse sentido, quando o pesquisador ao sentir parte do processo passa a ter compreensão.

Em sua célebre frase, Marx (2011, p.06) afirma que “Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo a sua livre vontade; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”.

Assim, para ele, a realidade histórica é a produção da vida material. Estudar educação do campo, que se refere a uma conquista dos movimentos sociais rurais, é estudar o histórico de um exemplo de luta de classes. Um combate à falta de acesso à escolaridade de qualidade no campo. Analisar processo histórico de conflitos é estudar a contradição, o movimento dos contrários, e por conseguinte fazer referência à dialética, dentro das contribuições de Marx.

Marx (2011) se apropria da ideia da dialética, do movimento dos contrários e aplica na materialidade da histórica humana. Pode-se resumir o materialismo histórico-dialético como método de interpretação da realidade, uma situação de fato que está em movimento e é feita de contradições. Dessa forma, pode compreender que a realidade objetiva é histórica e diacrônica, ou seja, pode ser acompanhada ao longo da história. Isso possibilita compreender a realidade como um processo em desenvolvimento.

István Mészáros (2005) no livro "Para além do Capital" apresenta crítica à economia política do capitalismo e suas implicações para a educação. Afirma que a educação deve estar baseada em uma perspectiva crítica, que considere não apenas os aspectos técnicos e instrumentais, mas também as questões sociais e políticas. Faz-se, assim, necessário ser um processo fundamental para a transformação social e que, portanto, é preciso que ela seja crítica e emancipatória. Isso só será possível se a educação ir além do capitalismo, pois este sistema econômico é incapaz de resolver os problemas

sociais e ambientais que enfrentamos atualmente. Ele argumenta que a lógica do capitalismo é de acumulação ilimitada de capital, o que leva a desigualdades sociais, crises econômicas e destruição ambiental.

Segundo a perspectiva de Mészáros (2005), a educação, quando vai além do capital, deve ser entendida como crítica e emancipatória, visando à formação de indivíduos que pensem autonomamente e que contribuam ativamente para a construção de uma sociedade consciente, voltada para a superação das desigualdades sociais. Essa visão se alinha aos ideais do Pronera, uma política pública brasileira que se propõe a promover a educação superior no campo.

Com base na visão de Mészáros (2005) sobre educação além do capital, entende-se que o Pronera objetiva a formação de profissionais que possam intervir criticamente no campo, apoiando a reforma agrária e o desenvolvimento sustentável de áreas rurais. Esse programa que proporciona a educação superior valoriza as particularidades do campo, sua cultura e conexão com o meio ambiente. Alinha-se à concepção de Mészáros (2005) sobre a necessidade de uma formação humana integral e uma sociedade comprometida em superar desigualdades. Tal propósito é evidenciado pela defesa dos direitos humanos, valorização do trabalho no campo e incentivo à reforma agrária

Os conceitos e ideias apresentados servem como base inicial. Ao longo da pesquisa, serão aprofundados e expandidos, com a introdução de novos conceitos, enriquecendo a compreensão da intrincada relação entre educação e desenvolvimento rural. A abordagem adotada, que combina diferentes perspectivas e campos do conhecimento, oferece uma análise mais detalhada e nunciada do tema em estudo.

Nesse contexto, o objeto da pesquisa aborda o Pronera, uma iniciativa sem restrições quanto a níveis de escolaridade, englobando cursos desde a alfabetização até a pós-graduação e estipulando a idade mínima de 15 anos para ingresso. Especificamente, o estudo se concentra nos cursos de nível superior proporcionados pelo programa.

O Incra publicou em 2010 a Pesquisa sobre a Qualidade de Vida, Produção e Renda dos Assentamentos da Reforma Agrária (PQRA), que abrangeu 906.878 famílias assentadas em 1.164 assentamentos por todo o Brasil. A partir dos dados da PQRA 2010, pode-se afirmar que, em um universo de 34.991 famílias de assentados no Brasil, com

uma média de três jovens e adultos por família. Dentre eles, 84% eram alfabetizados, no entanto, a pesquisa apontou que o principal problema encontrado estava no acesso ao ensino médio e superior, com índices inferiores a 10%.

Em relação à escolaridade das famílias assentadas, a PQRA indicou que 16,42% eram analfabetas, 42,88% possuíam de 1ª a 4ª séries, 26,97% de 5ª a 9ª séries, 7,24% possuíam o Ensino Médio incompleto, 5,23% o Ensino Médio completo, 0,77% o Ensino Superior incompleto e 0,51% possuíam o Ensino Superior completo. Esses dados evidenciam a desigualdade no acesso à educação nas áreas rurais e a importância de políticas públicas como o Pronera para a promoção da democratização do acesso à educação no campo.

Os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010 revelaram uma situação preocupante em relação à educação do campo no Brasil, sendo que mais de 80% dos produtores agropecuários do país são analfabetos ou não concluíram o ensino fundamental. Além disso, a grande maioria dos produtores rurais tem apenas o ensino fundamental incompleto, totalizando mais de 80% deles, enquanto que apenas 3% possuem nível superior. Ainda segundo o Censo, a taxa de analfabetismo entre as mulheres que respondem por cerca de 13% dos estabelecimentos agropecuários chega a 45,7%, enquanto entre os homens essa taxa é de 38,1%.

Por outro lado, dados do Censo Agropecuário de 2006 mostram que a situação da educação no campo já era preocupante há mais de uma década. De acordo com o censo de 2006, a grande maioria dos produtores agropecuários eram analfabetos ou sabiam ler e escrever, mas não tinham nenhum estudo (39%) ou tinham ensino fundamental incompleto (43%), totalizando mais de 80% dos produtores rurais. Em relação aos outros níveis de ensino, 8% tinham ensino fundamental completo, 7% tinham formação técnica agrícola ou nível médio completo e apenas 3% possuíam nível superior.

Em termos regionais, os dados do Censo Demográfico de 2010 apontam que as regiões norte e nordeste concentram os maiores percentuais de produtores analfabetos ou sem nenhum ano de estudo, enquanto que as regiões centro-oeste e sudeste têm os maiores percentuais de produtores com ensino médio completo ou técnico agrícola. O Censo Agropecuário de 2006 apontava um quadro semelhante, com a maioria dos produtores analfabetos ou com ensino fundamental incompleto concentrados nas regiões norte e

nordeste, e os produtores com formação técnica agrícola ou nível médio completo mais presentes nas regiões sul e sudeste.

Apesar de não haver uma grande diferença entre os dados do Censo Demográfico de 2010 e do Censo Agropecuário de 2006 em relação à educação do campo, a comparação entre os dois censos evidencia a persistência das desigualdades na educação do campo ao longo dos anos e a necessidade de políticas públicas específicas para garantir o acesso à educação de qualidade para toda a população rural brasileira.

Com base nos dados mais recentes do Censo Agropecuário, pode-se afirmar que a educação superior no campo ainda enfrenta muitos desafios. De acordo com o censo de 2017, apenas 5,6% dos estabelecimentos agropecuários do país têm pelo menos um morador com ensino superior completo, o que indica a baixa presença de profissionais qualificados nas áreas rurais.

Além disso, os dados do censo revelam que, mesmo nas áreas onde há moradores com ensino superior, a maioria trabalha em atividades não relacionadas ao setor agropecuário. Apenas 23,2% dos moradores com ensino superior em áreas rurais trabalham na agricultura ou pecuária.

Esses dados evidenciam a necessidade de políticas públicas que estimulem a formação de profissionais qualificados para atuarem nas áreas rurais e que promovam o desenvolvimento sustentável dessas regiões. O Pronera tem sido uma importante política pública nesse sentido, contribuindo para a formação de professores e pesquisadores comprometidos com a realidade do campo. No entanto, a redução do orçamento e a fragilidade na captação de recursos têm limitado a expansão do programa e a oferta de novas turmas e vagas para os estudantes do campo.

De acordo com os dados do Censo, em 2019, havia cerca de 1,7 milhão de estudantes matriculados em cursos de graduação presenciais e a distância no Brasil. Desse total, cerca de 7,5% dos estudantes estavam matriculados em cursos de licenciatura em áreas relacionadas à educação do campo, como ciências agrárias e educação do campo.

No que diz respeito à oferta de cursos de graduação, o Censo aponta que, em 2019, havia cerca de 2.369 cursos de graduação em todo o país. Desse total, cerca de 49% dos cursos eram oferecidos em instituições públicas de ensino superior.

Embora o Censo da Educação Superior não apresente dados específicos sobre o Pronera, essas informações podem ser relevantes para a compreensão do contexto geral da educação superior no Brasil e para a identificação de demandas e desafios para a oferta de cursos e programas de formação de professores para a educação do campo.

O Pronera, instituído em 1998, originou-se das discussões após o I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária em 1997. Seu objetivo era oferecer educação formal aos habitantes do campo, seguindo os princípios da Pedagogia da Alternância. Abrangendo educação básica, superior e formação técnica, o programa destinava-se a pessoas de áreas rurais, assentamentos de reforma agrária, comunidades quilombolas, entre outros.

O Pronera enfrentou desafios financeiros e estruturais. A Comissão Pedagógica Nacional (CPN), que era fundamental para a estrutura do Pronera e composta por Sociedade civil, Instituições educacionais e Incra, foi abolida pelo Decreto 9.759 de 11 de Abril de 2019. Este decreto extinguiu diversos colegiados da administração pública federal. Embora a extinção da CPN não tenha impossibilitado a criação de novos cursos, já que projetos poderiam ser avaliados ad hoc, a principal função da comissão era a formulação da política pública, com os cursos representando apenas um aspecto importante dessa política.

Mas a situação se agrava com o contingenciamento de recurso financeiro, situação que prejudicou severamente cursos que se apresentavam em andamento. Ressalta-se essa informação, pois os cursos são financiados pelo Pronera. Conforme Manual:

Os instrumentos de parceria com as instituições terão como base um padrão custo aluno/ano, a ser definido pelo Incra por Norma de execução, cujo valor será regionalizado e deverá atender despesas com: hospedagem, alimentação, transporte, deslocamento, diárias, material didático e bolsas para o pagamento de coordenadores, supervisores, monitores, professores e estudantes, desde que atendidos os critérios estabelecidos na legislação sobre bolsa. (MANUAL PRONERA, 2016, p. 18)

As demandas por educação no campo vão além da simples certificação; buscam a formação de indivíduos capazes de moldar seu futuro, desafiando práticas conservadoras que têm deslocado muitos trabalhadores rurais. Nesse contexto, movimentos sociais rurais, em colaboração com o Pronera, Incra e universidades públicas, implementaram

curso de nível médio e superior em várias regiões do Brasil, abrangendo áreas como cooperativismo, comunicação, enfermagem e pedagogia.

O Pronera tem como missão na educação superior a formação de profissionais qualificados, pois, as famílias precisam ser acompanhadas e atendidas por sujeitos que compreendam o sentido da posse da terra e contribuam com a assistência técnica, a escolarização das crianças, os projetos de saúde, de produção econômica, dentre outros. Fazer reforma agrária promovendo o desenvolvimento sustentável perpassa por essa preocupação pois a educação do campo:

[...] atende as particularidades dos sujeitos do campo, como seu contexto, sua cultura e seus valores, sua maneira de ver e se relacionar com o tempo, a terra, com o meio-ambiente, seus modos de organizar a família, o trabalho, seus modos de ser mulher, homem, criança, adolescente, jovem, adulto ou idoso; seus modos de ser e de se formar como humanos. (ARROYO, CALDART E MOLINA, 2004, p. 14)

Um dos exemplos dessa luta está na necessidade de formar pessoas que possam assumir política e pedagogicamente uma orientação que seja capaz de priorizar os saberes e os conhecimentos científicos importantes para a produção econômica socialmente justa e ecologicamente sustentável nos assentamentos.

Diante do exposto pode-se inferir que o Pronera constitui-se, segundo Santos (2010, p 326) “na possibilidade, ainda que em estreita escala, de acesso às condições estruturantes dessa nova organização da produtividade[..]”, mesmo no país que persiste a dicotomia urbano e rural, o patriarcado, a concentração de terras, o crescimento a agroindústria em detrimento da agricultura familiar camponesa. O Pronera permite avanços por repassar recursos para execução dos cursos para os sujeitos do campo e limita retrocessos:

Estabelece limites ao retrocesso, pela própria forma de organização dos cursos, envolvendo os sujeitos sociais participantes no processo de planejamento, acompanhamento e avaliação, obviamente reservadas as atribuições de cada um dos atores do processo, a partir de suas prerrogativas. Essa prática impulsiona os camponeses a se apropriarem de todo o processo educativo, e não apenas sejam “atendidos” como “beneficiários”. Resgata a sua autoestima, a crença na sua capacidade intelectual e organizacional, o que lhes confere uma tal condição de autonomia, irreversível, que os leva a atuar sobre todos os outros setores – no campo da saúde, da arte e cultura, da própria educação dos filhos com altivez e convicção ímpar. Certamente, Paulo Freire, ao olhar para

estas experiências, diria que ali se realiza uma ação cultural para a liberdade. (Santos, 2010, p. 326-327)

Essa mudança de paradigma proporcionada por uma construção em parceria de movimentos, instituições e Governo infere-se que gera um impacto na cultura, nas relações estabelecidas entre as famílias, até mesmo pelos papéis que vão sendo construídos e desconstruídos quando o conhecimento vai sendo inserido no imaginário da comunidade e das famílias camponesas.

Ao refletir sobre as mudanças provocadas num cenário em que o Pronera completa 25 anos de existência, instiga analisar a relação do programa a educação superior no campo, com ênfase nos desafios enfrentados desde 1998. Uma vez que seu período de vigência é atual, pois foi criado a partir do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso de Mello, e foi consolidado como política de Estado, pela edição do Decreto 7.352/2010, que regulamenta política de educação do campo e o Pronera e dessa forma, estabelecido por Lei, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva o programa continua vigente desde 1998.

Diante do exposto, instiga-se analisar a relação do Pronera e a educação superior do campo e os desafios enfrentados por cinco governos desde 1998.

Eixos Norteadores

O processo de identificação dos eixos norteadores da presente pesquisa foi uma trajetória intrincada e reflexiva, que se desenrolou ao longo de diferentes etapas do estudo. Em uma pesquisa de doutorado, os eixos norteadores são fundamentais, pois atuam como pilares teóricos e metodológicos que guiam e estruturam o estudo. Eles representam os principais conceitos, temas ou diretrizes que sustentam a argumentação e o desenvolvimento da investigação, conferindo direção, foco e relevância ao objeto de estudo.

A primeira etapa dessa jornada foi a busca pelo entendimento do que são, de fato, os eixos norteadores em uma pesquisa de doutorado. Por meio de leituras especializadas (SEVERINO, 2013; GIL, 2002), compreendi que tais eixos não são apenas palavras-chave ou tópicos isolados, mas sim ideias centrais que permeiam a investigação, conectando-se profundamente com os objetivos e questões de pesquisa.

Posteriormente, foi realizada uma releitura aprofundada dos textos e materiais que compõem o referencial teórico da minha pesquisa. Esse exercício de imersão permitiu que eu identificasse temas recorrentes, debates críticos e lacunas ainda não exploradas no contexto da minha investigação.

Ao combinar essas reflexões com a compreensão dos eixos norteadores, consegui esboçar os principais pilares que guiam este trabalho. Cada eixo delineado reflete não apenas um tema central, mas também uma etapa lógica e sequencial da investigação, permitindo uma abordagem profunda e sistemática do objeto de estudo.

Em resumo, a definição dos eixos norteadores desta tese é fruto de uma trajetória reflexiva, dialogada e fundamentada, que se construiu à medida que me aprofundava no tema e interagía com os especialistas durante a qualificação. Esta estrutura, agora estabelecida, é a espinha dorsal que sustenta e direciona cada fase subsequente da pesquisa.

A estrutura desta tese é delineada por cinco eixos norteadores que se relacionam com cada seção proposta, ajudando a organizar a discussão e permitindo um estudo profundo e sistemático da relação do Pronera com a expansão da educação superior no campo.

Eixo histórico-conceitual: Este eixo guia a Seção 1, que se concentra na trajetória e nos conceitos relacionados à educação do campo e ao Pronera. Esta seção abrange a origem do Pronera, sua fundamentação legal, os princípios político-pedagógicos, a organização do programa, e a importância do tripé educacional, entre outros aspectos.

Eixo político-governamental: Este eixo norteia a Seção 2, na qual se discute a relação do Pronera com a educação superior e a questão agrária nos governos de FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro. Esta seção fornece uma análise de como cada governo impactou a implementação e os resultados do Pronera.

Eixo financeiro: Embora este eixo permeie toda a tese, ele é especialmente relevante na Seção 3, onde se discute a relação do Pronera com a expansão da educação superior no campo em diferentes governos, levando em consideração aspectos financeiros e econômicos.

Eixo de cobertura e parcerias: Este eixo é fundamental para a Seção 3, onde é examinada a implementação do Pronera nos diferentes governos e como isso afetou a oferta de cursos e as parcerias estabelecidas.

Eixo de desafios e resultados: Também focado na Seção 3, este eixo analisa os principais desafios enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo e os resultados alcançados pelo programa. Esta seção explora os obstáculos e as conquistas do Pronera, fornecendo uma visão abrangente de seu impacto na educação do campo.

Esta estrutura permite que a pesquisa seja organizada de forma lógica e coerente, garantindo que cada aspecto do tema seja devidamente explorado e analisado.

Organização do Trabalho

Esta tese é composta por três seções principais e considerações finais.

A **primeira seção**, intitulada "**educação do campo e Pronera: história e conceitos em destaque**", faz uma revisão da literatura sobre a educação do campo e o Pronera, abordando a trajetória, os conceitos fundamentais, e a origem do programa como um instrumento de emancipação camponesa. Esta seção segue o eixo histórico-conceitual, permitindo uma compreensão aprofundada do contexto e das ideias que moldaram o programa.

A **segunda seção**, "**Educação Superior: Pronera e os Governos Brasileiros**" oferece um panorama histórico da educação superior no Brasil e examina a relação do Pronera com a educação superior e a questão agrária nos governos de FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro. Aqui, os eixos político-governamental e financeiro guiam a análise, destacando a política de cada governo em relação ao Pronera e o financiamento do programa.

A **terceira seção**, "**O Pronera como Política de Expansão da Educação Superior no Campo**", analisa de forma mais detalhada o impacto do Pronera na expansão da educação superior no campo. Com os eixos de cobertura e parcerias e de desafios e resultados orientando a análise, esta seção discute a implementação do Pronera, suas parcerias, os desafios enfrentados e os resultados alcançados.

As **considerações finais** sintetizam os principais resultados da tese, apontando para futuras direções e desafios para a continuidade e melhoria do Pronera e da educação do campo no Brasil.

Por fim, as **referências bibliográficas** fornecem material adicional para o leitor interessado em explorar mais profundamente os temas discutidos na tese.

SEÇÃO 1 – EDUCAÇÃO DO CAMPO E PRONERA: história e conceitos em destaque

1.1 Educação do campo: compreendendo a trajetória e conceitos

A Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo III, Seção I, intitulada "Da Educação", estabelece que a educação é um direito social assegurado a todos e um dever do Estado e da família, promovido e incentivado com a colaboração da sociedade, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Portanto, a educação é uma responsabilidade compartilhada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, juntamente com a sociedade em geral. A legislação visa garantir a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino básico, assim como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, pluralismo de ideias e gestão democrática do ensino público (BRASIL, 1988).

A educação proporciona a socialização, capacitação para o trabalho, desenvolvimento pessoal e intelectual, e, sendo um direito de todo cidadão, deve ser acessível a toda a população. No entanto, para que se concretize como realidade e cumpra o que está estabelecido na Constituição Federal, a história demonstra que, no Brasil, certos grupos se engajaram em momentos de reivindicações e lutas para assegurar esse direito, como é o caso da luta pela educação do campo.

Os direitos relacionados à educação do campo frequentemente foram negligenciados. Conforme apontado por Arroyo, Caldart e Molina (2004), a população trabalhadora tem enfrentado a negação contínua do seu direito à educação. Embora desde o início dos anos 80 tenha havido um crescente reconhecimento na sociedade brasileira da educação como direito humano, articulado pelo lema "Educação, direito de todo cidadão, dever do Estado", esse reconhecimento, de acordo com os autores, não se estendeu de forma adequada ao campo.

Diante disso, torna-se essencial compreender e diferenciar os conceitos de "educação do campo" e "educação rural". Os termos "rural" e "campo" possuem nuances distintas, especialmente quando se fala em educação. Souza (2006, p. 51) esclarece que a "educação rural" é frequentemente associada às políticas educacionais do início e meados do século XX, que tinham como foco superar o suposto "atraso" entre os trabalhadores e habitantes das áreas rurais.

Ribeiro (2012) aponta, baseada em (PETTY, TOMBIM E VERA, 1981, p. 33) que:

De modo geral, “o destinatário da educação rural é a população agrícola constituída por todas aquelas pessoas para as quais a agricultura representa o principal meio de sustento”. [...] Trata-se dos camponeses, ou seja, daqueles que residem e trabalham nas zonas rurais e recebem os menores rendimentos por seu trabalho. (RIBEIRO, 2012, p. 295)

Ribeiro (2012), citando Petty, Tombim e Vera (1981), destaca que a educação rural é direcionada à população agrícola, ou seja, àqueles cuja agricultura é o principal meio de sustento. Esta população é composta principalmente por camponeses que, residindo em áreas rurais, muitas vezes recebem rendimentos menores pelo seu trabalho. Este comentário ressalta a importância de compreender as especificidades e desafios enfrentados por essa população quando se fala em educação.

Dessa forma, a educação rural é compreendida no interior das relações sociais de produção capitalista e tem como premissa:

a escola, tanto urbana quanto rural, tem suas finalidades, programas, conteúdos e métodos definidos pelo setor industrial, pelas demandas de formação para o trabalho neste setor, bem como pelas linguagens e costumes a ele ligados. Sendo assim, a escola não incorpora questões relacionadas ao trabalho produtivo, seja porque, no caso, o trabalho agrícola é excluído de suas preocupações, seja porque sua natureza não é a de formar para um trabalho concreto, uma vez que a existência do desemprego não garante este ou aquele trabalho para quem estuda. E, ainda, como a escola poderia valorizar a agricultura, tão desvalorizada nas concepções que sustentam ser o camponês um produtor arcaico e um ignorante em relação aos conhecimentos básicos de matemática, leitura e escrita (RIBEIRO, 2012, p. 295)

É nesse sentido que a educação rural favoreceu as desigualdades sociais no campo, com visível desvantagem para os camponeses considerados secundários nesse debate geral referente às políticas públicas para a educação.

A concepção de educação rural, que surgiu no Brasil no início do século XX, foi inicialmente influenciada pelo movimento de escolarização em massa que se desenvolveu na Europa e nos Estados Unidos. Essa concepção tinha como principal objetivo levar o ensino às áreas rurais e combater o analfabetismo, mas se baseava em uma visão tecnicista e produtivista da educação, que buscava formar mão-de-obra qualificada para as atividades agrícolas.

Nessa perspectiva, a educação rural era vista como um meio para aumentar a produtividade no campo, sem levar em consideração as especificidades culturais e sociais dos povos do campo. Segundo Paulo Freire (1983), em sua obra "Educação como Prática da Liberdade", essa concepção de educação rural estava centrada na ideia de que "o analfabetismo é a raiz da pobreza, e que a superação deste é o caminho para o desenvolvimento econômico e social".

No entanto, essa concepção foi criticada por diversos autores, que apontaram para a necessidade de uma educação mais crítica e emancipatória no campo. Para esses autores, a educação rural não deveria estar limitada à formação técnica e profissionalizante, mas sim incluir a reflexão crítica sobre a realidade social e cultural dos povos do campo.

Segundo Costa (2018), em 1889, surgiu a Pasta da Agricultura, Comércio e Indústria, que buscava atender os alunos das áreas rurais. No entanto, essa iniciativa teve curta duração, sendo desativada em 1894, nos governos de Marechal Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto. Posteriormente, em 1909, sob a política pública de Nilo Peçanha, surgiram instituições de ensino voltadas para agrônomos. Ainda de acordo com Costa (2018), essa política educacional teve diversos desafios, como a falta de investimento em formação docente para o campo.

Camacho (2020) ressalta que a educação rural foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro em 1923, durante o 1º Congresso de Agricultura do Nordeste Brasileiro. A motivação por trás dessa medida era conter a migração e potencializar a produtividade rural.

Em 1947, com a nova constituição, a responsabilidade educacional em áreas rurais sofreu alterações. Empresas privadas com mais de cem funcionários ficaram encarregadas de fornecer ensino primário gratuito, não só aos seus colaboradores, mas também aos seus descendentes menores de quatorze anos, conforme estabelece o Artigo 168, inciso III da CF de 1946:

Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios: (...)
III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes. (BRASIL, 1946)

A transferência da responsabilidade do ensino público na zona rural para os empresários, conforme a legislação de 1947, acabou beneficiando apenas uma parcela de trabalhadores ligados às empresas, deixando de fora povos tradicionais do campo, como ribeirinhos, indígenas e quilombolas.

Na década de 1950, a educação no campo começou a ser mais enfatizada, culminando com a fundação do Incra em 1970. Esse instituto, além de focar na reforma agrária, que implica na redistribuição de terras, também teve um papel importante na promoção de políticas educacionais voltadas para os camponeses e seus familiares. Contudo, é relevante notar que a abordagem educacional deste período tinha uma orientação mais tecnicista e produtivista, centrada na formação para atividades agrícolas.

Segundo Gohn (2011), a fundação do Incra em 1970 marcou uma transição na política agrária brasileira, anteriormente dominada por grandes proprietários rurais. Esta instituição, em resposta às demandas de diversos setores sociais, visava combater as desigualdades no campo através da reforma agrária, promovendo também o desenvolvimento econômico e social das áreas rurais.

Dentro deste panorama, o Incra, conforme Faria (2005), direcionou sua política educacional para atender às necessidades dos camponeses, promovendo uma "educação que considerasse a cultura e demandas rurais" (FARIA, 2005, p. 49). Estabeleceram-se parcerias com várias entidades para oferecer programas de formação destinados aos trabalhadores rurais, visando combater a exclusão e promover sua inclusão na sociedade.

A partir do final dos anos 70, do século XX, segundo Antunes-Rocha e Molina (2014) os índices de analfabetismo na zona rural surpreendem, levando à criação de projetos que não surtiram o efeito esperado para resolver o problema do analfabetismo no campo. A atenção ao ensino para zona rural foi uma tentativa, por meio dos escolanovistas, no início do século XX, de denunciar a necessidade de uma educação voltada para a realidade dos sujeitos do campo.

Ribeiro (2010) destaca que políticas públicas impuseram um modelo de escola rural voltado para os interesses capitalistas, fundamentando-se na dicotomia campo-cidade² e na exploração da força de trabalho. Esta visão de educação tinha como principal objetivo formar mão-de-obra para atividades agrícolas e controlar socialmente os trabalhadores rurais, evitando uma consciência crítica sobre sua realidade. Seguindo essa perspectiva, os conhecimentos tradicionais sobre solos, sementes e práticas agrícolas eram frequentemente desvalorizados em favor de um modelo agrícola estrangeiro.

Neto (2016) aponta que, embora a criação de escolas rurais tivesse a intenção de oferecer uma educação mais alinhada com as atividades do campo, muitas vezes elas não diferiam significativamente das escolas urbanas, tanto em conteúdo quanto em metodologia.

Para Ribeiro (2012), a persistência de altos índices de analfabetismo e baixa escolarização nas áreas rurais pode ser atribuída às falhas das escolas rurais, frequentemente multisseriadas, que, apesar de oferecerem conhecimentos básicos, não possuíam uma metodologia adequada à realidade do campo.

Dessa forma, destacou-se a necessidade de repensar a educação rural brasileira, buscando uma abordagem mais crítica e emancipatória, valorizando as tradições e culturas locais e superando o paradigma produtivista e tecnicista.

² Arroyo, Caldart e Molina (2004) abordam a construção social e cultural que frequentemente coloca o campo como sinônimo de atraso e a cidade como representação de progresso. Esse imaginário, enraizado em muitas sociedades, influencia as percepções e relações entre campo e cidade, levando a uma hierarquização destes espaços. Esta visão reducionista muitas vezes não reconhece a riqueza, complexidade e contribuições do campo, e pode perpetuar desigualdades e preconceitos. A compreensão dessas construções é fundamental para desmistificar estereótipos e promover um diálogo mais equilibrado entre ambas as realidades. Esse assunto será melhor explorado adiante.

Arroyo (1982) argumenta que a escola rural no Brasil falha por simplesmente replicar a estrutura e abordagem da escola urbana para o contexto rural, sem considerar as especificidades e necessidades desse ambiente. Ribeiro (2012) ressalta que muitos filhos de camponeses iniciam o trabalho agrícola cedo, entrelaçando seus cotidianos com atividades laborais e familiares. Entretanto, o modelo educacional atual não integra trabalho e estudo, tornando-se descontextualizado para esses jovens. Ribeiro(2012) defende uma abordagem educativa que unifique trabalho e estudo, valorizando a realidade e os saberes dos trabalhadores rurais e desafiando a percepção hierárquica campo-cidade perpetuada pelo sistema educacional atual.

Os movimentos sociais reclamaram por uma proposta de desenvolvimento e escola do campo que levasse em conta a tendência de superação da dicotomia rural urbano, ou, atrasado-moderno. Para Arroyo, Caldart e Molina (2004) a prevalência do imaginário do campo como lugar arcaico, inferior, atrasado e a projeção do espaço urbano como sinônimo de desenvolvimento criou o debate em relação “campo-cidade”.

O campo e a cidade estão intrinsecamente interligados: enquanto o campo fornece alimentos e sementes, a cidade abastece o campo com maquinários e ferramentas agrícolas. Nas últimas décadas, surgiram propostas para uma educação rural mais crítica e emancipatória, focada na realidade, cultura e sustentabilidade dos povos do campo. É vital que a relação campo-cidade ocorra harmoniosamente, valorizando a agricultura familiar e suas práticas sustentáveis, sem comprometer o modelo produtivo camponês como a agricultura familiar.

Segundo Neves (2012), a agricultura familiar refere-se à organização produtiva em que a família detém os meios de produção e participa diretamente das atividades produtivas. Esta organização resulta em uma gestão que balanceia aspectos econômicos, sociais e familiares. No Dicionário de educação do campo, a agricultura familiar é vista tanto como uma prática que remonta a tempos antigos, abrangendo a agricultura de subsistência e a economia camponesa, quanto uma categoria política, distinguindo-se da agricultura patronal e servindo como referência para mobilização política.

Além disso, a agricultura familiar é um termo jurídico que define a amplitude e os limites da afiliação de produtores (agricultores familiares) a serem alcançados pela categorização oficial de usuários reais ou potenciais do Programa Nacional de

Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Em resumo, a agricultura familiar é uma forma de organização da produção que é centrada na família e que tem especificidades socioeconômicas, culturais e políticas.

Políticas públicas devem ser implementadas para fortalecer a agricultura familiar, valorizando saberes tradicionais e incentivando tecnologias adequadas ao campo. A cooperação campo-cidade é essencial para a sustentabilidade e qualidade de vida em ambas as regiões. Movimentos sociais lutam por um modelo que integre campo, vida e desenvolvimento, contrapondo-se à dominância capitalista nos meios de produção e educação.

A necessidade de uma escola do e no campo, em oposição à tradicional escola rural, emerge da busca por uma educação que valorize e incorpore as especificidades, culturas e vivências do meio rural. Ao invés de replicar modelos urbanos de ensino, a escola do e no campo visa integrar os saberes locais e a relação com a terra, promovendo a cidadania, a conscientização política e a defesa dos direitos dos estudantes rurais, garantindo uma educação contextualizada e emancipatória para essas comunidades

Partindo desse princípio, vale destacar uma reflexão sobre sentido de escola do campo e escola no campo. Para tanto Fernandes (2004) traz a seguinte explicação:

[...] as diferenças entre escola **no** campo e escola **do** campo são pelo menos duas: enquanto escola no campo representa um modelo pedagógico ligado a uma tradição ruralista de dominação, a escola do campo representa uma proposta de construção de uma pedagogia, tomando como referências as diferentes experiências dos seus sujeitos: os povos do campo (FERNANDES, 2004, p. 142 – grifo nosso)

A expressão *do campo* carrega ideais políticos, sociais e culturais. Remete ao processo de construção por uma educação voltada para a realidade do campo, na defesa da agricultura camponesa, das culturas das famílias tradicionais, a formação forjada no meio das lutas por disputas territoriais, contudo o local de pertencimentos dos povos que reivindicam por essa educação é no campo. Assim o espaço geográfico é o campo, as famílias camponesas vivem *no campo*, lutam para que existam escolas no campo, fornecendo para alunos uma educação do campo.

Para Souza (2009), o sentido de educação do campo é um conceito que está sendo construído, configurado a partir da ação dos movimentos sociais do campo, destacando as propostas educacionais com a ideia de valorização do trabalhador que atua no campo, que possui laços culturais e valores relacionados à vida na terra e está diretamente vinculado a um modelo de desenvolvimento que exige novas bases, novos paradigmas de conhecimento.

Nessa direção, segundo Pizzeta (2020), o termo “no” é entendido com sentido de lugar, estando ligado ao direito de ter uma escola no lugar onde vive. E o termo “do” tem uma conotação pedagógica e política, pois significa que esta educação parte da realidade concreta dos povos do campo, dos sujeitos, levando em consideração sua história, memória, crenças entre outros aspectos.

A discussão sobre as terminologias utilizadas para definir as populações que vivem e trabalham no campo tem sido objeto de debate nos estudos sobre a educação do campo. De forma geral, as expressões "do campo" e "no campo" têm sido utilizadas como alternativas à expressão "rural", que por vezes é utilizada de forma genérica e desconsidera as especificidades e demandas das populações rurais.

No entanto, é importante destacar que a utilização das expressões "do campo" e "no campo" não deve ser entendida de forma estanque, e sim como uma forma de reconhecer as múltiplas identidades e relações que as populações rurais estabelecem com o meio rural. A educação do campo busca valorizar essa diversidade cultural e identitária, reconhecendo os saberes populares e locais como fundamentais para a construção do conhecimento e para a promoção da cidadania e dos direitos humanos no meio rural.

Para Caldart (2012) a educação do campo como um conceito em evolução, intrinsecamente ligado ao movimento que a originou. A autora sugere que essa forma de educação pode servir como uma ferramenta para analisar e antever possíveis transformações nas políticas e práticas educacionais voltadas aos trabalhadores rurais. A relação tensa e contraditória entre a educação e a dinâmica social predominante atualmente subjuga os trabalhadores a um sistema que ameaça sua identidade social, cultural e sua humanidade. Para superar essa dinâmica, Caldart (2012) defende a necessidade de um projeto educacional que proponha alternativas mais holísticas de

trabalho e vida, refazendo as relações entre campo e cidade e reconfigurando a interação entre os seres humanos e o meio-ambiente.

Caldart (2009) destaca a importância de uma abordagem abrangente ao considerar a educação do campo, enfatizando sua origem crítica em relação à situação educacional dos trabalhadores rurais no Brasil. Ela salienta que o foco dessa crítica é a realidade desses trabalhadores e a forma como eles se relacionam com o trabalho e os diversos projetos de desenvolvimento rural, que por sua vez, têm implicações diretas na realidade educacional e no projeto de nação. "Precisamos considerar na análise que há uma perspectiva de totalidade na constituição originária da Educação do campo." (CALDART, 2009, p. 39)

Para Molina (2020), educação do campo é um conjunto de princípios, políticas e práticas forjados pela classe trabalhadora do Brasil, em luta pelo processo de conhecimento para construção de um outro projeto de campo, um outro projeto de desenvolvimento, contemplando as minorias, os sujeitos do campo em suas especificidades.

De acordo com a autora Molina (2020), a educação do campo é caracterizada por dois elementos principais: o primeiro elemento é o protagonismo da classe trabalhadora, ou seja, a participação ativa dos próprios trabalhadores rurais no processo educacional; o segundo elemento é a indissociabilidade da questão agrária e da luta pela terra, uma vez que a educação do campo é um movimento da classe trabalhadora que busca acesso ao conhecimento para garantir a reprodução material de sua vida enquanto campesinato. Isso significa que a educação do campo não pode ser compreendida isoladamente da luta pela terra e pela garantia dos direitos dos trabalhadores rurais.

Portanto, as expressões "do campo" e "no campo" são utilizadas para se referir às populações que vivem e trabalham no território rural, buscando reconhecer suas especificidades e demandas, e valorizando sua identidade cultural e seus saberes populares.

Pensar o território também cabe distingui-lo, não se trata de qualquer território de forma geográfica, mas de um território camponês, cujo conceito é importante para entender a sua existência. "Inseparáveis, são destruídos e recriados pela expansão

capitalista, mas também se fazem na secular luta pela terra, na qual o camponês luta para ser ele mesmo” (FERNANDES,2012, p.749)

O mesmo autor afirma que pode-se dizer, então, que o território camponês:

(...) é uma unidade espacial, mas também é o desdobramento dessa unidade, caracterizada pelo modo de uso desse espaço que chamamos de território, por causa de uma questão essencial que é a razão de sua existência. A unidade espacial se transforma em território camponês quando compreendemos que a relação social que constrói esse espaço é o trabalho familiar, associativo, comunitário, cooperativo, para o qual a reprodução da família e da comunidade é fundamental. (FERNANDES,2012, p.749)

Fernandes (2012) apresenta uma reflexão profunda sobre o conceito de "território camponês", destacando a natureza multifacetada e dinâmica do termo. Ao invés de uma simples definição geográfica, o território camponês é intrinsecamente ligado às práticas, relações sociais e lutas históricas dos camponeses.

A essência do território camponês reside na interação entre o espaço e as relações sociais que moldam e dão significado a esse espaço, particularmente às práticas de trabalho familiar e comunitário. Este conceito vai além da mera ocupação física e se aprofunda nas relações e práticas que tornam esse espaço vital para a reprodução e sustentabilidade da vida camponesa. A descrição de Fernandes (2012) enfatiza a importância de compreender o território não apenas como uma entidade espacial, mas também como um produto das interações sociais, culturais e econômicas que definem a identidade e a existência camponesa.

O território da educação do campo não se circunscreve apenas ao espaço geográfico rural ou à extensão física das áreas camponesas, é delineado também pelas experiências, práticas, histórias e lutas das comunidades que habitam e trabalham nestas regiões. A educação do campo é uma construção coletiva que busca valorizar os saberes tradicionais, as culturas locais e as especificidades da vida rural, ao mesmo tempo em que integra os desafios contemporâneos de desenvolvimento sustentável, justiça social e direitos humanos. É, portanto, um espaço de resistência, reflexão e transformação, onde a pedagogia se entrelaça com as demandas e aspirações das comunidades camponesas, visando uma formação que seja genuinamente significativa e emancipatória para seus sujeitos

O território vai além de uma mera delimitação geográfica; é um espaço de resistência, memória e identidade. No Brasil, as questões territoriais estão profundamente ligadas às lutas agrárias, refletindo as tensões entre latifundiários e camponeses. Esse entendimento contextualiza a intrínseca relação entre educação do campo e reforma agrária

Segundo Feliciano (2006), torna-se difícil fazer uma discussão sobre concentração fundiária no Brasil sem voltar à própria formação do território no país. Diante dessa afirmação, é importante destacar que o sentido de território para os camponeses difere do conceito usualmente difundido e o entendimento dessa nova concepção faz todo sentido para compreender a trajetória da educação do campo.

De acordo com Fernandes (2012), a noção de território na visão camponesa difere do entendimento predominante nas instituições educacionais. Enquanto a educação tradicionalmente vê o território como um espaço de governança estatal em variadas escalas, para os camponeses, o território é visto como um espaço de vida e produção.

O território camponês é definido não apenas por sua localização geográfica, mas pela maneira como é usado, sustentado por trabalho familiar, associativo e comunitário. Esta concepção reforça a reivindicação por uma reforma agrária popular, realçando a importância da luta pelo acesso democrático à terra. A disputa por terras, intensificada desde os anos 1980, reflete diferentes visões de ocupação territorial e está intrinsecamente ligada ao direito à educação. No território camponês, a agricultura é baseada em conhecimentos e práticas tradicionais, com os agricultores usando a terra como um meio de trabalho e não para exploração de terceiros ou dos recursos naturais.

Os conhecimentos empíricos do homem e da mulher do campo, adquiridos ao longo da vida, são fundamentais na construção de novos saberes, onde suas atividades não apenas representam trabalho, mas também produção cultural. As famílias camponesas organizam-se em movimentos socioterritoriais, conforme Camacho (2020), destacando-se por suas ações coletivas que visam à construção e reconstituição de territórios. O foco principal desses movimentos é a conquista ou defesa territorial, formados a partir de ações sociopolíticas de resistência. Historicamente, essa organização surge em resposta à resistência dos latifundiários que, por muitas vezes, dominaram posições de poder no Brasil, dificultando as ações de reforma agrária.

Caldart (2004) enfatiza que o território camponês não é um espaço estático, mas sim um local em constante construção, moldado pelas interações dinâmicas entre os camponeses, a natureza, mercados, tradições e inovações. Este conceito ressalta a importância das relações sociais, econômicas e culturais que caracterizam e transformam continuamente o território camponês.

A educação do campo está profundamente ligada à luta pela reforma agrária, conceito que varia de acordo com cada país e é particularmente complexo no Brasil (SOUZA, 2009). Enquanto a reforma agrária trata da redistribuição das terras, a questão agrária aborda a concentração fundiária e seus problemas associados, como a falta de acesso à terra, violações de direitos e impactos ambientais (CUNHA e SANTOS, 2019). Ambas as questões influenciam diretamente a vida e a dignidade das populações rurais.

Segundo Stedile (2012), a questão agrária aborda o estudo dos problemas ligados ao uso, posse e propriedade da terra nas sociedades, chamando atenção para análise da organização socioeconômica rural de um país. O termo tem suas raízes nos pensadores clássicos que estudaram o capitalismo na agricultura entre os séculos XVIII e XX, concluindo que a propriedade da terra se concentrava progressivamente. Com o surgimento do capitalismo e da propriedade privada, a terra tornou-se uma "mercadoria especial". Stedile (2012), ao mencionar Marx (1988), destacou que apesar de não ser fruto do trabalho humano, a terra foi inserida nas regras capitalistas com a introdução da propriedade privada, levando à concentração da propriedade, assim como ocorre na indústria e no comércio.

Para Júnior e Ferreira (2019), a reforma agrária visa democratizar o acesso à terra e promover a justiça social no campo, buscando distribuir terras a trabalhadores rurais sem-terra e incentivar a produção agrícola familiar. Stédile (2012) reforça que é um programa governamental voltado para a democratização da propriedade da terra, usando instrumentos como desapropriação e transferência compulsória, com modalidades que incluem indenização, compra negociada e, em casos específicos, confisco.

A reforma agrária, iniciada na década de 1960, visou promover a produção alimentar, diminuir a pobreza rural e garantir a sustentabilidade ambiental. No entanto, sua implementação foi desafiadora devido à resistência de grandes proprietários e questões políticas. Políticas como o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e o

Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) foram estabelecidas para apoiar essa reforma, mas enfrentaram obstáculos. Arroyo (2018) destacou que os conflitos de posse de terra no Brasil frequentemente envolveram violações de direitos humanos, com trabalhadores rurais sem-terra enfrentando violência e falta de acesso a serviços básicos.

Durante o regime militar (1964-1985), o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, 1964) foi estabelecido como resposta aos conflitos camponeses, focando predominantemente nas questões de política agrícola, enquanto a reforma agrária e o modelo fundiário no Brasil permaneceram estagnados. Esse período foi marcado por incentivos fiscais a grandes empresas e bancos com o objetivo de desenvolver diferentes regiões do país. Contudo, essa estratégia resultou na invasão de territórios indígenas e na expulsão de inúmeras famílias sertanejas, conforme Canuto (2012).

Ainda segundo Stédile (2012), o Brasil nunca vivenciou um verdadeiro processo de reforma agrária, e a concentração de terras continua a aumentar. Durante o governo de João Goulart, houve uma tentativa de reforma agrária, mas foi interrompida pelo golpe militar de 1964. Desde o retorno à democracia nos anos 1980, não houve força política suficiente para implementar uma reforma agrária abrangente.

A questão da posse da terra e a violência no campo são temas bastante sensíveis na sociedade brasileira. Segundo o relatório da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2020 foram registrados 1.576 conflitos pela posse da terra no Brasil, o que resultou em 50 assassinatos e 1.386 pessoas ameaçadas de morte em todo o país (CPT, 2021). Esses dados mostram a urgência em solucionar a questão agrária no país, garantindo a distribuição mais justa da terra e o respeito aos direitos humanos das populações rurais.

Nesse sentido, a reforma agrária se torna uma importante política pública para solucionar esses conflitos e promover a justiça social no campo. A distribuição de terras para trabalhadores rurais sem-terra, a regularização de áreas ocupadas e o incentivo à produção agrícola familiar podem reduzir as desigualdades no campo e garantir o acesso aos serviços públicos básicos para essas populações. A reforma agrária também pode gerar impactos positivos para a economia do país, já que a agricultura familiar é responsável por 70% dos alimentos produzidos no Brasil, segundo dados do Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2019).

Ao longo da história, a reforma agrária apresentou avanços e retrocessos, impulsionados pelas lutas de sujeitos excluídos que buscavam reconhecimento como cidadãos. Stédile (2005, p. 32) destaca que, anteriormente, o campo estava isolado devido à distância e ao comportamento conformista dos trabalhadores rurais. No entanto, atualmente, esses trabalhadores demandam mudanças significativas para sua comunidade. Nessa reflexão histórica, percebe-se dois grupos persistentes: a) camponeses buscando terra, moradia e melhores condições de vida; b) grandes proprietários de terras acumulando riquezas e exercendo poder. A implementação da reforma agrária no Brasil enfrentou obstáculos políticos, financeiros e ideológicos, uma vez que terra é sinônimo de poder no contexto capitalista. Esta realidade, aliada à desigualdade de renda no campo, tem sido palco de lutas por uma distribuição justa de terras, com diversos grupos, sejam eles étnico-raciais ou de classe, reivindicando seus direitos à terra e ao trabalho.

Diante do exposto, a relação entre a questão agrária, reforma agrária e a educação do campo no Brasil é um tema de grande importância e impacto na vida de milhões de brasileiros que vivem no meio rural. Segundo dados do Censo Demográfico de 2010, a população rural brasileira corresponde a cerca de 15% da população total do país, o que representa aproximadamente 30 milhões de pessoas.

No entanto, a exclusão educacional no campo ainda é um problema grave. De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2021), apenas 31,2% dos jovens entre 15 e 17 anos que vivem em áreas rurais estão matriculados no ensino médio, enquanto a média nacional é de 59,8%. Além disso, a taxa de analfabetismo é duas vezes maior no campo em relação às áreas urbanas, chegando a 15,2% em comparação com 7,2% nas cidades.

A questão agrária, por sua vez, é um fator que contribui significativamente para essa exclusão educacional. Segundo o Censo Agropecuário de 2017, apenas 44,5% das propriedades rurais no Brasil estão regularizadas, o que dificulta o acesso à terra para muitos trabalhadores rurais e suas famílias. Além disso, a concentração fundiária é um problema crônico no país: segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), os 10% maiores proprietários rurais detêm mais de 45% da área total de terras agricultáveis do país, enquanto os 50% menores detêm apenas 2,3%.

Essa desigualdade na distribuição de terras e recursos econômicos afeta diretamente a educação do campo, uma vez que muitos trabalhadores rurais têm dificuldades para garantir a subsistência e investir na educação de seus filhos. Além disso, a exploração do trabalho rural e a falta de políticas públicas para o meio rural geram desigualdades sociais que dificultam o acesso à educação e a outros direitos básicos.

Para enfrentar esses desafios, a educação do campo surge como uma das possibilidades, para a promoção da justiça social no campo e para garantir o acesso à educação de qualidade para todos. No entanto, é necessário que haja políticas públicas específicas para o meio rural, como o Pronera e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que garantem a oferta de escolas adequadas às demandas da população do campo e investimentos em infraestrutura e recursos pedagógicos.

Para Costa (2010), a dificuldade em democratizar o acesso à terra, as tentativas de distribuição de terras, no Brasil, na chamada reforma agrária, ainda são singelas frente à existência dos grandes latifúndios. Enquanto imperar a lógica capitalista de exportação e não se voltar para o mercado interno, visando a uma soberania alimentar, perdurarão as desigualdades no meio rural.

No Brasil, a questão agrária referiu-se aos problemas e conflitos relacionados à posse da terra, enquanto a reforma agrária propôs soluções para democratizar o acesso à terra e promover a justiça social no campo. Essas lutas fundiárias deram origem ao conceito de educação do campo, estreitamente ligada à luta pela reforma agrária, tendo o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST) como protagonista.

No Brasil, há discordâncias sobre a necessidade de uma reforma agrária clássica. Movimentos sociais como a Via Campesina e o MST defendem uma reforma agrária popular adaptada ao contexto brasileiro, que envolve desapropriação de terras, implementação de agroindústrias cooperativas, educação democrática, entre outras medidas. Contudo, sua implementação é desafiadora devido à falta de recursos, resistências políticas e outros obstáculos. Melo e Magalhães (2019) destacam que a reforma agrária enfrenta barreiras em sua realização, impactando negativamente as populações rurais e o desenvolvimento nacional.

Diante do exposto, os movimentos sociais defendem a proposta de uma reforma agrária popular, que vai muito além da distribuição de terras:

[...] compreende a necessidade de um amplo processo de desapropriação das maiores propriedades, estabelecendo-se inclusive um limite máximo da propriedade rural no Brasil [...] e sua distribuição a todas as [...] famílias de camponeses sem-terra ou com pouca terra que ainda vivem no meio rural brasileiro. Combina a distribuição de terras com a instalação de agroindústrias cooperativas em todas as comunidades rurais, para que haja um desenvolvimento das forças produtivas e para que os trabalhadores rurais possam auferir a renda do valor agregado às matérias-primas agrícolas pelo processo de industrialização. Compreende a necessidade de adoção de novas técnicas agrícolas, baseadas na agroecologia, que consigam aumentar a produtividade das áreas e do trabalho em equilíbrio com a natureza e sem uso de venenos agrícolas. Prevê, ainda, a democratização da educação formal, garantindo o acesso à escola desde o ensino fundamental até o ensino superior a todos os jovens que vivem no campo e a superação completa do analfabetismo entre os trabalhadores adultos. Além disso, implica um programa nacional de mecanização agrícola baseado em pequenas máquinas e ferramentas que permita aumentar a produtividade do trabalho, diminuindo o esforço físico humano, sem expulsão da mão-de-obra do campo. E, finalmente, compreende um amplo programa de valorização das manifestações culturais do meio rural em geral vinculado aos hábitos alimentares, músicas, cantorias, poesias, celebrações religiosas e festas rurais. (STEDILE, 2012, p. 666-667)

Assim, a proposta de uma Reforma Agrária Popular compreende uma democratização do campo, disponibilizando o acesso à educação de qualidade, trabalho digno com possibilidade de crescimento pessoal e financeiro, mas atendendo ao equilíbrio com a natureza e respeito às tradições dos povos do campo.

É importante destacar o sentido de agroecologia e a defesa dessa prática de produção para as famílias camponesas, uma vez que a proposta abre caminho para a ideia e prática da possibilidade de produzir ‘com a natureza’ e não ‘contra a natureza’ (LEFF, 2002, p. 44), pois adere um saber agroecológico para o desenvolvimento do manejo natural da produção, como por exemplo, sem uso de herbicidas.

Nesse sentido, Guhur e Toná (2012) definem que a agroecologia é uma construção recente que tem como base o resgate de práticas agrícolas mais sustentáveis, baseadas em saberes e técnicas tradicionais dos povos originários e camponeses. Essas práticas incorporam princípios ecológicos e valores culturais às práticas agrícolas, que foram desculturalizadas e descologizadas pela capitalização e tecnificação da agricultura ao longo do tempo.

As condições da origem da agroecologia estão relacionadas com a crise ambiental e social da agricultura moderna, que se caracteriza pela monocultura, uso intensivo de agrotóxicos e perda da biodiversidade. A agroecologia surge como uma alternativa que busca resgatar práticas agrícolas mais sustentáveis e valorizar os conhecimentos e saberes tradicionais dos povos originários e camponeses.

Embora a definição da agroecologia ainda não esteja consolidada, ela é vista como um conjunto de conhecimentos sistematizados que visam a produção de alimentos saudáveis, a preservação do meio-ambiente e o fortalecimento das comunidades rurais. A agroecologia também busca promover a democratização do acesso aos recursos naturais, combatendo a concentração de terras e a exclusão de pequenos agricultores e comunidades rurais.

Essa lógica de trabalho, produção e defesa de culturas tradicionais é extremamente contraditória ao sistema de produção capitalista que impera na sociedade. A produção de monocultura em larga escala, em latifúndios, possibilita a geração de um lucro muito alto, estabelecendo uma competição desigual entre a agricultura familiar e o agronegócio.

O Brasil é um país de vastas extensões territoriais e detentor de um forte comércio agroexportador; ou seja, prioriza-se a exportação dos produtos do agronegócio. Essa situação perdura historicamente, visto que o Brasil se consolidou com base na exportação de monoculturas, como café e açúcar, e na exportação de riquezas, como minérios, em detrimento do mercado interno.

A disputa territorial engloba intrinsecamente questões econômicas. A produção do campesinato é diretamente influenciada pelo capitalismo, já que esse sistema determina os preços e cria uma situação de subalternidade para os camponeses. A desapropriação dos territórios camponeses por indústrias, latifundiários e fazendeiros, seja por compra, venda ou invasão, é um reflexo direto na luta por terras.

A lógica do agronegócio é diminuir cada vez mais o número de pessoas no trabalho, intensificando a mecanização, a fim de garantir a competitividade. As diferenças entre o agronegócio ou a agricultura capitalista e a agricultura camponesa também revelam diferentes formas de uso dos territórios: enquanto para o campesinato a terra é lugar de produção, de moradia e de construção de sua cultura, para o agronegócio a terra é somente um lugar de produção de mercadorias, do negócio. E essas são características essenciais para conceber o campesinato e o agronegócio como diferentes modelos de desenvolvimento

territorial, os quais, por isso, criam territórios distintos. (FERNANDES, 2012, p. 749).

Conforme a citação acima, percebe-se uma distinção marcante entre a lógica do agronegócio e a agricultura camponesa. A agricultura camponesa enxerga a terra como um espaço multifuncional — de produção, moradia e cultura — enquanto o agronegócio vê a terra primariamente como um meio para produção de mercadorias, buscando eficiência por meio da mecanização.

Os camponeses, pequenos produtores, adaptam-se às condições locais e socioeconômicas. Sua prática se distingue pela diversidade de cultivos, uso de insumos locais, produção para consumo e venda na comunidade, técnicas agroecológicas e a predominância do trabalho familiar. Esta abordagem não apenas assegura a oferta de alimentos saudáveis, mas também é vital para a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais.

Entretanto, a agricultura camponesa enfrenta obstáculos significativos, incluindo o acesso limitado a recursos como terra e água, escassez de políticas de apoio, concorrência do agronegócio e urbanização do campo. Portanto, é imprescindível implementar políticas públicas que respaldem e valorizem essa forma de agricultura, promovendo a sustentabilidade das comunidades rurais.

Conforme Silva (1999), a agricultura familiar baseia-se no trabalho e propriedade da família, destinando sua produção principalmente à subsistência ou ao mercado local.

Embora os termos "agricultura camponesa" e "familiar" sejam frequentemente usados de forma intercambiável, eles apresentam nuances distintas. A agricultura familiar foca na gestão familiar da propriedade e na produção diversificada para autoconsumo e mercados locais. Em contraste, a agricultura camponesa, além de incorporar a gestão familiar, carrega um forte componente identitário e cultural, ressaltando práticas agroecológicas e um vínculo intenso com a terra. Enquanto agricultores familiares geralmente possuem ou arrendam terras e dispõem de recursos produtivos como sementes e maquinário, os camponeses têm uma relação mais estreita com o ambiente, enfatizando a identidade cultural e a participação comunitária.

Ambos os modelos de produção agrícola são vitais para a segurança alimentar, nutricional e para um desenvolvimento rural sustentável. É essencial que as políticas públicas reconheçam a relevância destas formas de produção, assegurando aos agricultores acesso a recursos, assistência técnica, educação e infraestrutura adequada. As diferenças intrínsecas entre eles conduzem a distintos modelos de desenvolvimento territorial, podendo resultar em uma redução da mão-de-obra no campo e na consequente migração para as cidades, com impactos substanciais na estrutura socioeconômica tanto rural quanto urbana.

Historicamente, a exploração das riquezas do Brasil visava a exportação e o enriquecimento de uma minoria, composta por latifundiários e detentores de vastas extensões de terra destinadas à monocultura. Nesse período, a mão-de-obra, predominantemente importada, era composta por negros trazidos da África para trabalhar nas lavouras.

Com o fim da escravidão no Brasil, a mão-de-obra escrava foi substituída por imigrantes. As relações trabalhistas se transformaram: surgiram os meeiros e os bóias-frias, no entanto, o modelo de exploração para redução de custos e maximização de lucros persistiu. Muitas famílias trabalhadoras não detinham direitos sobre as terras onde laboravam e, frequentemente, acabavam endividadas, com os salários recebidos, muitas vezes, retornando ao próprio local de trabalho. Esse ciclo levou muitos a buscar melhores condições de vida nas cidades.

O êxodo rural, resultante desse cenário, ampliou a visão de precariedade do campo, elevando a cidade a um patamar de maior valor. Muitas famílias deixaram suas origens rurais em busca de educação, moradia adequada, saneamento básico e oportunidades de emprego. Associada a esta realidade, a luta pela educação do campo identifica e esclarece as causas dos desafios enfrentados para conquistar espaços em uma sociedade patriarcal e exploradora.

Segundo Oliveira (1990), entre 1964 e 1973, a Zona da Mata nordestina registrou uma alta concentração de mortes no campo. Em Pernambuco, local de origem das Ligas Camponesas na década de 1950, muitas lideranças foram assassinadas durante esse período. A violência não se restringiu apenas às lideranças, mas também afetou os posseiros, frequentemente atacados por grileiros aliados à polícia.

A instituição presente no campo com as famílias era a igreja. Assim a Comissão Pastoral da Terra (CPT) tem um papel fundamental na formação e organização das resistências dos movimentos sociais dos povos tradicionais do campo, iniciando sua trajetória pela região da Amazônia. Quando em “1971, Dom Pedro Casaldáliga (Bispo Prelazia de São Félix do Araguaia, no Mato Grosso) publicou uma carta pastoral com o título ‘Uma igreja da Amazônia em conflito com o latifúndio e a marginalização Social’”. (CANUTO, 2012, p. 131). Nela, descreve a violência vivida nas comunidades tradicionais.

Logo em Santarém, PA, em 1972, foi realizado um encontro inter-regional com os Bispos da Amazônia, para discutir linhas prioritárias em relação aos conflitos vivenciados. Em 1975, é criada a CPT, vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), cujo papel principal era de mediação dos conflitos. (GOHN,2003).

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) é um organismo pastoral, ecumênico, vinculado à Igreja Católica e a outras igrejas cristãs, de modo particular à Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil, à Igreja Anglicana e à Igreja Metodista. Desenvolve sua ação junto dos homens e mulheres do campo em toda a sua diversidade: pequenos proprietários, agricultores familiares, agricultores sem-terra, camponeses e camponesas de diversos matizes – quilombolas, ribeirinhos, extrativistas e outros muitos –, trabalhadoras e trabalhadores rurais assalariados, com atenção especial para os submetidos a condições análogas ao trabalho escravo. (CANUTO, 2012, p. 130.)

As ações da CPT foram, e continuam sendo, focadas em defender os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras do campo, das famílias tradicionais do campo. Ela teve um papel fundamental na criação e desenvolvimento de inúmeros movimentos sociais no campo, no final dos anos 70 e ao longo dos 80 (GOHN,2003), uma vez que começou a se articular em todas as regiões do Brasil, conforme a necessidade de cada local.

A CPT procurou primeiro atender as necessidades dos posseiros, verificando que existam posseiros em conflitos e todas as regiões do Brasil, logo os povos atingidos por barragens de hidrelétricas, o que deu origem ao Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), em ato contínuo, a CPT estimulou a criação do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), uma vez que pequenos agricultores que não se sentiam representados pelos seus sindicatos. “A CPT acompanhou [...] a formação da Articulação Nacional das Mulheres Trabalhadoras Rurais (ANMTR), hoje, atual Movimento das

Mulheres Camponesas (MMC - Brasil).”. (CANUTO, Dicionário da educação do campo, 2012, p.133.).

A Comissão Pastoral da Terra (CPT) vê na formação um instrumento de transformação para o campo e, assim, realiza cursos para seus agentes e comunidades atendidas. Em alguns locais, houve foco na alfabetização de adultos. A organização criou cartilhas nacionais sobre a realidade brasileira, direitos de trabalhadores rurais e práticas sustentáveis, inspiradas no método de Paulo Freire (CANUTO, 2012). Essas ações reforçaram a defesa da CPT por povos tradicionais em conflitos territoriais e pela educação.

O MST *é fruto da CPT* (grifo nosso). Há registros históricos que assinalam um evento de 1979 em Santa Catarina como o início do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra no Brasil. Ao longo dos anos 80, o movimento se propagou, transformando-se nos anos 90, na principal frente de luta pela terra no campo, contando com o apoio de pastorais da Igreja. (GOHN, 2003)

De acordo com as ideias de Feliciano (2006), a disputa pela posse da terra no Brasil, que tem sido alvo de diferentes projetos políticos governamentais e de movimentos sociais desde a década de 1980, envolve também a luta pela implementação de uma educação que seja acessível a todos os trabalhadores rurais. Para o autor, a educação representa um meio estratégico para a reorganização social dos territórios em questão.

A luta pela educação nos assentamentos se inicia, mais precisamente, quando as famílias se encontravam nos acampamentos, por meio das escolas itinerantes. O Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra MST foi um dos precursores no início da luta pela educação do campo. A educação possui importância fundamental na pauta das suas reivindicações, pois “os primeiros relatos a respeito da educação nos assentamentos foram produzidos no início dos anos 1980”, como afirma Souza (2006, p. 38). No entanto, a luta pela reforma agrária perpassa pela reivindicação por uma escola diferenciada no campo, não é qualquer escola.

Na busca por melhorias no campo, a educação surgiu como fundamental para a transformação intelectual, social e econômica. Não se tratava de uma escola focada

exclusivamente em técnicas agrícolas, mas em uma pedagogia vinculada à cultura e relações sociais pautadas pelo trabalho na terra. Os camponeses não buscavam uma educação meramente mercadológica, mas sim um instrumento estratégico para transformar a sociedade capitalista, visando atender às demandas sociais da agricultura camponesa.

A concepção do campo, de acordo com Arroyo, Caldart e Molina (2004), não é de um lugar marginal ou atrasado, mas de um espaço rico em potencialidades, onde a relação humana com o meio é essencial para a produção social. A educação do campo tem o papel de provocar reflexões sobre um novo modelo de desenvolvimento, fortalecendo a identidade das populações rurais. Ela ressalta a complementaridade entre cidade e campo, negando qualquer hierarquia entre eles.

Os movimentos sociais, especialmente o MST, enfatizaram a educação na formação de seus líderes, optando por desenvolver internamente em vez de contratar consultores externos. Além disso, em face dos desafios de escolarização devido ao aumento das ocupações, a educação tornou-se uma prioridade, levando o MST a ampliar suas interações com o Estado.

A preocupação com acesso à educação no ensino fundamental para crianças que viviam nos assentamentos e acampamentos resultou na formação de professores para alfabetizar as crianças dos camponeses. Contudo também foram surgindo outras demandas, como o ensino médio, a necessidade de alfabetizar e adultos e, posteriormente, a educação superior.

Os movimentos sociais sempre defenderam a educação continuada. Apesar do acesso ao ensino básico e fundamental, o campo ainda enfrenta o desafio do êxodo rural em busca da educação superior. Tal acesso, frequentemente ligado à visão capitalista e urbana, muitas vezes favorece o agronegócio e mantém-se restrito a poucos.

Dadas as ações isoladas de projetos educacionais, como os do MST, os movimentos identificaram a necessidade de parcerias e do envolvimento do Estado. A meta era ampliar o acesso à educação de qualidade, atendendo às particularidades do campo e promovendo tanto a formação inicial quanto a continuada.

Os camponeses demandam uma educação não focada no mercado, mas que sirva como instrumento para transformar a sociedade capitalista. A abordagem tradicional da educação rural não satisfaz essa necessidade. Assim, movimentos sociais propuseram a "educação do campo" - uma resposta que considera o camponês como agente transformador de seu ambiente.

Essa perspectiva educacional, apoiada por movimentos sociais, visa oferecer uma formação diferenciada, alinhada às realidades das comunidades rurais. A educação superior, nesse contexto, desempenha um papel vital na formação de líderes camponeses e no desenvolvimento de profissionais para atender às demandas do campo. Os cursos superiores destinados aos beneficiários da reforma agrária têm como objetivo ir além das técnicas, cultivando uma consciência crítica e uma postura transformadora.

Portanto, a educação do campo e a educação superior são fundamentais para desenvolver indivíduos críticos e ativos nas comunidades rurais. Esses cursos buscam superar a exclusão histórica das populações rurais, garantindo uma formação de qualidade que respeite as peculiaridades do campo e impulse a transformação social.

1.2 Educação do campo como emancipação camponesa: origem do Pronera

Na década de 80, os movimentos sociais direcionaram suas ações para reivindicações de políticas em diversos setores. No que tange à educação do campo, o protagonismo do MST destacou-se, como mencionado anteriormente. A população rural, cansada da marginalização, começou a buscar seu espaço na sociedade, propondo alternativas, especialmente na Educação (ARROYO, CARDART e MOLINA, 2004).

Em 1988, a nova Constituição foi publicada, e seu Art. 205 afirma que “A educação,[é] direito de todos e dever do Estado e da família(...)”. Mesmo sem referência explícita à zona rural, a inclusão de "todos" implica que todos os brasileiros têm esse direito, representando uma vitória, ao menos no papel.

Contudo, quase dez anos após a promulgação desta Constituição, a educação para a população do campo ainda estava marginalizada. Isso foi evidenciado pelo I Censo da Reforma Agrária de 1996, realizado pelo Incra/Ministério de Política Fundiária. Este censo revelou que a média nacional de analfabetismo entre os assentados era de 45%,

chegando a 70% em alguns estados (Manual de Operação do Pronera, 2016; INCRA, 2022).

Durante esse período, a LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) foi promulgada. Segundo Camacho (2020), ela representou a primeira grande vitória para a educação do campo. Antunes-Rocha e Molina (2014) destacam que esta lei exigiu dos gestores a formação docente, a criação de cargos, concursos, planos de carreira, e reforçou a responsabilidade dos municípios pelas escolas, tanto rurais quanto urbanas. Assim, na LDB n.º 9.394/ 96 em seu Art. 28:

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

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

Conforme a legislação, ao se referir à "educação rural", a intenção é que a educação básica para aqueles que residem nas áreas rurais seja personalizada às singularidades dessa vida. Camacho (2020) ressalta a importância de proporcionar conteúdos e metodologias adequados, assim como um calendário escolar que respeite os ritmos agrícolas e variações climáticas inerentes ao meio rural.

Porém, para efetivamente beneficiar a população camponesa com acesso à educação de qualidade, alinhada à perspectiva da "educação do campo", movimentos sociais, com destaque ao MST, perceberam a necessidade de formar parcerias. Reconheceram que ações isoladas não eram suficientes para democratizar a educação no campo, e que era essencial expandir além da alfabetização, abrangendo a educação continuada até o nível superior.

Em 1997, ao celebrar o décimo aniversário do setor de educação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o 1.º Encontro Nacional de Educadores da Reforma Agrária (ENERA) foi organizado em parceria com a Universidade de Brasília (UnB), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e com apoio da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Fundo

das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e outras universidades. Sob o tema “Escola, terra e dignidade”, esse encontro é reconhecido como um marco para a educação do campo no Brasil, proporcionando uma significativa discussão sobre o assunto e estabelecendo princípios para as escolas do campo (SANTOS e CARVALHO, 2014).

Este encontro aconteceu no contexto pós-Massacre do Eldorado do Carajás, em 1996, que trouxe a temática da reforma agrária para a esfera política nacional e internacional. Este panorama catalisou o surgimento do movimento “Por Uma educação do campo”. Como resultado desse movimento e do I ENERA, a Conferência Nacional “Por uma Educação Básica do Campo” foi instaurada, com o objetivo de reinserir a educação do campo na agenda política brasileira (FERNANDES, CERIOLI e CALDART, 2004).

Conforme o 1.º Manual de Operações do Pronera de 1998, no decorrer do I ENERA, várias universidades reconheceram a necessidade de projetos direcionados à educação do campo, abrangendo múltiplas frentes de atuação. A crescente demanda por educação nos assentamentos rurais ressaltou a urgência de uma colaboração intensiva entre as universidades. Assim, formou-se uma coordenação para expandir tais iniciativas. Essa coordenação propôs, no III Fórum das Instituições de Ensino Superior em Apoio à Reforma Agrária, uma aliança entre o Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF), o Incra e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), focada em estabelecer uma interação entre universidades e movimentos sociais para projetos educacionais no campo.

O cenário educacional brasileiro, especificamente no que se refere à educação rural, vivenciou uma série de desenvolvimentos no final dos anos 90. A primeira conferência “Por uma Educação Básica do Campo”, realizada em Luziânia/GO em 1998, sinalizou um despertar coletivo para as demandas educacionais das comunidades rurais. No mesmo ano, a fundação do Grupo de Trabalho e Apoio à Reforma Agrária (GTRA) - composto por entidades de peso como CNBB, MST, UNICEF, UNESCO e UnB - representou um movimento coeso em prol de uma visão compartilhada. Emergindo desse ímpeto, o Pronera foi criado, tendo como principal missão combater o analfabetismo e promover a capacitação técnica e profissional dos trabalhadores rurais.

O movimento “Por Uma educação do campo” surgiu como contraponto ao percebido desinteresse do Estado e das instituições acadêmicas em relação às necessidades educacionais do campo. Tal movimento pressionou pela implementação de políticas públicas e pelo investimento em pesquisas voltadas a esta temática (CARVALHO e SANTOS, 2014). Tal engajamento foi fundamental para o delineamento de conceitos essenciais à educação do campo, os quais primam por uma formação humana holística que valorize as tradições e narrativas das comunidades rurais. Fernandes, Cerioli e Caldart (2004) pontuam a importância da escolha terminológica de "campo" em detrimento de "rural" ou "meio rural", ressaltando a centralidade dos trabalhadores camponeses, quilombolas e indígenas neste discurso.

Outro marco foi a Resolução nº 01/2002, que delineou diretrizes operacionais para a Educação Básica nas escolas rurais, refletindo um avanço nas políticas públicas ao reconhecer e valorizar a identidade e os anseios dessas comunidades. Entretanto, embora diversas organizações tenham se empenhado na promoção da educação do campo, a ausência de uma coordenação central, muitas vezes, diluiu seu impacto. Molina (2003) destaca que, entre 1999 e 2003, uma série de encontros articulados desencadeou a consolidação de projetos significativos para a educação do campo.

Dentro deste panorama, o Fórum Nacional de educação do campo (FONEC), estabelecido em 2010, representa uma síntese dos esforços coletivos. A trajetória do FONEC se entrelaça com programas como o Pronera, e é impossível entender um sem reconhecer o outro. Esta relação é fundada sobre as lutas pela reforma agrária e pelos direitos educacionais dos camponeses, das quais o MST é figura central, mas não a única.

O FONEC, inaugurado em 2010, se destaca como um marco na educação do campo no Brasil, simbolizando a união de esforços de inúmeros movimentos e organizações sociais que, ao longo dos anos, se empenharam em garantir os direitos educacionais das comunidades rurais. Sua trajetória está intrinsecamente ligada a programas como o Pronera, tornando-os indissociáveis na compreensão do cenário educacional do campo.

O Movimento de educação do campo tem suas raízes nas lutas pela reforma agrária e pelos direitos educativos dos camponeses. Nesse cenário, o MST emerge como uma entidade central, mas não única. Muitos outros movimentos somaram-se a essa

causa, enriquecendo o debate e expandindo as reivindicações. Eventos notáveis, como o I ENERA em 1997 e a I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo em 1998, somados à marcante Marcha do MST, evidenciaram as necessidades singulares e as realidades das comunidades rurais, conduzindo à criação do Pronera.

A fase de 2004 a 2010 caracterizou-se por uma colaboração intensa entre os movimentos sociais e o Estado, especialmente durante os mandatos do presidente Lula. Neste período, as demandas da educação do campo ganharam destaque nas pautas governamentais. No entanto, o relacionamento entre Estado e movimentos sociais apresentou seus desafios. Apesar de muitas propostas dos movimentos terem sido acolhidas pelo governo, percebeu-se uma possível ameaça à autonomia desses grupos, levando à demanda por espaços autônomos para reflexão, crítica e formulação política. É neste contexto que surge o FONEC.

O FONEC ultrapassa a função de um simples fórum de discussão. Representa uma esfera ativa de articulação dos movimentos sociais, com o propósito primordial de assegurar os direitos educacionais das comunidades rurais. Além disso, ele serve como uma ferramenta de análise e crítica das políticas vigentes, propondo novas direções para a educação do campo. Desde sua origem, tem sido vital para a unificação do diálogo e defesa de programas essenciais, como o Pronera.

Pronera: Objetivo

Conforme o 6.º Manual de Operações do Pronera (2016) o programa é uma política pública de educação do campo, estabelecida pelo Decreto n.º 7.352 em 2010, com o objetivo de desenvolver projetos educacionais formais para beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), Crédito Fundiário e projetos reconhecidos pelos órgãos estaduais.

O objetivo geral do Pronera de fortalecer a educação nas áreas de reforma agrária é alcançado através do estímulo, proposição, criação, desenvolvimento e coordenação de projetos educacionais, utilizando metodologias específicas para o campo, com o intuito de promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável nos projetos de assentamento de reforma agrária.

Os objetivos específicos englobam várias ações. Primeiramente, busca-se garantir o acesso à alfabetização e educação fundamental para jovens e adultos nessas áreas. Além disso, o Pronera trabalha para assegurar a escolaridade e a formação de educadores que atuam na promoção da educação fundamental nas áreas de reforma agrária.

Outro objetivo é proporcionar formação continuada e escolaridade média e superior aos educadores de jovens e adultos (EJA), bem como aos profissionais do ensino fundamental e médio nas áreas de reforma agrária. Além disso, o programa visa garantir o acesso à escolaridade/formação profissional, técnico-profissional de nível médio e cursos superiores em diversas áreas do conhecimento nessas áreas.

O Pronera também busca assegurar o acesso aos cursos de especialização, residência agrária e pós-graduação stricto sensu/mestrado nas áreas de reforma agrária. Para apoiar a implementação do programa, trabalha na organização, produção e edição dos materiais didático-pedagógicos necessários.

Por fim, o programa apoia, promove e realiza encontros, seminários, estudos e pesquisas em âmbito regional, nacional e internacional com o intuito de fortalecer a educação do campo.

Dessa forma, o Pronera é executado pelo Incra em nível nacional e regional e tem como finalidade oferecer educação formal em todos os níveis e áreas do conhecimento para jovens e adultos do PNRA, melhorar as condições de acesso à educação no meio rural e qualificar profissionais que desenvolvem atividades educacionais e técnicas nos assentamentos rurais, a fim de proporcionar melhorias no desenvolvimento dessas áreas.

Fundamentação Legal

O tema de políticas públicas adquire caráter central a partir da II Conferência Nacional de Educação Básica do Campo, quando se consolida com a expressão educação do campo: direito nosso, dever do Estado. Segundo Molina (2020), a história da educação do campo está diretamente relacionada com a conquista de políticas públicas e a primeira grande conquista da educação do campo foi o Pronera.

Estes resultados são a conquista de uma legislação específica para educação do campo, que incorporou vários conceitos deste paradigma e a criação no Ministério da

Educação, de um espaço institucionalizado para debater a construção das políticas para o campo através da criação de um grupo permanente de trabalho para discussão do tema. (MOLINA, 2003. p. 68)

Para Hage, Silva e Brito (2016) existem “marcos regulatórios” que merecem ser destacados como as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, aprovadas por meio da Resolução nº 1/2002 CEB/CNE (BRASIL, 2002) - onde no artigo 12 (parágrafo único) foi estabelecido que os sistemas de ensino, em sintonia com o artigo 67 da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), devem desenvolver políticas de formação inicial e continuada, habilitando todos os professores leigos e promovendo o aperfeiçoamento permanente dos docentes.

Quadro 01. Fundamentação Legal Pronera

Data	Normativo	Assunto
1988	Constituição da República Federativa do Brasil	Art. 205, 206 e 207 - Educação como direito de todos e dever do Estado, princípios e garantias da educação
20.12.1996	Lei n.º 9.394	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)
17.04.1997	Decreto n.º 2.208	Regulamentação da LDB
09.01.2000	Lei n.º 10.172	Plano Nacional de Educação
02.12.2008	Decreto n.º 6.672	Art. 1º, § 1º - Integrantes do Plano Nacional do Crédito Fundiário (PNFC)
11.06.2009	Lei n.º 11.947	Art. 33º - Instituição do PRONERA no MDA/Incra e normas de funcionamento, execução e gestão do Programa
04.11.2010	Decreto n.º 7.352	Art. 11-18 - Política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
2002	Resoluções e Pareceres do CNE	Normas para a Educação Básica, Ensino Técnico Profissionalizante e Ensino Superior no Brasil e normativos internos do Incra
17.07.2012	Lei n.º 12.695	Autorização para o PRONERA pagar bolsas a professores e estudantes
13.05.2014	Instrução Normativa Incra nº 78	Critérios e parâmetros para a capacitação dos servidores do Incra

Fonte: Elaborado pela autora com base no 6.º Manual de Operações do Pronera (2016)

A tabela apresentada ilustra a fundamentação legal do Pronera, demonstrando como o programa é respaldado e regulamentado por diversas leis, decretos e instruções normativas. A análise da tabela permite compreender a trajetória e o aperfeiçoamento do

programa ao longo do tempo, bem como sua integração com a política educacional brasileira e a estrutura do Incra.

Inicialmente, é importante destacar o papel da Constituição da República Federativa do Brasil, que estabelece a educação como um direito de todos e dever do Estado. A partir dessa premissa, outras leis e decretos são criados para assegurar e efetivar esse direito, especialmente para os trabalhadores rurais e os envolvidos na reforma agrária.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), promulgada em 1996 e regulamentada pelo Decreto n.º 2.208 de 1997, estabelece os alicerces da educação no Brasil. Essa lei foi crucial para formar a base de políticas e programas educacionais, incluindo o Pronera. Mais tarde, em 2000, o Plano Nacional de Educação (Lei n.º 10.172) foi implementado, estabelecendo metas e objetivos específicos para os diferentes níveis educacionais. Essa legislação também teve um papel importante na formulação e execução do Pronera.

Na sequência, a Lei n.º 11.947 de 2009, regulamentada pelo Decreto n.º 6.672 de 2008, estabeleceu o Pronera como um programa específico sob o Incra, delineando suas regras de funcionamento, execução e gestão. Isso marcou a consolidação do Pronera na política de educação do campo.

O Decreto n.º 7.352 de 2010, posteriormente, reforçou a importância da educação do campo e do Pronera, estabelecendo diretrizes e objetivos adicionais para o programa.

Os autores Hage, Silva e Brito (2016) ainda ressaltam que, o Decreto nº 7.352/2010 (BRASIL, 2010), em seu art. 2º, III dispõe sobre a política de educação do campo e o Pronera, define como um dos princípios “o desenvolvimento de políticas de formação de profissionais da educação para o atendimento da especificidade das escolas do campo, considerando-se as condições concretas da produção e reprodução social da vida no campo” (BRASIL, 2010)

Complementando este quadro regulatório, as resoluções e pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), juntamente com os normativos internos do Incra, estabeleceram valores, critérios e parâmetros para a educação básica, o ensino técnico profissionalizante e o ensino superior no Brasil. Eles também regulamentaram a

capacitação dos servidores do Incra e a concessão de bolsas para professores e estudantes do Pronera, conforme estabelecido na Lei n.º 12.695 de 2012 e na Instrução Normativa INCRA nº 78 de 2014.

A legislação e as normativas estabelecem o contexto em que o Pronera atua, destacando suas responsabilidades e desafios no panorama educacional brasileiro. Ao analisar a fundamentação legal, observa-se a trajetória e a integração do programa com a política educacional e a estrutura do Incra. A consolidação do Pronera no âmbito do Incra, aliada à vastidão de sua base legal, ressalta sua importância para a educação e cidadania no campo. É imperativo que tais normativos sejam continuamente respeitados e aperfeiçoados, garantindo que o Pronera siga proporcionando educação de qualidade aos trabalhadores rurais e apoiando a reforma agrária.

O programa não é apenas uma iniciativa isolada, mas parte integrante de um conjunto mais amplo de políticas e diretrizes estabelecidas pela legislação brasileira. Essa perspectiva permite uma compreensão mais profunda do Pronera, não apenas em sua função específica, mas também em sua inter-relação com outros elementos do sistema educacional e agrário brasileiro. Assim, a totalidade oferece uma lente através da qual se pode perceber o Pronera como uma engrenagem interconectada em um sistema mais vasto de esforços para promover a educação e a cidadania no campo.

Princípios Político-Pedagógicos do Pronera

Os princípios político-pedagógicos do Pronera com base no 6.º Manual de Operações (2016) se fundamentam na relação indissociável entre educação e desenvolvimento territorial sustentável, essenciais para a melhoria da qualidade de vida da população envolvida nos projetos. Os princípios básicos incluem:

a) Democratização do acesso à educação: a cidadania dos jovens e adultos nas áreas de reforma agrária será garantida pela oferta de educação pública, democrática e de qualidade, sem discriminação e com responsabilidade central dos entes federados e suas instituições parceiras.

b) Inclusão: os projetos devem ampliar as condições de acesso à educação como direito social fundamental na construção da cidadania dos jovens e adultos nas áreas de reforma agrária.

c) Participação: as demandas educacionais são indicadas pelas comunidades das áreas de reforma agrária e suas organizações, que decidirão em conjunto com os demais parceiros sobre a elaboração, execução e acompanhamento dos projetos.

d) Interação: as ações são desenvolvidas por meio de parcerias entre órgãos governamentais, instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos, comunidades assentadas e suas organizações, buscando estabelecer uma interação permanente entre esses sujeitos sociais através da educação continuada e da profissionalização no campo.

e) Multiplicação: o Pronera visa ampliar o número de trabalhadores rurais alfabetizados e formados em diferentes níveis de ensino, bem como garantir educadores, profissionais, técnicos e agentes mobilizadores e articuladores de políticas públicas para as áreas de reforma agrária.

f) Participação social: o Pronera se desenvolve por meio de uma gestão participativa, com responsabilidades assumidas por todos os envolvidos na construção, acompanhamento e avaliação dos projetos pedagógicos. A parceria é condição essencial para a realização das ações, e os principais parceiros são os movimentos sociais e sindicais do campo, instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e governos municipais e estaduais.

O Pronera, ao estabelecer princípios político-pedagógicos voltados à relação indissociável entre educação e desenvolvimento territorial sustentável, desempenha um papel crucial no fortalecimento das comunidades rurais.

A democratização do acesso à educação, a inclusão, a participação e a interação entre diferentes atores sociais, a multiplicação do número de trabalhadores rurais educados e a participação social são aspectos fundamentais para garantir a melhoria da qualidade de vida nessas áreas. Além disso, a parceria entre movimentos sociais, instituições de ensino e governos assegura que as soluções propostas sejam eficazes e duradouras, contribuindo para um desenvolvimento sustentável e socialmente inclusivo no campo.

Os princípios e pressupostos presentes nas propostas pedagógicas do Pronera

De acordo com o 6.º Manual de Operações do Pronera (2016), que até a data da presente pesquisa era o manual mais recente, as propostas pedagógicas do Pronera, aplicáveis em todos os níveis de ensino, devem considerar a diversidade cultural, a interação e transformação no campo, a gestão democrática e o acesso à ciência e tecnologia para o desenvolvimento das áreas de reforma agrária. Os princípios orientadores dessas práticas incluem:

✓ **Diálogo:** uma abordagem de ensino-aprendizagem que respeite e valorize a cultura do grupo, os diferentes conhecimentos e a produção coletiva de saberes.

✓ **Práxis:** um processo educacional baseado na ação-reflexão-ação, visando a transformação da realidade, envolvendo educandos, educadores e técnicos em ações sociais concretas e promovendo a análise crítica e aprofundamento teórico.

✓ **Transdisciplinaridade:** uma abordagem educacional que integre conteúdos e conhecimentos locais, regionais e globais, garantindo a interação entre o saber formal e os conhecimentos oriundos das práticas sociais do campesinato.

✓ **Equidade:** o Pronera pode estabelecer diretrizes próprias para articular suas demandas com políticas públicas e parceiros que promovam educação, inclusão social, desenvolvimento e redução das desigualdades regionais, bem como uma educação não sexista e igualitária em termos de gênero.

Para garantir a aplicação desses princípios, é necessário criar um Projeto Político Pedagógico (PPP) consistente e contextualizado para cada ação, utilizando instrumentos didático-pedagógicos de uma educação problematizadora, dialógica e participativa. Esse processo deve incluir três etapas básicas: investigação dos temas sociais geradores; contextualização crítica dos temas identificados; e processo de ensino-aprendizagem

vinculado às ações concretas resultantes dos estudos e pesquisas realizados para superar as limitações do grupo e de sua realidade.

Os projetos do Pronera priorizam principalmente grupos específicos. Entre eles, estão a população residente em áreas com variadas características geopolíticas, onde um grande número de famílias beneficiárias se encontra; pessoas com altos índices de analfabetismo e baixos níveis de escolaridade; e projetos educacionais que se articulam com ações voltadas à inclusão e à educação em direitos humanos, alinhados a políticas de inclusão e desenvolvimento social que combatem a pobreza.

Público e Projetos beneficiados pelo Pronera

De acordo com seus objetivos, o Pronera apoia diversos tipos de projetos voltados para a educação e desenvolvimento sustentável no campo, entre eles estão projetos de alfabetização e escolarização de jovens e adultos no ensino fundamental e médio, bem como capacitação e escolarização de educadores que atuam no ensino fundamental nas áreas de reforma agrária.

O programa também apoia a formação inicial e continuada de professores sem formação adequada, seja em nível médio, na modalidade normal, ou em nível superior, por meio das licenciaturas. Além disso, o Pronera investe na formação de nível médio, concomitante/integrada ou não com ensino profissional, e na oferta de cursos técnicos profissionais de nível médio.

Nesse contexto, o Pronera promove a formação de nível superior e pós-graduação *lato e stricto sensu*, incluindo residência agrária/especialização, especialização e mestrado em âmbito nacional, estadual e regional. Estes cursos abrangem diferentes áreas do conhecimento, sempre com foco na promoção do desenvolvimento sustentável no campo.

Conforme o 6.º Manual de Operações do Pronera (2016), os beneficiários do Pronera, conforme o Decreto nº 7.352/2010, incluem a população jovem e adulta de famílias beneficiárias das áreas de reforma agrária criadas ou reconhecidas pelo Incra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF). São beneficiários titulares e

dependentes de assentamentos do PNRA e do PNCF, e é necessário apresentar declarações que comprovem sua condição³.

Além disso, técnicos de ATES e ATER⁴, estudantes egressos da graduação que tenham desenvolvido atividades nas áreas de reforma agrária, professores e educadores vinculados às Secretarias Municipais e/ou Estaduais de Educação que atuem diretamente com famílias beneficiárias também são contemplados pelo programa. Outras famílias cadastradas pelo Incra, como remanescentes quilombolas, extrativistas e beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária, também se qualificam como beneficiários.

Os servidores públicos efetivos do Incra podem participar do programa, mas apenas para cursos de pós-graduação. Eles não possuem prerrogativas especiais e não receberão bolsas. Os recursos para viabilizar a participação desses servidores provêm da ação de “Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação” e serão repassados à instituição de ensino nos valores estabelecidos pelo Pronera.

Organização do Programa

Segundo dados do último Manual de Operações (2016) de acordo com as atribuições descritas no documento, a gestão nacional do Pronera é exercida pela Coordenação Geral de educação do campo e Cidadania (DDE) e Divisão de educação do campo (DDE-1), com apoio e consultoria da Comissão Pedagógica Nacional (CPN) do Pronera.

A Coordenação-Geral é responsável por coordenar e supervisionar as atividades relacionadas à educação do campo e cidadania, definir a gestão política e pedagógica do Pronera, promover a articulação interministerial e dos poderes públicos para a integração do Pronera e das ações de cidadania, coordenar a Comissão Pedagógica Nacional, apoiar a produção de material didático, pedagógico e científico no âmbito da educação, e coordenar as ações voltadas para o exercício da cidadania pelos beneficiários da reforma agrária.

³ Compreende-se por documento oficial aquele emitido por um órgão oficial: RG, CPF, CNH, etc

⁴ ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar, ATES – Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária

Já a Divisão de educação do campo (DDE-1) tem como atribuições promover o acesso à educação formal em todos os níveis para o público da reforma agrária, propor atos normativos, planejar, implementar, acompanhar e avaliar projetos referentes à educação na reforma agrária, promover ações articuladas com outras políticas públicas para a educação, promover parcerias com movimentos sociais e instituições públicas de ensino, articular a interação dos cursos executados no âmbito do Pronera com as ações do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES), entre outras atividades relacionadas à educação do campo.

A Comissão Pedagógica Nacional, coordenada pela Coordenação Geral de educação do campo e Cidadania, é a instância que orienta e define as ações político-pedagógicas do Pronera. É composta por representantes de várias entidades, incluindo instituições de ensino, ministérios, movimentos sociais e sindicais, além do Incra. Suas atribuições englobam a orientação das ações do Pronera, o desenvolvimento e avaliação de metodologias pedagógicas, a emissão de pareceres técnico-pedagógicos e o acompanhamento das atividades do Programa em âmbito regional e estadual. Também articula parcerias com governos e instituições educacionais e representa o Programa em eventos, mediante convite do Incra.

Conforme Dias (2019), o Decreto 10.252, de 20 de fevereiro de 2020, aprovou a nova estrutura regimental do Incra, que extinguiu a DDE e DDE-1; e Portaria Incra 531, de 23 de março de 2020, responsável por aprovar o novo regimento interno do Incra, que remanejou a gestão do Pronera para a Divisão de Desenvolvimento e Educação nos Assentamentos (DDA-2), a qual reúne outras políticas públicas de desenvolvimento rural. Essas mudanças geraram críticas de movimentos sociais e educadores, que consideram que o Pronera perdeu espaço e relevância na nova estrutura do Incra

1.3 O Tripé e o Pronera.

De acordo com Molina (2020), o Pronera foi uma política pública inovadora no país, que trouxe como característica fundamental a articulação entre três sujeitos de territórios diferenciados: movimentos sociais, movimentos sindicais, o corpo de servidores do Incra e as universidades. Essa articulação criou um tripé que se tornou a força motriz do programa. Entretanto, a autora destaca que a construção histórica dos direitos humanos não é linear e muitas vezes enfrenta grandes retrocessos.

De acordo com Melo (2018), negar a importância do papel desempenhado pelos Movimentos Sociais, Instituições de Ensino e o Incra na educação do campo no Brasil equivale a ignorar a história dessa modalidade de ensino no país. Atualmente, existe um risco de desconstrução do Pronera e consequente extinção do protagonismo dos movimentos sociais, que são a alma dessa política pública, pois é através deles que as demandas e necessidades dos sujeitos do campo são apresentadas e levadas em consideração na elaboração e execução das políticas públicas

As instituições de ensino, por sua vez, são responsáveis por oferecer a formação técnica e acadêmica aos estudantes do campo, e o Incra é o órgão responsável por executar o programa e garantir os recursos necessários para sua realização. O tripé do Pronera, portanto, é uma articulação única entre diferentes sujeitos que buscam garantir a educação de qualidade para as populações rurais do país.

A estrutura administrativa nacional do Pronera é composta por uma coordenação nacional, sediada em Brasília, e por coordenações estaduais, responsáveis pela operacionalização do programa em cada unidade da Federação. Além disso, o programa conta com a participação de comissões estaduais e núcleos de formação, compostos por representantes de instituições parceiras e dos movimentos sociais. Essa estrutura tem como objetivo garantir a participação democrática e a articulação entre os diferentes sujeitos envolvidos no Pronera.

"Não se pode discutir o Pronera ignorando o conjunto de relações que permeiam as áreas de Reforma Agrária e Educação. o Pronera é uma resposta a uma necessidade objetiva que decorre da própria natureza desses dois campos de relações sociais." (HAGE, 2009, p. 26)

A citação de Hage (2009) destaca a importância de compreender o contexto social e histórico em que o Pronera está inserido. De acordo com o autor, não é possível analisar o Pronera de forma isolada, ignorando as complexas relações que envolvem as áreas de Reforma Agrária e Educação.

O Pronera é identificado por diversos autores como uma resposta às demandas dos trabalhadores rurais e movimentos sociais por direitos à educação e à terra. Caldart (2012) ressalta que sua criação ocorreu em um contexto de forte reivindicação de políticas

públicas voltadas à educação do campo e à reforma agrária. Representou, assim, uma importante conquista e resposta do Estado brasileiro a essas demandas.

Hage (2009) enfatiza a interdependência entre a Reforma Agrária, que visa garantir direitos e melhorar as condições de vida dos trabalhadores rurais, e a educação, considerada um direito humano fundamental. Esta relação complexa entre terras e educação é fundamental para avaliar a efetividade do Pronera e suas possíveis estratégias de aprimoramento.

Segundo Molina (2004), o Pronera não é apenas um programa, mas um indutor de reflexões e ações da educação do campo. A autora ainda complementa que sua existência é intrinsecamente ligada ao Movimento da Articulação Nacional Por uma educação do campo, ambos fazendo parte de um mesmo cenário histórico. Como sublinha Molina, o programa busca uma educação que atenda à lógica do trabalho e da cultura nos territórios rurais, propondo um modelo de desenvolvimento alternativo.

Melo (2020), por sua vez, destaca o papel evolutivo do Pronera no desenvolvimento de outros programas educacionais rurais e na solidificação de debates para a criação de uma secretaria específica no Ministério da Educação (MEC) voltada para a temática.

No entanto, apesar de suas conquistas, o programa enfrentou desafios, como observado por Caldart (2012) e Molina (2004). Ambas as autoras citam a falta de recursos e a resistência de setores conservadores como obstáculos. Caldart (2012) ainda menciona desafios na continuidade política do programa, mas ressalta sua importância na formação de uma identidade camponesa e no fortalecimento da luta pela reforma agrária. Molina, por sua vez, realça os resultados positivos do Pronera, sobretudo na formação dos educadores do campo e na produção de conhecimento adaptado às realidades rurais.

Segundo Felix (2016), o Pronera, estabelecido em 1998 sob a liderança do Incra, emergiu da mobilização de movimentos sociais e sindicais com o propósito de combater o analfabetismo entre trabalhadores rurais em acampamentos e assentamentos da reforma agrária. O programa ambiciona não apenas elevar a alfabetização, mas também expandir o acesso desses trabalhadores à educação em diferentes níveis, desde o ensino fundamental até a pós-graduação.

Gohn (2010) reitera a influência decisiva dos movimentos sociais na concepção do Pronera, destacando que sua criação simbolizou a união de forças entre esses movimentos e o Estado. Para a autora, o programa inovou no âmbito das políticas públicas ao introduzir uma política educacional específica e inclusiva para o campo, contrapondo-se às abordagens excludentes anteriores.

Porém, a trajetória do Pronera não esteve isenta de desafios. Conforme Fonseca e Silva (2014), o programa, assim como outras iniciativas voltadas para o campo, enfrentou resistências e barreiras, especialmente em uma cultura política que, historicamente, priorizou o desenvolvimento urbano. Essas resistências são evidências do contraponto entre as demandas dos movimentos sociais e a visão de setores conservadores.

A análise da evolução do Pronera e seu contexto histórico revela as complexidades, potencialidades e limitações do programa como política pública, enfatizando a relevância das alianças entre movimentos sociais e instituições estatais na promoção de uma educação mais inclusiva e representativa para as populações rurais.

Os Manuais do Pronera e o desafios do TCU

Os manuais do Pronera são instrumentos importantes para a organização e operacionalização do programa. O primeiro manual foi editado em 1998, no mesmo ano de criação do programa, por meio da Portaria Interministerial nº 206, de 22 de julho de 1998, assinada pelos Ministros do Desenvolvimento Agrário e da Educação. Esse normativo estabeleceu as diretrizes básicas do programa e definiu as responsabilidades do Ministério do Desenvolvimento Agrário, do Incra e do Ministério da Educação na sua implementação.

Já o segundo manual do Pronera foi publicado em 2001, mas não foi instituído por nenhum normativo específico. Ele foi lançado juntamente com a incorporação do programa ao Incra por meio da Portaria 837/2001. O manual foi elaborado com o objetivo de orientar a execução do Pronera e traçar diretrizes e ações do programa.

Em 2004, foi lançado o terceiro manual, que acompanhou a ampliação do programa, foi instituído pela Portaria Conjunta nº 3, de 21 de outubro de 2004, assinada pelo Ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rossetto, pelo Ministro da Educação, Tarso Genro, e pelo Presidente do Incra, Rolf Hackbart.

Em 2011, o quarto manual foi publicado em resposta às determinações do Tribunal de Contas da União (TCU) e ações judiciais contra o Pronera, bem como às atualizações legislativas que instituíram e regulamentaram o programa como uma política pública de educação do campo. A versão abreviada deste manual foi reeditada em 2014, e em 2016 foi lançado o quinto manual, com atualizações nas legislações sobre instrumentos de transferência de recursos e ampliação do público beneficiário, além da inserção das observações feitas em decorrência dos acórdãos oriundos da análise da execução de projetos.

Os manuais se dividem em diversas partes, que tratam da história do programa, sua organização, princípios, objetivos e operacionalização, além das orientações metodológicas para cada modelo de ensino ofertado pelo programa. Em sua essência, os objetivos do Pronera se mantêm os mesmos: promover educação formal aos sujeitos do campo respeitando os princípios da educação do campo.

No entanto, é importante destacar a mudança na nomenclatura utilizada nos manuais para se referir aos sujeitos do programa. No primeiro manual, de 1998, eles eram denominados de "público-alvo", o que corrobora com a orientação assistencialista e filantrópica das políticas públicas do governo de Fernando Henrique Cardoso. Nas edições posteriores, a nomenclatura mudou, e passou-se a se referir aos sujeitos como "estudantes, educandos ou beneficiários", enfatizando a centralidade da educação em seu processo de formação e desenvolvimento.

Ao longo das edições dos manuais do Pronera, houve algumas mudanças em relação aos recursos destinados ao programa. O primeiro manual, de 1998, já previa a possibilidade de os projetos contarem com recursos próprios das entidades executoras, além de prever a utilização de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para aquisição de material didático e pagamento de bolsas para os estudantes.

No entanto, a partir do segundo manual, publicado em 2001, houve uma maior preocupação com a captação de recursos externos, por meio de convênios e parcerias com outras instituições. O manual previa que as entidades executoras deveriam buscar parcerias com órgãos e instituições que pudessem contribuir com recursos financeiros, humanos e materiais para a execução dos projetos.

Já o quarto manual, publicado em 2011, traz uma seção específica sobre a captação de recursos para o Pronera, destacando a necessidade de elaboração de projetos bem estruturados e a busca por parcerias com outras instituições. O manual também prevê a utilização de recursos Pronera para aquisição de material didático, transporte e alimentação dos estudantes, além de bolsas para os educadores e apoio técnico e pedagógico.

Por fim, o último manual, de 2016, mantém as orientações sobre a captação de recursos por meio de parcerias e convênios, mas destaca a importância da utilização de recursos próprios das entidades executoras, como forma de garantir a sustentabilidade dos projetos a longo prazo. O manual também traz orientações sobre a elaboração de projetos de financiamento coletivo e o uso de tecnologias digitais para a captação de recursos.

Ao longo das edições dos manuais do Pronera, houve uma maior preocupação com a captação de recursos externos, por meio de parcerias e convênios, mas também se destacou a importância da utilização de recursos próprios das entidades executoras.

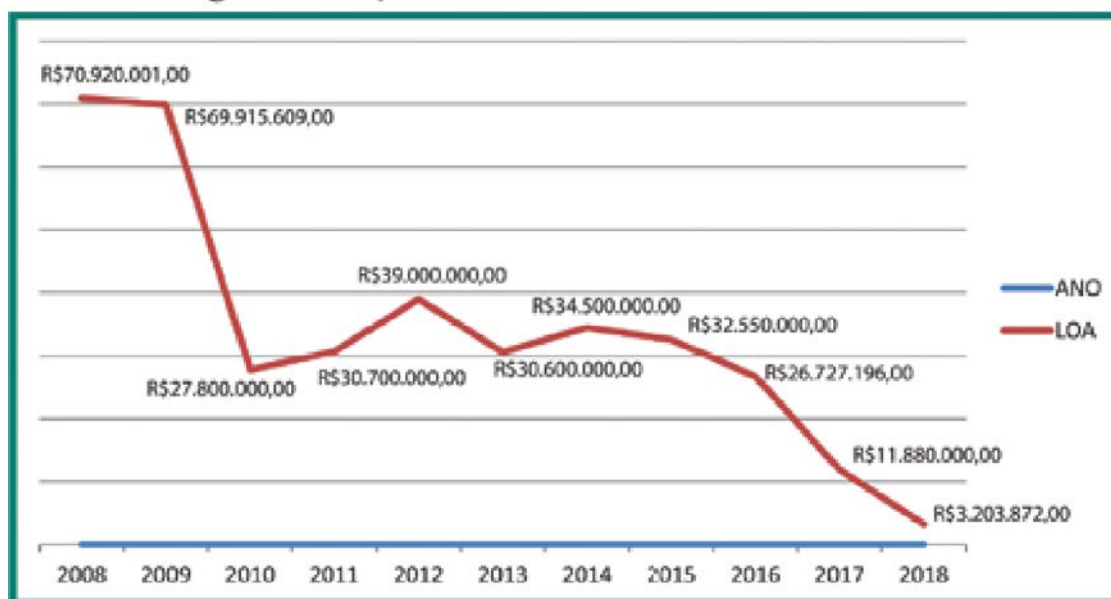
Segundo Melo (2020) após 10 anos de sua criação, o Pronera enfrentou um grande obstáculo quando o Acórdão do TCU 2.653/08 proibiu novos convênios para o programa. Se não fosse o esforço conjunto do tripé que compõe o Pronera, essa luta teria sido ainda mais difícil e talvez o programa não tivesse conseguido superar essa adversidade.

O Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 2.653/2008 foi emitido em 2008 e determinou a proibição de novos convênios do Pronera com instituições de ensino superior. O TCU argumentou que o programa estava sendo executado de forma irregular, com a utilização de recursos públicos em convênios que não atendiam às exigências legais.

Segundo o TCU, as instituições de ensino superior que estavam participando do Pronera não haviam sido selecionadas de acordo com critérios objetivos, e muitos dos convênios estavam sendo firmados sem a realização de licitações ou sem a comprovação da capacidade técnica e operacional das entidades parceiras. Além disso, havia indícios de que recursos financeiros estavam sendo utilizados para fins diferentes daqueles previstos nos convênios.

Durante o período de 2008 a 2010, o Pronera enfrentou restrições na celebração de novas parcerias, resultando em uma grande perda orçamentária para o programa. Em seus 20 anos de existência, o maior orçamento aprovado para o programa ocorreu no ano de 2008, com um montante de R\$ 70.920.000,00. Entretanto, a paralisação do programa em relação à celebração de novos convênios resultou em uma redução significativa do orçamento em 2009, e uma redução ainda maior em 2010, com um montante de apenas R\$ 27.800.000,00. Desde então, o orçamento do Pronera nunca mais se aproximou do que foi em 2008. (Melo, 2020, p. 31). Conforme pode-se observar na Figura 1

Gráfico 01. Orçamento Pronera 2008 - 2018



Fonte: (Melo, 2020)

Pode observar no gráfico 01 que os recursos do Pronera foram decaindo e um dos fatores foi o Acórdão do TCU, mas também a conjuntura política interferiu. Para Melo (2020) no ano em que o Pronera completou seus 20 anos, enfrentou uma conjuntura desfavorável após o impeachment presidencial de 2016, resultando no menor orçamento destinado ao programa em duas décadas. Em 2018, o orçamento aprovado pela Lei Orçamentária Anual para o Pronera foi de R\$ 3.203.872,00, enquanto em 2008 o programa contava com uma cifra de mais de 70 milhões.

Mesmo com o corte orçamentário, o Pronera conseguiu se manter graças à parceria estabelecida historicamente entre os movimentos sociais, instituições de ensino e o Incra.

A decisão do TCU reforçou a necessidade de fiscalização e controle rigorosos na execução dos programas e políticas públicas, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e transparente.

A decisão do TCU representou um grande desafio para o Pronera, que dependia desses convênios para garantir a implementação do programa. No entanto, o programa conseguiu superar essa dificuldade graças ao esforço conjunto do governo federal, dos movimentos sociais e das instituições de educação superior, que trabalharam juntos para encontrar alternativas de financiamento e de parcerias para manter o programa em operação.

A situação vivenciada pelo Pronera diante da decisão do TCU revela a complexidade inerente à categoria da "totalidade" nas políticas públicas. A conexão entre diversas entidades – o governo federal, os movimentos sociais e as instituições de educação superior – demonstra que a trajetória e eficácia de uma política não se baseiam apenas em um único fator, mas sim na totalidade das relações e forças em jogo. O programa, ao se deparar com um desafio financeiro crucial, destacou sua capacidade de resistência e sua importância ao mobilizar diferentes segmentos da sociedade em busca de soluções conjuntas. Esse movimento coletivo em resposta ao desafio não apenas enfatiza a interconexão e a interdependência entre diferentes agentes sociais, mas também reitera que o caráter de uma política é determinado pela totalidade de suas interações e pelo ambiente histórico em que ela se desenvolve.

Conforme o Manual de Operações do Pronera de 2016, o Incra possui a capacidade de estabelecer variadas modalidades de convênios com instituições parceiras. O "Convênio de Cooperação Técnica" é uma dessas modalidades, na qual o Incra e instituições públicas ou privadas se unem para realizar atividades de interesse comum, mas sem a necessidade de repasse de recursos financeiros. Outra modalidade é o "Convênio de Repasse", por meio do qual o Incra e outras instituições, públicas ou privadas, estabelecem uma transferência de recursos financeiros específicos para a execução de projetos ou programas.

Há também o "Termo de Parceria", que se destaca por ser um acordo firmado entre o Incra e entidades sem fins lucrativos, com o objetivo de conduzir atividades de interesse público. Por último, o "Acordo de Cooperação" permite que o Incra e outras instituições

estabeleçam uma relação de colaboração para atividades de interesse comum, com a particularidade de incluir a possibilidade de repasse de recursos financeiros (MANUAL DE OPERAÇÕES DO PRONERA, 2016).

É vital para o Pronera estabelecer tais parcerias, a fim de efetivar seus objetivos. No entanto, é essencial que todas essas parcerias estejam em sintonia com os princípios e diretrizes do programa, enfatizando sempre a transparência e a legalidade dos acordos estabelecidos.

Portanto, a análise das modalidades de convênios apresentadas pelo Manual de Operações do Pronera de 2016 é relevante para compreender a forma como o programa estabelece parcerias e realiza suas atividades, bem como para avaliar a efetividade e a transparência de sua gestão.

Além disso, os manuais apresentam orientações detalhadas sobre os procedimentos para celebração e gestão de convênios, incluindo a elaboração de projetos, a prestação de contas e a fiscalização dos recursos repassados. Tais informações são fundamentais para garantir a transparência e a efetividade na aplicação dos recursos públicos destinados à educação do campo.

As modalidades de Projetos de Educação oferecidos pelo Pronera

O Manual de Operações (2016) apresenta as diretrizes para a formação e capacitação de pessoas nas áreas de reforma agrária, com foco no desenvolvimento sustentável do campo. O manual traz orientações para quatro tipos de cursos: EJA Médio, Nível Médio concomitante com Técnico Profissionalizante, Técnico Profissionalizante e Residência Agrária - Curso de Especialização e Concessão de Bolsa de Capacitação e Formação Profissional em Assistência Técnica, Pedagógica e Social. Em todos eles, a metodologia da alternância é utilizada como estratégia pedagógica, buscando contemplar as especificidades e necessidades do público participante.

Quadro 02. Projetos de Curso por Níveis de Educação Pelo Pronera

Projetos	Definições
EJA	A alfabetização/escolarização da Educação de Jovens e Adultos (EJA) no Ensino Fundamental é oferecida para maiores de quinze anos. Os projetos/propostas pedagógicas podem ter de 240 a 1.200 educandos, com turmas de cerca de 20 alunos. As turmas podem funcionar em acampamentos, assentamentos, comunidades quilombolas, centros de formação, escolas públicas ou instituições sociais com condições físicas adequadas e fácil acesso para os alunos.
Ensino Médio	O programa oferece escolarização para maiores de 18 anos na modalidade EJA no Ensino Médio, com turmas de até 60 educandos. Projetos pedagógicos podem apresentar mais de uma turma. A metodologia da alternância é utilizada, com 70% do tempo em centros de formação (Tempo Escola) e 30% na comunidade (Tempo Comunidade), onde são realizados estudos e pesquisas para reflexão teórico-prática sobre o desenvolvimento sustentável. A metodologia deve respeitar a articulação da educação profissional técnica com o Ensino Médio, a transversalidade dos conhecimentos, a formação profissional além dos espaços escolares e a articulação ensino-pesquisa. É necessário um caráter sistemático e político na proposta pedagógica. A carga horária do Curso Normal de nível médio é de 3.200 horas, podendo ser desenvolvida em 3 a 4 anos. A proposta curricular dos cursos profissionalizantes deve respeitar a legislação e as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, bem como as necessidades dos Projetos de Assentamentos.
Graduação	Os projetos em nível superior visam formar profissionais capacitados para atuar na Reforma Agrária de forma socialmente justa e ecologicamente sustentável. A metodologia de ensino deve seguir a alternância entre o tempo de estudos nos centros de formação e o tempo de estudos na comunidade, com realização de pesquisas e estudos que subsidiem intervenções práticas. A transversalidade dos conhecimentos deve contemplar a diversidade do campo em suas dimensões sociais, culturais, políticas, econômicas, de gênero, geração e etnia. A articulação entre ensino e pesquisa deve ser a base para a relação teoria-prática e o desenvolvimento sustentável do campo. Os projetos devem ter um caráter sistemático e político, obedecendo às leis da educação nacional e às normas acadêmicas, diretrizes curriculares e metodológicas indicadas.
Especialização (pós-graduação Lato Sensu)	Os cursos de especialização em nível de pós-graduação lato sensu são oferecidos por instituições de ensino superior e independem de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento. As turmas devem ter no máximo 60 alunos, e somente portadores de diploma de curso superior podem ser

	matriculados. O público participante da especialização são beneficiários do PNRA com nível superior, profissionais graduados pelo PRONERA, egressos de cursos superiores, técnicos de ATES e ATER, e servidores públicos efetivos do Incra. A proporção de participação deve contemplar, no mínimo, 70% de público beneficiário do PNRA e profissionais graduados pelo PRONERA, além de 10% de técnicos de ATES e ATER, 10% de servidores públicos concursados lotados no Incra e 10% de egressos de cursos superiores.
Residência Agrária	O Programa Residência Agrária tem como objetivo a formação de profissionais de ATES/ATER para contribuir com a transformação das condições de vida e de produção dos assentamentos na perspectiva da sustentabilidade. O público participante inclui beneficiários do PNRA com nível superior, profissionais graduados pelo PRONERA, egressos de cursos superiores de qualquer área, técnicos de ATES e ATER e servidores públicos efetivos do Incra. As turmas devem ter no mínimo 70% de participantes do público beneficiário do PNRA e profissionais graduados pelo PRONERA, com os demais participantes contemplando técnicos de ATES e ATER, servidores públicos concursados lotados no Incra e egressos de cursos superiores de qualquer área. Os cursos devem seguir a metodologia da alternância e contemplar a transversalidade dos conhecimentos, a articulação ensino-pesquisa e o desenvolvimento sustentável do campo. O projeto/proposta pedagógico deve obedecer às leis da educação nacional, às normas acadêmicas das instituições parceiras, às diretrizes curriculares nacionais e às diretrizes metodológicas e orçamentárias indicadas no manual.

Fonte: Elabora pela autora com base no Manual de Operações do Pronera (2016)

Para esta pesquisa os dados analisados na última seção serão atinentes aos cursos superiores do Pronera, neste sentido não serão computados dados do nível médio e EJA.

1.4 O Pronera e a Educação Superior

A proposta de formar jovens e adultos oriundos da reforma agrária, buscando oferecer às famílias assentadas, assistência técnica, a construção do conhecimento científico por meio da troca de saberes que possa interferir no desenvolvimento do campo, principalmente, porque estes estudantes têm uma origem e já desenvolvem algum tipo de trabalho no campo, é uma tarefa difícil mediante a própria ideologia presente nos cursos regulares e ao processo de fragmentação do conhecimento alcançado nas universidades.

Assim segundo Costa (2018):

Quando o PRONERA adentrou à universidade brasileira veio com o sopro fresco da dialética que construía os novos saberes do e no campo brasileiro, erigido a partir dos “de baixo”, coletivamente, seguindo a organicidade, mística e energia da luta por transformação social. Foi o encontro de dois mundos, dois universos, se não antagônicos, certamente com acentuadas contradições. Fosse nos elementos didático-pedagógico avaliativos, fosse no sentido de como e para que o conhecimento. Se o universo hegemônico na Educação Superior no país almejava uma ciência pura, plena, para em seguida ser levada à sociedade, com a educação do campo e, especialmente, com o PRONERA, nos bancos escolares, passamos a ver uma universidade viva, entremeada com a luta dos povos do campo, partícipe da luta por Reforma Agrária e construtora de novas sínteses de conhecimento elaboradas a partir da relação dialógica com os movimentos camponeses, com os saberes comunitários, camponeses. (COSTA, 2018. p.63)

A citação de Costa (2018) destaca a introdução do Pronera na universidade brasileira como um momento transformador. Em contraste com a tradicional busca acadêmica por um conhecimento "puro", o Pronera enfatiza a interação dialógica com movimentos camponeses e a integração do saber acadêmico com os saberes comunitários. Esta abordagem revitaliza a universidade, conectando-a diretamente às lutas e aspirações dos povos do campo, propondo uma fusão entre academia e movimentos sociais, promovendo uma síntese de conhecimento que é simultaneamente erudita e popular

Boaventura de Sousa Santos (2005) destaca a importância da responsabilidade social das universidades como um compromisso ético e moral de assumir as demandas sociais, principalmente daqueles que não possuem poder para influenciá-las. Nesse sentido, a autonomia universitária e a liberdade acadêmica não devem ser utilizadas para se desresponsabilizar socialmente, mas sim como ferramentas para promover uma resposta engajada e criativa aos desafios da responsabilidade social.

Para atender às demandas sociais e se contextualizar com as realidades regionais e locais, as universidades devem ser permeáveis às mudanças. A responsabilidade social precisa estar presente em todas as esferas universitárias, desde a formação acadêmica até a pesquisa científica e tecnológica.

As universidades brasileiras têm progredido nesse aspecto, adotando iniciativas como projetos de extensão, programas de inclusão, ações sustentáveis e parcerias com organizações variadas. No entanto, é essencial aprofundar essa prática para que a responsabilidade social esteja efetivamente integrada à cultura acadêmica.

Somente ao abraçar este papel de agente de transformação é que as universidades poderão colaborar para uma sociedade mais equitativa. No contexto do capitalismo contemporâneo, a instituição universitária enfrenta desafios de legitimidade como centro de produção de conhecimento, especialmente ao considerar a vida dos sujeitos do campo.

A educação superior no Brasil é um tema de grande relevância, especialmente no contexto atual em que se busca a promoção do desenvolvimento econômico e social do país. De acordo com o último Censo da Educação Superior, divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em 2020, o Brasil contava com 8,6 milhões de estudantes matriculados em cursos superiores, sendo 75% em instituições privadas e 25% em instituições públicas. Além disso, o mesmo Censo apontou que a taxa de escolarização líquida, que mede a proporção de estudantes do ensino superior em relação à população de 18 a 24 anos, aumentou de 18,1% em 2010 para 34,2% em 2019.

Apesar desses avanços, ainda existem desafios a serem enfrentados para garantir uma educação superior de qualidade e acessível para todos os brasileiros. Dentre os principais desafios, podemos destacar a desigualdade na distribuição regional das instituições de ensino superior, a baixa representatividade de grupos sociais historicamente excluídos, como negros, indígenas e pessoas com deficiência, e a falta de financiamento adequado para as instituições públicas.

No que se refere à desigualdade regional, dados do Censo da Educação Superior de 2020 mostram que a região sudeste concentra a maior parte das instituições de ensino superior, com 49% do total, enquanto a região norte conta com apenas 6,2% do total. Além disso, a região sudeste também apresenta a maior taxa de escolarização líquida, com 46,9%, enquanto a região norte tem a menor, com apenas 15,5%.

Em relação à representatividade de grupos sociais historicamente excluídos, o Censo da Educação Superior de 2020 aponta que a proporção de estudantes negros cresceu de 50,3% em 2010 para 57,3% em 2019, mas ainda é menor do que a proporção de negros na população brasileira. Além disso, apenas 0,5% dos estudantes de graduação são indígenas e 1,2% são pessoas com deficiência.

No que se refere ao financiamento, a educação superior pública no Brasil sofre com a falta de recursos adequados. Dados do TCU mostram que as universidades federais tiveram uma redução de 15% no orçamento entre 2015 e 2018, o que comprometeu a qualidade do ensino e pesquisa. Além disso, o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que oferecem bolsas e financiamento para estudantes de baixa renda, também sofreram cortes orçamentários nos últimos anos.

A evolução do financiamento da educação superior no Brasil, no período entre 1998 e 2022, foi influenciada pelas políticas públicas adotadas e pelas mudanças econômicas que ocorreram nesse período.

A criação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), em 1998, permitiu que estudantes de baixa renda tivessem acesso ao ensino superior privado por meio de financiamento (PORTAL BRASIL, 1998). Em 2004, foi criado o Programa Universidade para Todos (ProUni), que oferece bolsas de estudo integrais e parciais em instituições privadas para estudantes de baixa renda (BRASIL, 2004).

Durante o período de 2003 a 2010, houve um aumento significativo no investimento em educação superior no Brasil, com um aumento de 223% no orçamento do Ministério da Educação (BRASIL, 2010). No entanto, a partir de 2011, houve uma redução no investimento em educação, afetando a capacidade das universidades de oferecer ensino de qualidade.

Entre 2015 e 2018, houve uma redução de 15% no orçamento das universidades federais, comprometendo a qualidade do ensino e da pesquisa (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018). Em 2019, o Ministério da Educação anunciou um corte de 30% no orçamento das universidades federais, gerando protestos em todo o país

Além disso, nos últimos anos, tanto o FIES quanto o ProUni sofreram cortes orçamentários, afetando o número de bolsas e financiamentos disponíveis para estudantes de baixa renda

Diante dos crescentes desafios, torna-se essencial a implementação de políticas públicas focadas em garantir uma educação superior de qualidade e acessível a todos os

brasileiros. Especial ênfase deve ser dada à diminuição das desigualdades regionais e à promoção da inclusão social, visando um desenvolvimento nacional justo e sustentável.

No cenário contemporâneo do capitalismo, a universidade enfrenta questionamentos quanto à sua legitimidade como centro de produção do conhecimento. Boaventura de Souza Santos (2005) analisa essas transformações, apontando as pressões que desviam a universidade de sua missão de reflexão crítica sobre projetos de longo prazo. Simultaneamente, enfrenta demandas internas por uma visão contra-hegemônica, priorizando igualdade e justiça social.

Essa transição universitária requer uma reafirmação de seu papel na concepção de projetos de sociedade. O desafio não reside apenas no reconhecimento de saberes tradicionais, mas em sua reinvenção, voltada para um desenvolvimento social que ultrapasse a mera dimensão econômica. Tal mudança, resultante da colaboração entre movimentos, instituições e governo, impacta diretamente a cultura e as relações familiares, especialmente no contexto rural.

Compreender a educação superior na perspectiva da educação do campo exige uma constante reflexão ligada ao movimento pela reforma agrária e à busca contínua por terra, trabalho e educação. O acesso dos camponeses nas universidades segue marcado por disputas e resistências:

A dimensão específica da ocupação da universidade, que iniciou com os cursos de educação e aos poucos foi se estendendo para outras áreas, tem um significado histórico importante na formação de um intelectual coletivo de classe, nesse caso orgânico ao trabalho nas áreas de Reforma Agrária: camponeses trabalhando com camponeses. E a combinação entre escolarização, formação político-ideológica e formação técnica, inaugurada pelos cursos formais das áreas da educação e da produção, foi, aos poucos, se afirmando como uma marca do trabalho de educação do MST. (FERNANDES, 2012, p. 506.)

Fernandes (2012) destaca o envolvimento crescente do MST no ambiente acadêmico, começando pelos cursos de educação e expandindo-se para outras áreas. Essa estratégia reflete a intenção do movimento de formar um coletivo intelectual profundamente conectado às questões da Reforma Agrária. Ao alinhar escolarização, formação político-ideológica e técnica, o MST não apenas capacita seus membros em habilidades práticas, mas também os prepara para compreender e interagir criticamente com as complexidades políticas e ideológicas relacionadas à sua luta. Em essência, a

educação emerge como uma ferramenta central na abordagem estratégica do MST para promover sua agenda e fortalecer suas bases.

A formação acadêmica e técnica assume um papel crucial para os movimentos sociais do campo. Ela orienta a construção de um intelectual coletivo de classe, focado na transformação da realidade rural e na defesa da reforma agrária. O acesso dos trabalhadores do campo à universidade, especialmente em cursos de educação e áreas de produção, marca um significativo avanço histórico. Isso possibilita a esses sujeitos não apenas o acesso ao conhecimento técnico e científico, mas também a uma formação ideológica centrada na defesa dos direitos das populações rurais e em uma sociedade equitativa.

Nesse contexto, é imperativo reconsiderar o papel das universidades na contestação do conhecimento hegemônico e colonizado. Como Costa (2018) ressalta, a universidade brasileira foi originariamente moldada para servir aos interesses formativos e culturais das elites econômicas do país. Contrapondo-se a essa perspectiva, a educação do campo se estrutura para atender às particularidades e singularidades rurais, sem perder o foco nas questões universais. Caldart (2012, p.259) corrobora essa visão ao afirmar que a educação do campo visa educar os sujeitos rurais, e não apenas para eles, considerando a diversidade desses sujeitos.

Essa diversidade traz a necessidade de adaptar conteúdos curriculares e metodologias, uma demanda central dos movimentos sociais. O objetivo é que o ensino reflita a realidade vivenciada pelo educando, abarcando sua trajetória de lutas e valorizando seu modo de vida. Tal perspectiva se contrapõe a uma visão neoliberal e capitalista que enaltece a urbanização e o agronegócio, muitas vezes marginalizando o rural e idealizando o urbano.

A última edição do Manual do Pronera (2016) estabelece os pilares da educação do campo, que abrangem desde o respeito à multifacetada diversidade do campo - seja ela social, cultural, ambiental ou política - até aspectos mais práticos, como a adequação do calendário escolar ao ciclo agrícola. Esses princípios são essenciais para garantir uma educação que atenda de forma plena às necessidades e características das famílias camponesas.

Dentro desses pilares, destaca-se a necessidade de fomentar projetos político-pedagógicos exclusivos para escolas rurais. O objetivo é que estas escolas se transformem em locais de pesquisa e articulação de experiências, voltadas para um desenvolvimento social, econômico e ambientalmente sustentável, alinhado com as demandas e peculiaridades do trabalho no campo.

Para que isso ocorra, é essencial uma política robusta de formação de educadores aptos a atuar nessas escolas, compreendendo as complexidades e desafios da vida rural. Paralelamente, o currículo e as metodologias adotadas devem ser relevantes e ajustados às reais necessidades dos alunos camponeses, com flexibilidade na estrutura escolar.

O Pronera vem atuando na busca por uma democratização do acesso à educação superior no campo, contribuindo para o aumento do número de trabalhadores rurais graduados em diferentes áreas do conhecimento. Segundo dados do Ministério da Educação (MEC), entre 1998 e 2021, foram realizados 2.934 cursos do programa, formando mais de 117 mil graduandos.

O programa se destaca por sua abordagem pedagógica diferenciada, que busca articular a formação técnica e científica com a formação política e ideológica dos trabalhadores rurais. Segundo Arroyo (2012), o Pronera é um programa de educação popular que busca valorizar os saberes populares e locais, promovendo uma formação crítica e cidadã dos trabalhadores rurais. Essa abordagem pedagógica tem sido reconhecida internacionalmente, sendo considerada uma referência na área de educação popular e na promoção da reforma agrária.

A relação do Pronera com a educação superior tem sido fundamental para a promoção da igualdade de oportunidades no acesso ao conhecimento e para a valorização dos saberes e experiências dos trabalhadores rurais. Dados do Incra demonstram que o programa tem apresentando resultados abrangendo vários estados da federação com se pode observar na figura 01:

Figura 01 – Resultados Do Pronera no Intervalo de 1998 - 2019



Fonte: INCRA (2021)

A figura 01 possui dados de cursos desde a alfabetização até a pós-graduação no intervalo de 21 anos de programa. Desde a sua criação em 1998, o Pronera já beneficiou mais de 190 mil estudantes em todo o país, com mais de mil municípios contemplados. Foram oferecidos 529 cursos em mais de 100 instituições de ensino superior, incluindo universidades, faculdades e institutos federais.

Os resultados do Pronera mostram a importância da educação em alternância como uma estratégia para o acesso e a permanência de estudantes rurais na educação superior. A pedagogia da alternância oferece uma formação mais contextualizada e relevante para as comunidades rurais, valorizando o conhecimento local e a cultura dessas populações.

Dentre os cursos de graduação oferecidos pelo Pronera, destacam-se os cursos de pedagogia, agronomia, enfermagem, administração, ciências sociais, história, letras, entre outros. Esses cursos são oferecidos em parceria com instituições de ensino superior públicas, e buscam atender às demandas locais e regionais das populações rurais, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do campo.

Os cursos de pedagogia são os mais ofertados pelo Pronera e têm como objetivo formar educadores para atuarem nas escolas do campo, valorizando as especificidades das populações rurais e promovendo a construção de uma escola do campo de qualidade.

De acordo com dados do MEC, entre 1998 e 2021, foram formados mais de 36 mil pedagogos pelo Pronera, o que evidencia a importância desses cursos para a formação de uma nova geração de educadores comprometidos com a luta pela reforma agrária.

Outro exemplo de curso oferecido pelo Pronera é o curso de agronomia, que busca formar profissionais capacitados para atuarem no desenvolvimento da agricultura familiar, promovendo a produção de alimentos saudáveis e a conservação dos recursos naturais. Segundo dados do MEC, entre 1998 e 2021, foram formados mais de 9 mil agrônomos pelo Pronera, o que evidencia a importância desses cursos para a promoção do desenvolvimento rural sustentável.

Já o curso de enfermagem, por exemplo, busca formar profissionais capacitados para atuarem na promoção da saúde das populações rurais, contribuindo para a melhoria das condições de vida e para a redução das desigualdades no acesso à saúde. Enquanto o curso de administração tem como objetivo formar gestores capazes de atuarem na gestão de empreendimentos da agricultura familiar, contribuindo para a promoção do desenvolvimento rural sustentável.

O curso de ciências sociais, por sua vez, busca formar pesquisadores e analistas sociais capazes de compreender as dinâmicas sociais e políticas do campo. E o curso de história tem como objetivo formar historiadores capazes de compreender a história das populações rurais, valorizando suas tradições e experiências e contribuindo para a construção de uma memória coletiva das lutas camponesas.

Por fim, o curso de letras busca formar professores capazes de atuarem no ensino de língua portuguesa e literatura nas escolas do campo, contribuindo para o desenvolvimento de uma educação crítica e comprometida com as demandas das populações rurais.

As informações sobre os cursos e graduandos do Pronera podem ser encontradas no portal do Ministério da Educação (MEC), que disponibiliza dados atualizados sobre a oferta de cursos, número de graduandos e instituições de ensino superior parceiras do programa. Além disso, diversas publicações e estudos acadêmicos têm sido produzidos sobre o Pronera, destacando sua importância para a promoção da educação do campo.

Políticas para a educação do campo e a ampliação do acesso à educação após Pronera

Os programas que objetivaram levar educação de qualidade às famílias camponesas surgiram de ações de movimentos sociais, como o MST por meio das escolas dentro nos acampamentos e Projetos de Assentamentos Rurais (PA), projetos para formação de professores leigos e cursos de formação. Também a CPT teve papel importante na formação de seus agentes e de uma parcela das comunidades atendidas.

Para Santos (2013) por se tratar de uma política em processo de implementação, a educação do campo transita num universo de programas e projetos muito diversos. Esta condição se constitui num dos principais motivos que levam a uma suspeição sobre o caráter de política pública da educação do campo, visto que, ao término de cada projeto, não há garantia de continuidade, por isso, os trabalhadores organizados lutam para garantir-lhe o status de política de Estado.

Segue um quadro com alguns dos principais normativos relacionados à educação do campo no Brasil:

Quadro 03. Principais normativos relacionado à educação do campo no Brasil após a criação do Pronera

Normativo	Ano	Objetivo
Diretrizes Operacionais para a Educação Básica	2002	Orientar a organização da educação básica nas escolas do campo, definindo diretrizes para a elaboração de currículos, formação de professores e infraestrutura das escolas.
Parecer CNE/CEB nº 36/2001	2001	Estabelecer as orientações para a organização da educação básica nas escolas do campo, enfatizando a necessidade de se respeitar as especificidades culturais, sociais e econômicas das populações rurais.
Resolução CNE/CEB nº 2/2008	2008	Definir as diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos nos aspectos relativos à educação do campo, orientando a organização dos currículos, a formação de professores e a gestão das escolas.
Lei nº 13.005/2014	2014	Estabelecer o Plano Nacional de Educação (PNE), que define as metas e estratégias para a melhoria da qualidade da educação no país. O PNE prevê, entre outras coisas, a valorização da educação do campo e a garantia de condições adequadas de oferta de educação básica.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Portal MEC (2021)

O quadro 03 apresenta alguns dos principais normativos relacionados à educação do campo no Brasil. Esses documentos são importantes para orientar as políticas públicas voltadas para a educação no campo e garantir a qualidade e a pertinência dessas iniciativas.

Entre os normativos listados, destaca-se as diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo, de 2002, que orientam a organização da educação básica nas escolas rurais, definindo diretrizes para a elaboração de currículos, formação de professores e infraestrutura das escolas. Além disso, a Resolução CNE/CEB nº 2/2008 define as diretrizes operacionais para a Educação de Jovens e Adultos(EJA) nos aspectos relativos à educação do campo, orientando a organização dos currículos, a formação de professores e a gestão das escolas.

É importante ressaltar que esses normativos são resultado de lutas e mobilizações das organizações e movimentos sociais do campo, que reivindicam políticas educacionais mais adequadas e inclusivas para as populações rurais. Nesse sentido, eles representam importante conquista e avanço na construção de uma educação mais democrática e inclusiva no Brasil.

No entanto, apesar dos avanços conquistados, ainda existem muitos desafios a serem enfrentados para garantir o direito à educação de qualidade para as populações do campo. Ainda há carência de políticas e programas que atendam às especificidades e demandas dessas populações, e a desigualdade no acesso à educação no campo ainda persiste. Por isso, é importante que esses normativos continuem sendo aprimorados e implementados de forma efetiva, visando sempre à garantia do direito à educação de qualidade para todas e todos, independentemente de onde vivem ou trabalham.

Santos (2013) entende “programa” como um conjunto de projetos homogêneos e temporários com uma finalidade precípua. Os programas geralmente referem-se a ações não perenes como os programas sociais, os educacionais, políticos, institucionais, entre outros que se prestam a um intento exclusivo e singular. Assim:

No campo educacional, os programas são definidos por traçar o perfil que se envolverá com trabalho, comportamento, postura administrativa, bem como diagnosticar a situação, e elaborar as ações e medidas que deverão ser tomadas. Os programas dizem respeito às áreas restritas de atuação. Já os projetos referem-se a como serão executadas as atividades relativas aos programas e planos. Eles tratam especificamente de quem, como, quando e onde os sujeitos envolvidos irão atuar. O projeto é um esforço temporário empreendido para alcançar um objetivo específico e único, motivado pela demanda particular de uma comunidade e/ou instituição. (SANTOS, 2013, p.129)

Partindo desse conceito, os movimentos sociais em parceria com as universidades públicas têm conquistado a implementação de vários programas voltados para a formação

inicial e continuada para as famílias dos territórios do campo como: o Pronera, o Programa Escola Ativa, PROJOVEM Campo Saberes da Terra e o PROCAMPO (Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo). Como se pode observar no quadro 04 abaixo:

Quadro 04. Programas de educação do campo a partir do Pronera

Programa/Política	Ano de Criação	Normativo
ProJovem Campo - Saberes da Terra	2013	Portaria Interministerial nº 1.010/2013
Programa de Apoio à Infraestrutura nas Escolas do Campo (Proinfância Campo)	2013	Portaria MEC nº 1.143/2013
Programa Nacional de educação do campo (Pronac)	2013	Portaria MEC nº 1.170/2013
Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo (Procampo)	2009	Decreto nº 6.945/2009
Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronacampo)	2009	Decreto nº 7.352/2010
Programa Escola Ativa	2005	Resolução FNDE nº 35/2005
Programa Nacional de Educação para a Reforma Agrária (Pronera)	1998	Portaria nº 10/1998

Fonte: Elaborado pela Autora com base Portal MEC (2021)

O Pronera foi o precursor e principal referência para o surgimento de uma série de políticas públicas voltadas para a promoção da educação no campo no Brasil. Dentre as políticas citadas, destaca-se o Programa Nacional de Educação no Campo (Pronacampo), criado em 2009, que tem como objetivo promover a educação básica para a população do campo, buscando garantir o acesso e a permanência na escola e a melhoria da qualidade do ensino. O objetivo da política de educação do campo é ampliar o acesso e qualificar a oferta de educação básica e superior para as populações rurais, por meio de ações que melhorem a infraestrutura das escolas públicas, promovam a formação de professores, produzam materiais específicos para os estudantes do campo e valorizem a cultura rural. As ações estão organizadas em quatro eixos: gestão e práticas pedagógicas, formação de professores, educação de jovens e adultos e educação profissional, e infraestrutura física e tecnológica.

Outra iniciativa importante foi o Programa Nacional de educação do campo (Pronac), criado em 2013, que busca promover uma educação voltada para a formação integral das pessoas que vivem no campo, considerando suas especificidades culturais, sociais, econômicas e territoriais. Além disso, o Programa de Apoio à Formação Superior

em Licenciatura em educação do campo (Procampo), criado em 2009, tem como objetivo formar professores para atuar nas escolas do campo, e o Programa de Apoio à Infraestrutura nas Escolas do Campo (Proinfância Campo), criado em 2013, visa garantir a construção e a adequação das escolas para atender às necessidades das populações rurais. Já o Programa Escola Ativa, criado em 2005, tem como objetivo a oferta de educação em tempo integral para alunos do ensino fundamental em áreas urbanas e rurais e visa promover o desenvolvimento integral do estudante por meio da ampliação do tempo de permanência na escola. Por fim, o ProJovem Campo – Saberes da Terra, instituído pela Portaria Interministerial nº 1.010/2013, tem como objetivo promover a reintegração de jovens ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano por meio de atividades que estimulem a autonomia e a participação social.

Essas políticas públicas buscam valorizar e respeitar as especificidades das populações rurais, promovendo a educação como uma estratégia para a promoção do desenvolvimento sustentável e da inclusão social. A partir do Pronera, a educação do campo vem sendo entendida como uma área importante para o desenvolvimento de políticas públicas que valorizem e respeitem a diversidade e as especificidades culturais e sociais das populações rurais.

Os programas de educação do campo são financiados por diversas fontes, incluindo recursos do orçamento federal, estadual e municipal, além de parcerias com organizações não governamentais e cooperação internacional:

- O Programa Nacional de educação do campo (Pronac) é financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com recursos do orçamento da União, além de contar com a participação de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais;
- O ProJovem Campo - Saberes da Terra é financiado com recursos do Governo Federal, e conta com a participação de diversos parceiros, como prefeituras, estados e organizações não governamentais;
- O Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo (Procampo) é financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com recursos do orçamento da União, além de contar com a participação de diversas universidades públicas;

- O Programa de Apoio à Infraestrutura nas Escolas do Campo (Proinfância Campo) é financiado com recursos do Governo Federal, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), e conta com a participação de diversos parceiros, como prefeituras, estados e organizações não governamentais;
- A implantação do Programa Escola Ativa ocorre paralelamente ao movimento “Por uma educação do campo”, no período do governo FHC, momento de grandes reformas educacionais, como exemplo, a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), em 1996; elaboração do Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), em 1997, criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) implementado nacionalmente em 1998. Segundo Santos (2013), até 2012 o Programa Escola Ativa atendeu à formação em serviço dos professores de escolas multisseriadas, tendo sido em 2013 substituído pelo Programa Escola da Terra, o qual promove a formação continuada de professores e professoras que atuam nas escolas multisseriadas rurais e quilombolas através de curso de aperfeiçoamento com a utilização da Alternância Pedagógica;
- O Programa PROJOVEM Campo Saberes da Terra foi implementado em 2005, e era uma ação que se denominava Saberes da Terra e integrou-se dois anos depois ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), cuja gestão é da Secretaria Nacional de Juventude. Constitui-se em um programa Nacional de Educação de Jovens integrado com qualificação social e profissional para agricultores familiares. O PROJOVEM foi criado pelo Ministério da Educação através da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e tem como um de seus principais objetivos “desenvolver um política que fortaleça e amplie o acesso e a permanência dos jovens agricultores, situados na faixa etária de 18 a 29 anos, no sistema regular de ensino” (BRASIL, 2008 p. 16) e concentra suas ações na formação em nível de pós-graduação *lato sensu* dos educadores e das educadoras que atuam no programa O Projovem possui outras três modalidades, Adolescentes, Trabalhador e Urbano. (BRITO, HAJE e BRASIL 2016), (SANTOS, 2013).
- O Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo, o PROCAMPO, foi criado por meio da Resolução/CD/FNDE n.º 06 de

março de 2009, e é uma política de formação de educadores promovida pelo MEC, por intermédio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secad), com apoio da Secretaria de Educação Superior (SESu) e execução financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em cumprimento às suas atribuições de responder pela formulação de políticas públicas de valorização da diversidade na educação. Assim oferece cursos de graduação a professores e professoras das escolas rurais que lecionam nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. (BRITO, HAJE, BRASIL, 2016), (SANTOS, 2013).

A promoção de uma educação de qualidade no campo necessita da combinação de recursos públicos, parcerias com organizações civis e cooperação internacional. Mesmo com os avanços dos programas educacionais voltados para o campo no Brasil, persistem desafios como garantir acesso em regiões remotas e assegurar a qualidade do ensino. A sustentabilidade financeira dos programas, sujeita a variações orçamentárias e mudanças políticas, é outro ponto crítico. O sucesso destas iniciativas depende da colaboração entre governos, movimentos sociais, professores, alunos e comunidades do campo.

O Pronera é um marco na democratização da educação voltada para o campesinato no Brasil. De acordo com Arroyo, Caldart e Molina (2004), o programa se consolidou como uma iniciativa de educação popular, incentivando a formação e organização dos camponeses e a interligação da educação com a luta pela terra. Caldart (2011) destaca que o Pronera impulsionou a emergência de uma pedagogia movimentista que valoriza a cultura e identidade dos camponeses, usando a educação como ferramenta de transformação social.

1.5 Alternância pedagógica e Educação Superior – possibilidades de acesso e permanência

A pedagogia da alternância é amplamente utilizada em todo o mundo, como uma abordagem de ensino para jovens e adultos que vivem em áreas rurais ou isoladas, como uma maneira de fornecer uma educação prática e relevante que possa ajudá-los a desenvolver habilidades para a vida e para o trabalho, além de contribuir para o desenvolvimento sustentável de suas comunidades.

A origem da pedagogia da alternância remonta ao início do século XX, na França, quando educadores começaram a desenvolver modelos de educação para jovens e adultos que viviam em áreas rurais e tinham pouco acesso à educação formal. A ideia era que a educação deveria ser relevante e prática para as necessidades dessas comunidades.

O modelo de educação por alternância foi formalmente institucionalizado em 1935, com a criação da primeira escola agrícola na França, a École des Roches. O modelo de ensino por alternância se expandiu por outros países europeus nas décadas seguintes e se tornou cada vez mais popular em outros continentes, como na América Latina e na África.

Segundo Teixeira, Bernartt e Trindade (2008), a metodologia adotada visou intercalar momentos teóricos na escola com períodos práticos no campo, buscando a formação integral do aluno. Esta prática destaca a indissociabilidade entre tempo-escola e tempo-comunidade, enfatizando a relação intrínseca entre teoria e prática. A ideia central é compreender a formação humana em sua integralidade, formando indivíduos vinculados a um território específico, que posteriormente atuarão como educadores e profissionais em diversas áreas.

A vida das famílias camponesas é vinculada ao trabalho, as crianças crescem auxiliando os pais no plantio, colheita e no cuidado com os animais. Esse tipo de trabalho, especialmente nas atividades relacionadas à lavoura exige certa dedicação em determinados períodos dos meses e anos. Nesse sentido, a vida no campo segue um calendário diferenciado de acordo com as exigências do trabalho no campo.

Segundo Camacho (2020), a produção agrícola depende intrinsecamente dos ciclos naturais de plantio e colheita, evidenciando a natureza sazonal do trabalho agrícola. Por isso, é imprudente que as escolas no campo sigam o mesmo calendário das escolas urbanas. A dinâmica específica do trabalho familiar camponês, onde os filhos auxiliam durante os períodos de plantio e colheita, reforça a necessidade de um calendário escolar adaptado a essa realidade. Ignorar essa especificidade pode resultar em impactos negativos no aprendizado e na produção (CAMACHO, 2020).

A preocupação com uma escola que possibilitasse a permanência dos estudantes e incorporasse no projeto pedagógico às especificidades da sua existência tem sua gênese

na França no início do século XX mais precisamente na década de 1930, quando o senhor Jaime Peyrat, membro do sindicato de agricultores, da Secretaria Central de Iniciativas Rurais (SCIR), em Sérignac-Péboudou, reclama sobre de os estudos na escola seu filho, alegando que sua organização curricular se distanciava da realidade dos campos franceses. (CORDEIRO, HAJE, REIS, 2011).

Era um período entre guerras (primeira e segunda guerra mundial) e os campos franceses estavam devastados, os estudantes deveriam se deslocar para cidade no intento de receber educação escolar, nesse sentido, com a organização dos pais camponeses e apoio de padres católicos foram criadas as Maisons Familiales Rurales (Casas Familiares Rurais). Assim segundo Piatti, 2014:

Nessa organização, os jovens permaneciam na escola, inicialmente em um espaço cedido na Paróquia e, nos outros momentos, ficavam nas propriedades de seus pais, onde eram orientados por eles. Dessa forma, alternavam-se tempos e espaços educativos nos quais os jovens tinham oportunidade de estudo e trabalho. A escola se expandiu ampliando o número de jovens e, após a segunda guerra mundial, a experiência foi reconhecida e divulgada pela França e deu origem aos Centros Educativos Familiares de Formação em Alternância os CEFFAs, sendo reconhecida em 1960, pelo governo francês. Posteriormente, a experiência foi ampliada para outros países e sofreu adaptações de acordo com as necessidades de cada local. (PIATTI, 2014, p. 51)

Piatti (2014) revela uma metodologia educacional que interliga a sala de aula com o cotidiano agrário dos jovens. Iniciando em um espaço paroquial, essa abordagem foi valorizada e adotada em larga escala na França, culminando na criação dos CEFFAs. O modelo, ao ser adaptado por diferentes países, demonstra sua capacidade de atender diversas necessidades culturais e sociais.

Após consolidada a proposta no território francês, a experiência se expandiu para outros países. O nome de Escola Familiar Rural, ou Escola Família Agrícola (EFA), se originou em 1950, na Itália, e o modelo sofreu algumas modificações, como o período de alternância, ou seja, 15 dias na propriedade familiar e 15 dias no internato. (ESTEVAM; SALVARO; MACIEL; RONÇANI, 2014)

Essa experiência italiana foi a que influenciou a metodologia no Brasil, pois foi por meio de padres italianos que houve a primeira experiência brasileira em 1969, na

cidade de Anchieta, no estado do Espírito Santo. Segundo o Parecer CNE/CP nº 22/20 a alternância se organiza no meio familiar/comunitário/profissional e no meio escolar.

Na metade do século XX, houve um processo de difusão dessa experiência, nascendo um movimento como associação de famílias em procura de formação profissional sem ligações com a escola. Assim, foram ofertadas as séries finais do ensino fundamental e o ensino médio em articulação com a formação profissional – o que se constituiu em uma rede de educação.

Foi no âmbito desse movimento que frutificaram e se ancoraram concepções e práticas de Pedagogia da Alternância em diversas regiões do Brasil. No início dos anos 2000, diferentes instituições se organizam nacionalmente por meio do movimento dos Centros Educativos Familiares de Formação por alternâncias (CEFFA).

No início dos anos 2000, diferentes instituições se estabelecem nacionalmente por meio do movimento dos Centros Educativos Familiares de Formação por alternâncias (CEFFA), originando em diferentes localidades do país, Escolas Famílias Agrícolas (EFA), Casas Familiares Rurais (CFR) e Escolas Comunitárias Rurais (ECOR).

De acordo com o Parecer CNE/CP nº 22/20, a articulação da rede CEFA se dá a partir de duas associações: a União Nacional das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (UNEFAB) e o Instituto Nacional das Casas Familiares, que integra as Associações Regionais das Casas Familiares Rurais (ARCAFAR), congregando Escolas Famílias Agrícolas (EFAs), Casas Familiares Rurais (CFRs) e Escolas Comunitárias Rurais (ECOR), dessa forma expandiu por cerca de 473 centros em 22 unidades federativas.

A Pedagogia da Alternância é uma referência fundamental para o Movimento da educação do campo, articulando escola e território de forma a atender as necessidades das famílias e comunidades, respeitando suas territorialidades e temporalidades distintas. Este método originou expressões como “Tempo Escola”, “Tempo Universidade” e “Tempo Comunidade”, evidenciando sua capacidade de integrar escola, família, comunidade e sociedade. Ela busca superar as tradicionais dicotomias, como teoria e prática, conhecimentos escolares e saberes tradicionais, enfatizando uma formação integrada e contextualizada, voltada ao desenvolvimento sustentável das comunidades (BRASIL, 2020).

Algumas instituições de ensino superior adotaram a Pedagogia da Alternância em cursos de graduação e pós-graduação, estendendo seu alcance e permitindo que jovens de áreas rurais e periféricas tenham acesso ao ensino superior. Esta abordagem incentiva a participação ativa dos estudantes, favorecendo a construção de conhecimento de forma autônoma e crítica. A combinação de teoria e prática possibilita uma aplicação imediata dos conhecimentos em situações concretas, tornando o aprendizado mais significativo.

No entanto, a implementação dessa pedagogia no ensino superior apresenta desafios, como a falta de reconhecimento, investimento e uma formação adequada de professores para esta abordagem.

A pedagogia da alternância é um método de ensino que ocorre em diferentes espaços e territórios. Primeiro, o aluno aprende em sua família e comunidade de origem. Em seguida, compartilha seus conhecimentos com outros estudantes e professores em um espaço de aprendizagem formal, onde são reflexionados de maneira científica. Por fim, o aluno retorna à sua comunidade de origem para continuar a colocar em prática seus aprendizados. Baseia-se em um método científico, que envolve observação, descrição, reflexão, análise, julgamento, experimentação e ação ou questionamento, para responder às questões e experimentar soluções.

Esse método tem sido utilizado com sucesso na educação em comunidades rurais, incluindo nos cursos superiores do Pronera, contribuindo para o desenvolvimento sustentável dessas comunidades.

Nessa lógica, a metodologia da pedagogia da alternância vem atender à necessidade da realidade da educação do campo. Portanto, o Pronera exige que os projetos de cursos apresentados sejam executados dentro desse regime:

A metodologia da alternância é adotada nos projetos e propostas do Pronera e consiste em dois momentos distintos: o tempo escola, em que os educandos frequentam centros de formação para o estudo e capacitação, e o tempo comunidade, em que eles aplicam os conhecimentos adquiridos na prática em suas comunidades. Além disso, essa metodologia também é aplicada aos educadores, em que o tempo escola corresponde ao período de capacitação, enquanto o tempo comunidade corresponde ao período em que eles ministram aulas aos educandos. (Manual do Pronera, 2016, p. 30)

Certamente, a pedagogia da alternância é crucial para os alunos beneficiários e filhos de beneficiários da reforma agrária que têm suas raízes firmemente plantadas no campo. Esta metodologia se adapta à sua realidade, visto que frequentemente se deslocam de suas terras para prosseguir com os estudos.

A pedagogia da alternância mescla aprendizado teórico em sala de aula com vivências práticas em ambientes rurais ou comunitários. Assim, após um período de instrução teórica, os alunos têm a chance de aplicar diretamente seus conhecimentos. Esta abordagem não apenas solidifica o aprendizado ao permitir sua aplicação prática, mas também estimula o desenvolvimento de habilidades sociais e colaborativas.

Na educação superior, a alternância promove uma integração entre o ambiente acadêmico e a comunidade. Os alunos, assim, conseguem vincular os conhecimentos científicos adquiridos na universidade aos saberes tradicionais de suas comunidades. Este processo reconhece o valor da educação como um instrumento de luta e avanço para os trabalhadores rurais e incentiva projetos sociais, engajando entidades como associações, famílias e profissionais diversos.

Silva (2017) destaca que a pedagogia da alternância é uma ferramenta valiosa no cenário global para fornecer educação prática e contextualizada para populações de áreas rurais ou isoladas, impulsionando assim o desenvolvimento sustentável dessas regiões.

Em termos de análise, a pedagogia da alternância pode ser vista como uma resposta às necessidades educacionais de comunidades rurais, que muitas vezes são negligenciadas pelos sistemas educacionais formais. Essa abordagem permite que a educação seja mais contextualizada e significativa para essas comunidades, fornecendo habilidades e conhecimentos que são relevantes para a vida e o trabalho em suas áreas. Além disso, pode ser uma forma de fortalecer as comunidades rurais e suas economias, promovendo a educação para o desenvolvimento sustentável.

Na educação superior, os primeiros cursos que adotaram os princípios de tal pedagogia foram os cursos de pedagogia da terra, desenvolvidos pelo MST, em parceria com universidades públicas, por meio do Pronera. O primeiro curso de pedagogia da terra no Brasil foi ofertado pela Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul, no

ano de 1998. (MOURA;FALCÃO 2020). Outras conquistas foram sendo adicionadas ao Regime da Pedagogia da Alternância, conforme Parecer CNE/CP nº 22/20:

Em 2008, o Ministério da Educação sugeriu a alternância como referência para cursos de Licenciatura em educação do campo e Licenciaturas Interculturais Indígenas. Editais foram publicados entre 2008 e 2012 em consonância com o Programa Nacional de educação do campo (Pronacampo). Isso viabilizou o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo (Procampo), e o Programa de Apoio à Formação Superior e Licenciaturas Interculturais Indígenas (Prolind). Essas ações permitiram que as Instituições Federais de Ensino Superior e os Institutos Federais (IFES) institucionalizem cursos de graduação fundados nos princípios da alternância. Outras iniciativas complementares se deram por editais da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (Secadi/MEC). Como resultado, tivemos o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID Diversidade). (BRASIL - CNE/CP nº 22/20)

Segundo Camacho (2020), a metodologia da pedagogia da alternância é um importante instrumento de ensino-aprendizagem para adequar a educação à realidade dos educandos do campo. Sua utilização é garantida pela LDB, tendo em vista que se enquadra no requisito a respeito da necessidade de adequação do calendário escolar aos ciclos agrícolas (períodos do plantio e da colheita) e as condições climáticas (períodos de secas e de cheias). A importância desse item da lei que versa acerca da necessidade de um calendário específico para os sistemas de ensino nas áreas rurais está relacionada a uma questão fundamental que é a existência de uma enorme diferença entre as formas de produzir no campo e na cidade.

A pedagogia da alternância, ao valorizar o trabalho como componente educativo, proporciona aos jovens rurais a oportunidade de conciliar estudos com acesso a conhecimentos científicos e tecnológicos, moldados por sua realidade. A evasão escolar no campo, muitas vezes influenciada pelo "balanço trabalho-consumo" descrito por Camacho (2020, p.92), sugere a necessidade de um calendário escolar distinto das escolas urbanas, conforme preconizado pelo artigo 28 da LDB. Tal adaptação, respeitando as particularidades do trabalho camponês, demanda métodos, conteúdos e calendários específicos (CAMACHO, 2020, p.92).

Assim, entende-se que a pedagogia da alternância, ao considerar o tempo e espaço dos alunos rurais, potencializa sua participação educacional sem comprometer suas atividades cotidianas. A implementação desta metodologia como política pública, com

respaldo legal e recursos apropriados, é crucial para concretizar essa abordagem educacional.

Fazendo um recorte em especial no âmbito da educação superior, o Parecer CNE/CP nº 22, de 8 de dezembro de 2020:

[...] a Pedagogia da Alternância na Educação Superior possibilita formativas distintas problematizando saberes científicos com a prática social das estudantes e dos estudantes. Isso exige uma organização curricular de base intercultural, interdisciplinar e transdisciplinar, sendo que o seu repertório conceitual aponta para a emergência de escutas sensíveis de outras epistemologias, organização espacial e temporal. Esse conhecimento se baseia em diferentes estudos e pesquisas no âmbito das práticas educativas e vem sugerindo propostas pedagógicas edificadas na solidariedade, na sustentabilidade e na diversidade. É imprescindível o reconhecimento da existência e valor de outros espaços educativos e de organização pedagógica para além dos universitários. Para isso, planejamento, acompanhamento e avaliação de atividades formativas no Tempo Universidade e no Tempo Comunidade devem estar em sintonia com a realidade e as demandas das comunidades atendidas. Daí a necessidade de outras formas de organização curricular e de registros das práticas educacionais. O regime de alternância implica a articulação entre o espaço universitário e os comunitários, nos quais se realizam práticas educativas importantes na formação dos estudantes, além da inserção da universidade nas discussões e atividades culturais promovidas pelas comunidades. (BRASIL- CNE/CP nº 22/2020, p. 16)

O regime de alternância, por sua singularidade em se movimentar entre os espaços comunidade e escola (universidade) exige maior disponibilização de recursos, uma vez que, no caso dos cursos do Pronera, a exemplo, são necessários investimentos para custear os alunos no seu tempo universidade como alojamento, alimentação, materiais. Assim, manter os cursos de educação superior pelo Pronera, ainda é um desafio.

Segundo o Manual do Pronera (2016), os projetos deverão ser desenvolvidos conforme a metodologia da alternância, caracterizada por dois momentos: tempo de estudo desenvolvido nos centros de formação (Tempo Escola – 70% da carga horária do curso) e o tempo de estudo desenvolvido na comunidade (Tempo Comunidade – 30% da carga horária do curso). Dessa forma, segundo o Manual de Operação do Pronera (2016, p. 18):

De acordo com o art. 14 do Decreto nº 7.352/2010, o Incra celebrará convênios, termos de execução descentralizada ou outros instrumentos congêneres com instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e demais órgãos e entidades públicas para a execução dos projetos no âmbito do PRONERA.

As parcerias com Organizações da Sociedade Civil sem fins lucrativos serão firmadas pelos instrumentos vigentes à época da Celebração. Os instrumentos de parceria com as instituições terão como base um padrão custo aluno/ano, a ser definido pelo Incra por Norma de Execução, cujo valor será regionalizado e deverá atender despesas com: hospedagem, alimentação, transporte, deslocamento, diárias, material didático e bolsas para o pagamento de coordenadores, supervisores, monitores, professores e estudantes, desde que atendidos os critérios estabelecidos na legislação sobre bolsa.(MDA / Manual do PRONERA, 2016, p.18)

Nesse sentido, o programa necessita da aprovação de recursos para sua viabilidade dentro do regime de alternância. Situação geradora de embates e reivindicações, pois para Carvalho e Santos (2014) desde sua criação, o Pronera opera em déficit financeiro entre o previsto e o disponibilizado. As autoras ainda enfatizam que os entraves vão desde ações judiciais impetradas contra o programa, interrupção na liberação dos recursos em pleno andamento dos cursos, a morosidade na tramitação dos processos nas superintendências; a não liberação dos recursos; o impedimento à realização de novos convênios.

No que se refere à educação superior dentro do regime de alternância segundo Parecer CNE/CP nº 22, de 8 de dezembro de 2020 em seu capítulo IV nos artigos 13, 14 15 e 16:

Art. 13. No âmbito de sua autonomia, cabe às Instituições de Educação Superior (IES), que adotam a Pedagogia da Alternância, apoiar docentes, discentes e atividades de ensino, pesquisa e extensão decorrentes.

Art. 14. As atividades pedagógicas desenvolvidas no Tempo Comunidade fazem parte da carga horária regular para fins de matriz ocupacional dos docentes, desde que contempladas no projeto pedagógico do curso ou programa.

Art. 15. Os Estágios Supervisionados decorrentes da Pedagogia da Alternância devem considerar as atividades realizadas do Tempo Comunidade desenvolvidas sob a gestão pedagógica da Instituição de Educação Superior.

Art. 16. Os cursos de formação de professores que adotam a Pedagogia da Alternância devem explicitar no Projeto Pedagógico de Curso (PPC) a metodologia de organização curricular. (BRASIL, CNE/CP nº 22/2020, p. 23)

Diante do exposto, a educação superior se ampara na legislação quando o assunto é disponibilizar cursos firmados no regime de alternância, porém a execução da lei está longe de ser uma realidade para os programas de educação do campo, como o Pronera.

A pedagogia da alternância, consolidada como metodologia eficaz na formação de profissionais para o campo, é especialmente relevante nos cursos superiores do Pronera. Segundo Santos (2018), essa pedagogia oferece uma formação que aborda as necessidades das comunidades camponesas, preenchendo a distância entre teoria e prática.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 identifica a educação no campo como central na política educacional brasileira, ressaltando a importância de programas como o Pronera na promoção da qualidade educacional em áreas de campesinato e na minimização das desigualdades entre zonas urbanas e áreas camponesas. Ademais, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9.394/96 destaca a necessidade de uma educação adequada ao campo, enfatizando metodologias que considerem as peculiaridades locais e culturais.

A formação superior baseada na alternância permite que jovens e adultos do campo acessem e permaneçam na universidade, articulando o conhecimento acadêmico com sua realidade. Assim, demandas do campesinato são incorporadas nos currículos, enriquecendo a aprendizagem.

O relatório do Pronera de 2020 aponta que, desde 1998 até 2019, o programa realizou 128 cursos de graduação em alternância, formando mais de 4 mil alunos em 25 estados. Também foram ofertados 83 cursos de especialização, 22 mestrados e 3 doutorados nesta modalidade.

A pedagogia da alternância forma indivíduos críticos e aptos a enfrentar desafios do mundo campesino, potencializando o desenvolvimento de comunidades e da agricultura familiar. A educação superior em alternância preenche uma lacuna de inclusão, valorizando a diversidade e os saberes regionais.

A alternância é vital para esse sucesso, pois sem essa abordagem, o camponês que depende do trabalho no campo dificilmente alcançaria o ensino superior sem abandonar sua origem. Os cursos do Pronera, ao adotar essa pedagogia, garantem uma formação que valoriza a realidade e saberes do campo, equilibrando-os com o conhecimento científico, fomentando uma formação crítica e consciente da classe trabalhadora.

SEÇÃO 2 - EDUCAÇÃO SUPERIOR: Pronera e os governos brasileiros

Nesta seção, a análise é conduzida por dois eixos centrais: o político-governamental e o financeiro. O eixo político-governamental explora a abordagem e diretrizes adotadas por diferentes administrações em relação ao Pronera, desde a sua concepção. Em contrapartida, o eixo financeiro se debruça sobre a alocação de recursos, os desafios de financiamento e as particularidades orçamentárias que o programa teve que navegar ao longo de sua trajetória.

A postura de cada governo em relação ao Pronera oferece um retrato das prioridades e percepções da época. Desde a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), passando por Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010), Dilma Rousseff (2011 - 2016), Michel Temer (2016 – 2018) até Jair Bolsonaro (2019 – 2022), cada administração trouxe nuances e abordagens distintas, refletindo suas visões sobre a questão agrária e a educação superior no país. Ao entender esses eixos, é possível obter uma visão mais clara e compreensiva da evolução e do impacto do Pronera no cenário educacional brasileiro.

Durante o governo FHC, o Pronera foi criado como uma iniciativa voltada para a educação de jovens e adultos trabalhadores rurais, com o objetivo de combater o analfabetismo no campo e reduzir os conflitos agrários, que prejudicavam a imagem do Brasil no cenário internacional. Com o programa, foram criadas escolas em assentamentos de reforma agrária, com a oferta de ensino fundamental e médio, além de cursos de capacitação profissional. O Pronera foi ampliado durante o governo Lula, com a inclusão de territórios quilombolas, e no governo Dilma, foram estabelecidas novas metas para a ampliação do número de vagas para o ensino técnico e superior no campo.

Neste contexto, é válido analisar como os avanços e ampliações do Pronera durante os governos Lula e Dilma refletem um compromisso crescente com a inclusão social e a promoção da educação no campo. A incorporação dos territórios quilombolas no programa, por exemplo, demonstra um reconhecimento das necessidades específicas dessas comunidades, muitas vezes marginalizadas e com acesso limitado a recursos educacionais.

Ao estabelecer novas metas para a ampliação do número de vagas no ensino técnico e superior no campo, o governo Dilma buscava proporcionar oportunidades

educacionais mais amplas aos trabalhadores rurais. Essa medida também atendia à demanda por profissionais qualificados em áreas rurais, possibilitando o desenvolvimento local e a melhoria das condições de vida dessas comunidades.

No governo Temer, o Pronera sofreu cortes orçamentários que afetaram sua capacidade de expansão e implementação. Já no governo Bolsonaro, o programa teve uma redução drástica de recursos e ações, o que causou um impacto negativo na educação no campo e no desenvolvimento das comunidades rurais.

No governo Temer, o Pronera enfrentou cortes orçamentários decorrentes da implementação do teto de gastos pela Emenda Constitucional 95, afetando sua capacidade de expansão e implementação. Essa medida, além de limitar recursos para programas sociais, também impactou negativamente a educação superior, com cortes expressivos no orçamento destinado às universidades públicas, comprometendo a qualidade do ensino e pesquisa nas instituições de ensino superior.

No governo Bolsonaro, o Pronera sofreu ainda mais com a redução drástica de recursos e ações. A reestruturação do Incra por meio do Decreto 10.252/2020 e Portaria Incra 531/2020, extinguiu a DDE e DDE-1 e remanejou o programa para a DDA-2, que passou a abranger outras políticas públicas de desenvolvimento rural, que procurou diluir o foco no Pronera.

Essas mudanças nos governos Temer e Bolsonaro afetaram significativamente o Pronera, trazendo consequências negativas para a educação e o desenvolvimento das comunidades rurais.

A categoria contradição e o tensionamento político está presente entre a trajetória elitista da educação superior no Brasil e a luta dos movimentos estudantis e sociais por uma educação democrática que alcance todas as camadas da população brasileira, em especial a educação superior do campo. Essa contradição pode ser analisada a partir dos fundamentos teórico-metodológicos da educação do campo, descritos por Frigotto (2005)

De acordo com Frigotto (2005), a educação do campo parte da compreensão de que a realidade do campo é diversa e complexa, marcada por desigualdades sociais, econômicas e culturais que afetam a vida e o trabalho dos sujeitos do campo. Nesse sentido, a educação do campo busca superar a visão elitista da educação, que

historicamente excluiu e marginalizou os sujeitos do campo, construindo uma educação voltada para a formação integral e emancipatória desses sujeitos.

Marx (2008) também evidencia a contradição entre a educação e a sociedade capitalista, em que a educação é pensada para reproduzir as desigualdades sociais e legitimar a dominação da classe dominante. Para Marx(2008), a educação é um reflexo da sociedade em que está inserida, sendo uma das principais formas de perpetuar a lógica do capitalismo.

Nesse sentido, a luta dos movimentos estudantis e sociais por uma educação democrática, em especial a educação superior do campo, pode ser vista como uma contradição em relação à trajetória elitista da educação superior no Brasil. Essa luta busca superar a lógica excludente da educação, construindo uma educação voltada para as necessidades e demandas dos sujeitos do campo, em contraposição à lógica do capitalismo e da sociedade excludente em que estamos inseridos.

O Pronera, por sua vez, é um programa que busca efetivar essa luta por meio da oferta de cursos superiores voltados para a formação de educadores do campo, em que se busca construir uma educação que atenda às necessidades específicas do campo e dos sujeitos que o habitam. Assim, o Pronera pode ser visto como uma iniciativa que busca superar a contradição entre a educação superior elitista e a luta por uma educação democrática e emancipatória, contribuindo para um modelo societário, em que a construção de uma sociedade é vista na perspectiva de ser mais democrática.

Assim, esta seção irá analisar as diferentes estratégias e políticas públicas de cada governo em relação ao Pronera e sua relação com a educação superior no Brasil. Serão destacados os desafios e as conquistas alcançados em cada gestão e como isso refletiu no desenvolvimento da educação no campo e na formação acadêmica de trabalhadores rurais.

Ao tratar de cada governo do período de 1995 a 2022 e sua relação com a educação superior do campo e o Pronera, é imprescindível abordar a questão agrária. Isso ocorre porque a educação no campo e o Pronera estão diretamente ligados às políticas de reforma agrária e de distribuição de terras no país. A contextualização histórica, legislativa,

orçamentária e institucional do Pronera requer a compreensão das implicações da questão agrária no Brasil.

Além disso, para entender o público participante do programa, é necessário recorrer ao Decreto n.º 7.352/2010, que define como beneficiários a população jovem e adulta das famílias beneficiárias das áreas de reforma agrárias criadas ou reconhecidos pelo Incra e do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que trata do acesso à terra para agricultores familiares.

Para tanto será iniciado por um breve relato da educação superior no Brasil no intento de contextualizar sinteticamente a trajetória elitista deste e a caminhada dos movimentos estudantis e sociais em contradição a essa realidade, lutando por uma educação democrática que alcance a todas as camadas da população brasileira, no caso deste estudo a educação superior do campo. Esse relato se faz necessário para contextualizar a relação do Pronera com a educação superior do campo.

2.1 Educação Superior no Brasil

O desenvolvimento das universidades brasileiras foi retardado em comparação com outras nações latino-americanas. Isso ocorreu devido às políticas da monarquia portuguesa que, por temer movimentos separatistas, restringiu a criação de instituições de ensino superior (CUNHA, 2010). Mesmo após a independência, a expansão universitária foi limitada, priorizando cadeiras isoladas.

Sampaio (1991) ressalta que somente nos anos 30 as instituições brasileiras começaram a adquirir um caráter universitário genuíno, após décadas de foco em profissões liberais tradicionais. Inicialmente, essa formação era destinada à elite. No entanto, essa época também viu o surgimento de universidades como a USP e URJ, ampliando as áreas de estudo.

O Brasil vivenciou várias reformas educacionais⁵ entre as décadas de 1930 e 1960, marcadas pela construção de um sistema nacional de educação pública. Nosella (2005)

⁵ A legislação buscava-se estruturar o ensino secundário em dois ciclos: o curso ginasial e, paralelamente, o clássico e o científico. O ensino secundário tinha como principal finalidade fornecer uma

identifica essa fase como a "escola brasileira populista e corporativa", interpretando o populismo político como uma abordagem conservadora para gerenciar crises emergentes da consciência nacional sobre a dicotomia entre os setores extrativista tradicional e industrial moderno.

Nesse período, o país testemunhou diversas reformas educacionais. Contudo, como apontam Bittar e Bittar (2012), essas transformações não eliminaram o analfabetismo nem garantiram escolaridade básica para todas as crianças. Notavelmente, a Reforma Francisco Campos de 1931 surge como um marco, instituindo, em termos legais, um Sistema Nacional de Educação e o Conselho Nacional de Educação para assessorar o Ministério da Educação. Esta reforma foi motivada por um pedido de Vargas aos educadores, enfatizando a necessidade de definir "o sentido pedagógico da revolução".

A Reforma Francisco Campos, iniciada em 1931, representou uma tentativa do governo de reestruturar o sistema educacional brasileiro para atender a uma sociedade em constante transformação. Buscava organizar e planejar o setor, resultando na criação do Sistema Nacional de Educação e do Conselho Nacional de Educação. Porém, foi criticada por sua ênfase na formação técnica em detrimento da humanística, apontando para a necessidade de equilíbrio entre ambas.

Em 1932, descontentes com essa reforma, um grupo de educadores, liderados por Fernando de Azevedo, lançou o "Manifesto dos Pioneiros"⁶. Este documento, considerado

formação humanística e de cultura geral, voltada a preparar o aluno para o curso superior, daí seu caráter elitista. (Piatti, 2021)

⁶ Manifesto lançado em 1932 por um grupo de 26 educadores e intelectuais propondo princípios e bases para uma reforma do sistema educacional brasileiro. Redigido por Fernando de Azevedo, foi assinado entre outros por Anísio Teixeira, M. B. Lourenço Filho, Heitor Lira, Carneiro Leão, Cecília Meireles e A. F. de Almeida Júnior. O esboço de programa educacional contido no Manifesto dos pioneiros da educação nova previa um sistema completo de educação, destinado a atender às necessidades de uma sociedade que ingressava na era da técnica e da indústria. Esse sistema deveria atender também a toda a população, e não apenas a uma minoria privilegiada, constituindo um instrumento de libertação não só da ignorância como da miséria. Os encargos do sistema educacional deveriam ser assumidos pelo Estado, com a cooperação de todas as instituições sociais.

O manifesto propunha assim o ensino obrigatório e gratuito até a idade de 18 anos, custeado pelos estados da Federação e coordenado pelo Ministério da Educação. Defendia também a criação de fundos escolares ou fundos especiais constituídos de uma percentagem sobre as rendas arrecadadas pela União, os estados e os municípios. Sugeria que fossem criadas no país universidades encarregadas de fazer e transmitir ciência, e, finalmente, reivindicava a "reconstrução do sistema educacional em bases que [pudessem] contribuir para a interpenetração das classes sociais e a formação de uma sociedade humana

revolucionário, propunha uma educação pública, leiga, gratuita e obrigatória até os 18 anos, sendo fundamental na redação do capítulo educacional da Constituição de 1934.

Na década de 1930, sob a liderança de Getúlio Vargas, o Brasil passava por transformações econômicas e políticas significativas. Com um enfoque na industrialização, o governo negligenciou a necessidade educacional da maioria agrária e rural do país. Nesse período, a educação superior estava predominantemente urbana, enquanto a formação rural tinha caráter essencialmente profissionalizante (BITTAR e BITTAR, 2012). A estrutura socioeconômica do país, recém-saído da escravidão e fortemente ligada à produção agrária, não tinha priorizado a educação ampla.

Na década de 1930, sob Getúlio Vargas, o Brasil experimentou mudanças econômicas e políticas significativas. Voltando-se à industrialização, o governo negligenciou a educação da população agrária e rural. A educação superior focou-se nas áreas urbanas, enquanto a rural foi predominantemente profissionalizante (BITTAR e BITTAR, 2012).

De 1931 a 1937, o cenário político foi marcado por instabilidades, como a “Intentona Comunista” de 1935, liderada por Luís Carlos Prestes. Em 1937, alegando necessidade de estabilidade política, Vargas instaurou o Estado Novo, uma ditadura que durou até 1945, cerceando liberdades políticas e acentuando a desigualdade educacional.

Nesse contexto, emergiu o Ministério de Educação e Saúde Pública, liderado por Gustavo Capanema. Buscava-se formar um cidadão conforme os ideais do Estado Novo: disciplinado, higienizado e nacionalista. Entre 1942 e 1946, sob a orientação de Capanema, foram editadas as Leis Orgânicas do Ensino⁷, que definiram o ensino técnico-profissional e incorporaram instituições como o SENAI e o SENAC. Além disso, a

mais justa desde o jardim da infância à universidade”. (FGV. FPD OC **Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova**

⁷ Como se pode observar na legislação: Lei Orgânica do Ensino Industrial – Decreto-Lei n. 4.073, de janeiro de 1942; Lei Orgânica do Ensino Secundário – Decreto-Lei n. 4.244, de abril de 1942.; Lei Orgânica do Ensino Comercial – Decreto-Lei n. 46.141, de dezembro de 1943; Criação do SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial por meio do Decreto-lei 4.048, de janeiro de 1942; Lei Orgânica do Ensino Primário – Decreto-Lei n. 8.529, de janeiro de 1946; Lei Orgânica do Ensino Normal – Decreto-Lei n. 8.529, de janeiro de 1946; Lei Orgânica do Ensino Agrícola – Decreto-Lei n. 9.623, de agosto de 1946; Instituído o SENAC –Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, pelos Decretos-leis 8.621 e 8.622, de janeiro de 1946.

reforma absorveu elementos do Manifesto de 1932, como a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e a estruturação do financiamento educacional (BITTAR e BITTAR, 2012, p. 159).

A Reforma Capanema, apesar de estabelecida em plena ditadura, definiu os contornos da educação brasileira até 1961, quando a Lei 4024/1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, foi aprovada. No final dos anos 1950 e início dos anos 1960, a sociedade começou a contestar os modelos econômicos e políticos vigentes desde a Revolução de 30.

Durante a década de 1920, as reformas educacionais estaduais e a proposta de uma reforma nacional no Manifesto dos Pioneiros de 1931 refletiam as tensões de uma sociedade limitada pelo modelo patrimonialista agroexportador. Na virada das décadas de 1940 e 1950, o sistema educacional ainda era arcaico, apesar do crescimento econômico do Brasil. O Movimento em Defesa da Escola Pública, na década de 1950, almejava universalizar a escola pública (GOHN, 2001).

Nesse contexto, a educação rural tornou-se uma estratégia para conter o êxodo rural, motivado pelas reformas urbanas e pelo crescimento tecnológico e empresarial. O Brasil, com suas raízes na exploração agroexportadora e um legado de trabalho escravo, tinha grande parte da população no campo. Assim, programas educacionais rurais eram essenciais para formar trabalhadores competentes para um país em desenvolvimento.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961 beneficiou os defensores da iniciativa privada no ensino superior, enfraquecendo a premissa de universidades como principal forma de organização (MARTINS, 2002). Mesmo com essa inclinação pró-privada, o período pré-1964 viu a emergência de movimentos populares, campanhas de alfabetização e centros culturais (Teixeira, 2012).

Politicamente, após a era Vargas, Dutra presidiu (1946-1950), seguido pelo retorno de Vargas em 1951, que terminou tragicamente com seu suicídio em 1954. Kubitschek assumiu de 1956 a 1961. Jânio Quadros, eleito em 1961, renunciou após sete meses, sucedido por João Goulart até o golpe de 1964, iniciando duas décadas de regime militar.

Com mudanças parciais na educação superior, estudantes e jovens professores lutaram pela educação pública, contra escolas isoladas e pela incorporação do setor privado ao público entre 1945 e 1968 (MARTINS, 2002).

Durante o regime militar iniciado em 1964, universidades públicas foram vigiadas e o movimento estudantil desmantelado. Em meio a esse contexto, o Estatuto da Terra foi criado em 1964, sob o governo de Castelo Branco. Segundo Dias (2020), essa legislação, apesar de objetivar acalmar mobilizações sociais com promessas de Reforma Agrária, favoreceu interesses de latifundiários e da agricultura comercial e exportadora.

O Estatuto ressaltou a importância da educação, especificando medidas para promoção da educação rural⁸, saneamento e assistência técnica, visando o desenvolvimento rural. A lei reforça a necessidade de assegurar qualidade de vida e profissionalização para quem reside no campo.

A legislação, que é um marco na política agrária brasileira, regulamenta as relações entre proprietários rurais e trabalhadores agrícolas e determina diretrizes para posse e uso da terra. Ainda estabelece a promoção da educação rural em todos os níveis educacionais.

Entretanto, a vigência do Estatuto ocorreu em paralelo com a ditadura militar, período de intensa repressão política e limitação das liberdades, o que complicou a implementação efetiva de políticas voltadas para educação e desenvolvimento rural.

Durante a ditadura militar no Brasil, caracterizada por intensas tensões políticas, emergiu no cenário internacional a Revolução Verde nas décadas de 1960 e 1970, promovida principalmente pelos EUA sob a liderança de Lyndon B. Johnson. A iniciativa teve como principais defensores Norman Borlaug, um renomado agrônomo, e William Gaud, economista ligado ao governo americano. Embora visasse aumentar a produtividade agrícola mundial através de avanços tecnológicos, resultou em impactos ambientais e sociais, entre eles a degradação do solo e a marginalização de pequenos agricultores.

⁸ Ainda não existia o debate sobre o conceito educação do campo.

No contexto brasileiro, a Revolução Verde ampliou o poder do agronegócio, relegando a segundo plano a pequena agricultura e favorecendo a concentração de terras. Apesar de ter contribuído para o crescimento de instituições acadêmicas agrícolas como a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) da Universidade de São Paulo e a Universidade Federal de Lavras (UFLA), essa expansão acadêmica e de pesquisa priorizou majoritariamente as demandas do agronegócio, negligenciando o desenvolvimento rural sustentável.

Durante o regime militar, a modernização agrícola priorizou tecnologia e gestão empresarial, levando à perda de autonomia dos pequenos agricultores e ao desinvestimento na educação rural (PEREIRA, 2012). O ensino foi utilizado como ferramenta para o desenvolvimento econômico, exigindo a repressão de movimentos estudantis para garantir a implementação de reformas educacionais.

A reforma educacional de 1968, que incluiu a Lei da Reforma Universitária nº 5.540/68 e a Lei da Reforma de Ensino de 1º e 2º Graus nº 5.692/71, adotou preceitos de produtividade e racionalização, incentivando princípios empresariais para a modernização do ensino. Com o boom de investimento estrangeiro, capacitar mão-de-obra tornou-se essencial.

Entre 1940 e 1960, a população brasileira cresceu 70%. A demanda por ensino superior também cresceu: as matrículas triplicaram de 226.218 em 1960 para 1,4 milhão em 1980. A oferta privada de ensino se expandiu, representando 69% das matrículas em 1994 (MARTINS, 2002).

Contudo, a partir de 1980, houve uma diminuição na demanda por ensino superior devido à retenção e evasão de alunos no ensino médio e às mudanças no mercado de trabalho. Em 1990, o Brasil estava atrás de quase todos os países latino-americanos em termos de ingresso no ensino superior, com apenas 11,4% dos jovens entre 20 e 24 anos matriculados (Martins, 2002).

Costa (2018) ressalta que as universidades brasileiras, tradicionalmente alinhadas às elites, ajudaram a manter as desigualdades sociais. No campo das ciências agrárias, a pesquisa e o conhecimento produzidos estavam fortemente associados aos interesses das poderosas oligarquias rurais. Durante a modernização da agricultura, influenciada pelo

capital externo, a universidade legitimou a dependência da agricultura nacional ao conglomerado industrial-financeiro agrário. Entretanto, a base dessa "ciência agrária" favoreceu interesses do capital internacional, consolidando uma parceria entre este, a elite agrícola brasileira e a indústria agrária, com o respaldo do Estado, especialmente durante o período autoritário.

Refletindo sobre a educação superior para povos tradicionais⁹, a universidade deveria servir como um lugar de compromisso social. Marilena Chauí (2003) complementa, indicando que a universidade, como instituição social, reflete a estrutura da sociedade em sua totalidade. Sustentando que a universidade reflete as ações da sociedade, para Chauí (2003):

Tanto é assim que vemos no interior da instituição universitária a presença de opiniões, atitudes e projetos conflitantes que exprimem divisões e contradições da sociedade. Essa relação interna ou expressiva entre universidade e sociedade é o que explica, aliás, o fato de que, desde seu surgimento, a universidade pública sempre foi uma instituição social, isto é, uma ação social, uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação, que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela. (CHAUÍ, 2003, p.5)

Chauí (2003) destaca que a universidade reflete os conflitos da sociedade, servindo potencialmente como um espaço para diálogo e conhecimento democrático. No entanto, devido à sua natureza institucional, pode existir uma divisão interna entre aqueles que aceitam e os que resistem à forma como a sociedade de classes e o Estado promovem desigualdade. A universidade pública, sob a influência do capitalismo, muitas vezes se vê privatizada em suas pesquisas, sendo estas moldadas pelas demandas do mercado. Chauí (2003) argumenta que este cenário leva à produção de conhecimento para benefício privado, diminuindo sua autonomia e limitando o debate crítico.

Santos (2013) ressalta que a política neoliberal dos anos 90 buscou reestruturar o sistema educacional brasileiro para atender aos interesses do capital internacional.

⁹ Povos e comunidades tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (inciso I Art. 3º Decreto 6.040 / 2007. ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2022).

Historicamente, a educação superior no Brasil foi destinada às elites, com universidades concentradas nas cidades e com pouco acesso para os habitantes do campo. Esse modelo, enraizado desde o período colonial, priorizou a formação de uma elite em detrimento da inclusão ampla, fazendo da educação um privilégio, e não um direito universal.

Desde a implementação do Pronera em 1998, houve progressos significativos no acesso à educação superior para as regiões rurais. Com 25 anos de existência, o programa tem sido vital para o avanço e desenvolvimento do campo por meio da educação, visando uma sociedade mais equitativa e democrática. A educação superior no campo, além de ser um direito, é uma ferramenta vital para formar líderes e agentes de mudança que impulsionam o desenvolvimento rural e a construção de um país inclusivo.

Fernandes (2012) destaca duas vertentes de políticas públicas: emancipatórias e compensatórias¹⁰. Enquanto as políticas compensatórias são estruturadas de cima para baixo, visando controlar a população subalterna, as emancipatórias são criadas de baixo para cima, focando na autonomia e resistência. O Pronera, originado de movimentos camponeses, é um exemplo de política emancipatória, ao contrário da maioria das ações de reforma agrária que são compensatórias. O programa, segundo Fernandes (2012), contrasta com as políticas compensatórias neoliberais, servindo como uma iniciativa emancipatória que propaga o conhecimento.

Marx (2013) identifica a contradição como o motor das transformações sociais, que é evidente na educação pela divisão de acesso entre elites e camponeses. As elites dominantes frequentemente utilizam a educação para consolidar desigualdades, enquanto os camponeses enfrentam restrições. Uma educação verdadeiramente emancipatória deve promover um diálogo abrangente e uma participação democrática, orientando-se pela construção coletiva do conhecimento e pelo desenvolvimento da consciência crítica.

O Pronera, buscando superar as limitações neoliberais, serve como uma política alternativa, focando na generalização do conhecimento e na valorização do campesinato. Contudo, Dias e Rocha (2012) ressaltam que a abordagem predominante nas políticas educacionais brasileiras ainda é compensatória, atuando como medidas paliativas para as

¹⁰ As políticas compensatórias têm o objetivo de assegurar as condições mínimas de subsistência àqueles que perdem a capacidade de gerar renda suficiente para seu sustento. Tem caráter permanente e isso pressupõe garantias, por parte do Estado, de cuidar das diversas circunstâncias que produzem efeitos negativos dos indivíduos. (MARSIGLIA, SILVEIRA, CARNEIRO JUNIOR, 2005, p. 71)

populações marginalizadas. Em contraste, o Pronera, embora surja dentro dessa lógica, é fruto das demandas dos movimentos sociais do campo e visa combater o analfabetismo em áreas de assentamentos.

Dentro dessa dinâmica, Fernandes (2012) aponta o desafio de alinhar a educação voltada para o campesinato, como a proposta pelo Pronera, a políticas públicas que realmente fortaleçam o potencial econômico desses territórios, mas que se distanciem da lógica neoliberal, focando na resistência territorial.

Origuéla e Pereira (2022) destacam que as resistências territoriais camponesas envolvem práticas como uso de sementes crioulas, produção agroecológica e agroflorestal, técnicas camponesas, agroindústrias familiares, mercados de agricultores e soberania alimentar. Estas são estratégias que asseguram a subsistência e reprodução social camponesa frente a desafios contemporâneos.

A relação entre reforma agrária, luta camponesa e educação do campo é intrínseca. O Pronera, surgido da luta dos movimentos sociais, se insere em um contexto de mobilização pelos direitos camponeses, incluindo a educação. Dias (2020) relembra momentos emblemáticos dessa luta, como as ações das Ligas Camponesas, as quarenta horas de Angicos¹¹ e a iniciativa de criação do Programa Nacional de Alfabetização¹²

Assim, uma análise dos programas governamentais para a educação superior camponesa, desde o Pronera no governo FHC até o governo Bolsonaro, é vital para entender a evolução da educação no contexto camponês brasileiro e os desafios das políticas educacionais direcionadas à população do campo.

Na questão da educação superior do campo, Duarte Júnior (2013) enfatiza que as políticas dos anos 1990 e 2000 buscaram flexibilizar o acesso. Entretanto, o cenário educacional brasileiro foi moldado por lógicas neoliberais, sendo influenciado por

¹¹ Em 1963, Paulo Freire testou seu método de alfabetização de adultos na cidade de Angicos, no Rio Grande do Norte. Em 40 horas, alfabetizou 300 trabalhadores rurais anteriormente analfabetos. O método de alfabetização testado em Angicos tinha um objetivo ambicioso: ensinar os adultos a ler de forma rápida e barata. E o primeiro passo foi catalogar as palavras usadas pelo grupo de alunos, pois elas dariam suporte à aula. (GERMANO, 1997)

¹² Sua instituição foi uma tentativa do Ministério da Educação e Cultura de coordenar os movimentos de educação de base e/ou alfabetização de adultos e adolescentes que vinham-se multiplicando em todo o país a partir de 1961. (FGV. Dicionário, verbete temático, 2022)

organizações como o Fundo Monetário Nacional – FMI¹³ e o Banco Mundial¹⁴. Desde o governo FHC até Bolsonaro, essas influências foram determinantes para as diretrizes educacionais.

2.2 - Educação Superior e educação do campo no governo FHC (1995 – 2002)

Fernando Henrique Cardoso, conhecido como FHC, assumiu a Presidência do Brasil em 1º de janeiro de 1995 e permaneceu no cargo até o final de 2002, após ser reeleito em 1998. O seu governo enfrentou um período de intensos conflitos agrários e violência no campo, com episódios emblemáticos como o massacre de Eldorado dos Carajás em 1996. Na tentativa de abordar a questão agrária, o governo FHC priorizou o desenvolvimento da agricultura familiar e a busca pela redução dos conflitos agrários, ainda que sem alcançar resultados satisfatórios.

No âmbito da educação superior, o período do governo FHC foi marcado por um processo de intensa privatização. Apesar de um certo grau de estabilidade, não houve avanços significativos na expansão ou democratização do acesso à educação superior. O governo foi criticado pela falta de políticas efetivas para o setor.

Quanto ao Pronex foi durante o governo FHC, em 1998, que o programa foi criado. Essa iniciativa buscou atender às demandas dos movimentos sociais para maior

¹³ O FMI foi criado na Conferência de Bretton Woods, em 1944, e iniciou sua atuação em 1945, quando 29 países, entre os quais o Brasil, subscreveram o convênio constitutivo do organismo internacional. O FMI conta atualmente com 189 países-membros. Como país-membro original, o Brasil contribui para que o Fundo Monetário Internacional (FMI) cumpra sua missão de assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro global, por intermédio da promoção da cooperação monetária internacional, da estabilidade cambial e do crescimento econômico. Atualmente, além de participar como credor do FMI nas operações de concessão de empréstimos para países em dificuldades, o Brasil se submete ao monitoramento regular das suas condições econômicas e da estabilidade do sistema financeiro local, bem como toma parte em missões de prestação de assistência técnica e aconselhamento econômico a outros países-membros. (Banco Central do Brasil, 2022)

¹⁴ O Grupo Banco Mundial, uma agência especializada independente do Sistema das Nações Unidas, é a maior fonte global de assistência para o desenvolvimento e atua como uma cooperativa de países, que disponibiliza seus recursos financeiros, o seu pessoal altamente treinado e a sua ampla base de conhecimentos para apoiar os esforços das nações em desenvolvimento para atingir um crescimento duradouro, sustentável e equitativo. O objetivo principal é a redução da pobreza e das desigualdades.

O Banco Mundial é parceiro do Brasil há mais de 60 anos, e já apoiou o Governo brasileiro, estados e municípios em mais de 430 financiamentos. Anualmente, são realizados novos financiamentos, em áreas como gestão pública, infraestrutura, desenvolvimento urbano, educação, saúde e meio ambiente. (MEC, 2022)

acesso à educação para a população rural. Contudo, apesar da sua criação, o programa ganhou maior expressividade e fortalecimento apenas no governo subsequente.

A questão agrária no governo FHC

A relação entre a luta pela terra e a educação do campo é fundamental para entender os desafios da educação no campesinato brasileiro. A garantia de acesso à terra é essencial para promover a educação e o desenvolvimento sustentável do campo.

A educação superior, nesse contexto, é vital para capacitar os trabalhadores do campo e formular políticas que atendam às suas necessidades. Fernandes (2012) destaca que a educação do campo e a reforma agrária estão interligadas, vendo a terra não apenas como espaço, mas como um território camponês, refletindo identidade e resistência. O Pronera tem sido um pilar no avanço da educação do campo, com o setor educacional do MST desempenhando um papel importante na reflexão sobre a construção desses territórios.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a questão agrária e a educação do campo foram temas de intensos debates e lutas sociais, o que resultou na criação do Pronera, que buscou promover o acesso à educação superior e técnica para a população do campo, especialmente para os assentados da reforma agrária.

Durante os dois mandatos do seu governo houve um considerável número de famílias assentadas. No primeiro mandato, foram assentadas 264.625 famílias, 70% delas no norte e nordeste (MORISSAWA, 2006, p. 112). Porém, muitos assentamentos foram criados sem planejamento e grande parte das famílias perdeu suas terras para os bancos.

As desapropriações e/ou aquisições de terras foram resultado da pressão dos trabalhadores rurais, muito embora o governo tenha usado a conquista dos assentamentos pelos sem-terra, como se fosse resultado de suas ações pela reforma agrária, expondo esses feitos em propaganda oficial e na própria da imprensa (SOUZA, 2009).

A proposta do Governo FHC foi o Modelo de Reforma Agrária de Mercado - MRAM, de maneira a qual ao tempo em que as reivindicações populares por terra eram atendidas, preservava os interesses dominantes. Esse movimento é definido por Morissawa (2006) da seguinte forma:

O fundamento dessa proposta é retirar do Estado sua função de agente mediador no processo de mudança da estrutura fundiária e transferir **essa** responsabilidade para a sociedade civil. Assim, trabalhadores rurais sem-terra e/ou pequenos proprietários interessados em obter seu pedaço de chão ou aumentar sua área passariam a organizar-se em associações voltadas à compra de terra. Estas obteriam empréstimo de uma agência financeira determinada pelo governo federal e comprariam terra diretamente de seu proprietário vendedor. O **proprietário** vendedor receberia, à vista, o pagamento pela terra e pelas benfeitorias existentes. A associação de trabalhadores rurais e/ou de minifundiários assumiria o débito do crédito fundiário no valor estabelecido na transação. (MORISSAWA, 2006.p 113)

Em outras palavras, trata-se de uma relação de compra e venda de terras entre agentes privados financiada pelo Estado, que fornece um subsídio maior ou menor conforme o caso. Politicamente, tal modelo se insere na estratégia de alívio da pobreza rural do Banco Mundial e subordina-se ao rol de políticas dirigidas à liberalização e dinamização de mercados de terra (PEREIRA, 2005).

A abordagem do MRAM prioriza o papel do setor público como intermediário e financiador de transações de mercado entre entidades privadas, em vez de desapropriar terras que não cumprem sua função social. Pereira (2005) explica que o MRAM foi introduzido no Brasil como uma ferramenta política para amenizar pressões dos movimentos trabalhistas e reduzir conflitos, reorientando o tratamento de questões fundiárias para se basear em relações de compra e venda.

A primeira implementação do MRAM foi o projeto São José em 1997 no Ceará, seguido pela criação do Banco da Terra em 1998, uma ampliação nacional da ideia. Esta instituição nasceu com a proposta de financiar a compra de terras por trabalhadores camponeses via transações de mercado, ao invés de desapropriações. Essa mudança legislativa consolidou o MRAM na política fundiária brasileira e reforçou o poder dos grandes proprietários de terras.

Morissawa (2006) destaca que antes da criação do Banco da Terra, foi lançado o Programa Célula da Terra em 1997 em cinco estados, servindo como teste para a posterior instituição do banco em 1998.

A implementação do MRAM no governo FHC visava reduzir conflitos territoriais, mas as tensões no campo aumentaram. A criação do Banco da Terra, apesar de ser uma

inovação administrativa, favoreceu a manutenção do poder dos grandes proprietários, indicando as complexidades da reforma agrária no Brasil. Contudo um conjunto de pressões e acontecimentos desencadeados no biênio 1996-1997, em especial:

[...] a) a enorme repercussão internacional que teve o assassinato de 28 trabalhadores rurais pela polícia militar nos casos de Corumbiara/RO em agosto de 1995 e de Eldorado dos Carajás/PA em abril de 1996, os quais geraram uma onda de protestos contra a violência e a impunidade e em favor da luta social por reforma agrária no Brasil; b) o aumento em praticamente todo o país das ocupações de terra organizadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST) e, em alguns estados (Pará, Goiás, Minas Gerais e parte da região canavieira nordestina), por determinados sindicatos e federações ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), recém vinculada à Central Única dos Trabalhadores (CUT); c) a tensão social crescente no Pontal do Paranapanema – região caracterizada por uma prática histórica de grilagem de terras situada num dos principais estados de agricultura capitalista consolidada –, em virtude do aumento das ocupações de terra e da violência paramilitar praticada por latifundiários; d) a “Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça” organizada pelo MST, que chegou em Brasília em abril de 1997 e, mesmo sofrendo o misto de descaso e desqualificação por parte dos grandes meios de comunicação e do governo federal, acabou galvanizando a insatisfação popular contra as políticas liberais, transformando-se na primeira manifestação popular massiva contra o governo Cardoso; e) a realização de uma série de protestos no exterior organizados por entidades de apoio ao MST – principalmente durante as viagens oficiais do Presidente da República – em favor da reforma agrária e contra a violência e a repressão praticadas contra trabalhadores rurais e dirigentes do MST no Brasil. (PEREIRA, 2005, p. 94)

Observa-se uma série de eventos marcantes na luta pela reforma agrária no Brasil durante a década de 1990. Em particular, destaca-se a violência policial em Corumbiara e Eldorado dos Carajás, que geraram indignação e mobilização popular contra a impunidade e a violência no campo. Além disso, é ressaltada a crescente onda de ocupações de terra promovidas pelo MST e outras entidades, bem como a tensão no Pontal do Paranapanema, onde latifundiários resistiam às ocupações com violência paramilitar.

A Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça é citada como um marco importante na mobilização popular, uma vez que reuniu milhares de trabalhadores rurais em Brasília em um ato de protesto contra o governo federal e suas políticas liberais. Embora tenha sido ignorada pelos grandes meios de comunicação e pelo governo Cardoso, a marcha se tornou uma expressão significativa da insatisfação popular.

Atentando-se para o destaque que houve uma solidariedade internacional em relação à luta pela reforma agrária no Brasil, com protestos e manifestações organizados por entidades de apoio ao MST em diversos países, percebe-se que a luta pela reforma agrária no Brasil não se limita às fronteiras nacionais, mas é uma questão de interesse global.

O governo de FHC foi palco de grandes conflitos, em destaque, dois massacres de trabalhadores rurais sem-terra. Como se pode registrar o primeiro:

[...] confronto que ocorreu em 15 de julho de 1995, no município de Corumbiara do estado de Rondônia, quando 514 famílias de trabalhadores rurais sem-terra, ao ocupar uma área já declarada como improdutiva, resistiram à ordem de despejo expedida pelo juiz Glodner Pauletto, do Fórum de Colorado d'Oeste/RO. Sorrateiramente, as famílias foram atacadas de modo violento, em uma tática planejada pelos policiais, com suspeitas de auxílio de “funcionários” do fazendeiro. No final desse trágico conflito, 10 pessoas morreram, 125 ficaram feridas, 9 desapareceram, 355 foram presas, 120 foram interrogadas e 74 indiciadas por desobediência e resistência. (FELICIANO, 2006, p.51)

Refere-se a um episódio trágico na luta pela reforma agrária no Brasil, conhecido como o massacre de Corumbiara. Na ocasião, trabalhadores rurais sem-terra foram atacados violentamente por policiais durante uma ocupação de terra considerada improdutiva. O conflito foi planejado de forma sorrateira e resultou na morte de 10 pessoas, além de deixar dezenas de feridos, desaparecidos e presos.

O episódio de Corumbiara revela a brutalidade com que o Estado brasileiro, muitas vezes, trata a luta pela reforma agrária. A violência policial, que deveria ser um instrumento de proteção da sociedade, é utilizada para reprimir os trabalhadores rurais que lutam por uma vida digna no campo. Além disso, o episódio mostra como os interesses dos fazendeiros e do agronegócio, frequentemente, se sobrepõem aos direitos dos trabalhadores e da população em geral.

Por outro lado, o Massacre de Corumbiara também foi um catalisador de mobilização e solidariedade, a partir do ocorrido, diversos movimentos sociais e entidades se uniram em defesa dos trabalhadores rurais e da reforma agrária, exigindo justiça e punição aos responsáveis pelo massacre. O episódio também chamou a atenção da sociedade brasileira e internacional para a grave situação da luta pela terra no país, evidenciando a necessidade de medidas efetivas para garantir o acesso à terra e a dignidade aos trabalhadores rurais.

Segundo Mesquita (2003), ao utilizar dados da Comissão Pastoral da Terra, comenta que a ocupação da Fazenda Santa Elina foi mais um dos 440 conflitos por terra que ocorreram no Brasil em 1995 e um dos 15 que aconteceram só em Rondônia no referente ano. Entretanto, foi o massacre de Eldorado do Carajás ocorrido em 17 de abril de 1996 que ficou marcado na história, como símbolo internacional da luta camponesa, devido à brutalidade da ação militar e sua repercussão no mundo.

O massacre aconteceu quando, após um ano de acampamento, as famílias de trabalhadores rurais sem-terra organizaram uma caminhada de Curinópolis a Belém para pressionar a desapropriação da Fazenda Macaxeira. No dia de abril de 1996, a marcha dos trabalhadores chega a Eldorado dos Carajás e os camponeses interditam a rodovia PA 150. Então o governo enviou duzentos policiais militares ao local e ordenou a retirada imediata dos sem-terra. [...] além dos 19 camponeses mortos, 77 foram feridos, sendo 66 civis e 11 policiais militares. As mortes dos camponeses não resultaram apenas do confronto em si. Segundo a perícia técnica inicial, ocorreu uma desmedida execução sumária revelada por tiros de precisão, à queima roupa, por corpos retalhados a golpes de instrumentos cortantes (foices e facões dos próprios sem-terra) com esmagamentos de crânios e mutilações. (FELICIANO, 2006, p.52- 53).

Neste episódio, trabalhadores rurais sem-terra foram atacados violentamente pela polícia militar enquanto protestavam pacificamente pela desapropriação da Fazenda Macaxeira. O governo enviou uma grande quantidade de policiais militares ao local e ordenou a retirada imediata dos sem-terra, o que acabou resultando em um conflito sangrento.

O massacre de Eldorado dos Carajás destaca-se pelo uso desproporcional de força do Estado contra trabalhadores rurais, demonstrando como os interesses do setor agropecuário muitas vezes superavam os direitos desses trabalhadores. A brutalidade do acontecimento, que incluiu tiros de precisão e mutilações, revelou a magnitude da violência empregada.

O evento, assim como o de Corumbiara em 1995, catalisou a mobilização e solidariedade em torno da causa da reforma agrária. Movimentos sociais, nacional e internacionalmente, exigiram justiça e trouxeram a questão da luta pela terra no Brasil à tona.

Feliciano (2006) ressalta que durante o governo de FHC houve uma tentativa política de suprimir o movimento camponês, principalmente o MST. Castro e Melo (2014) observam que os massacres de Corumbiara e Eldorado dos Carajás provocaram

uma reação massiva, incluindo a Marcha Nacional a Brasília pelo MST, que atraiu cerca de cem mil participantes, pressionando o governo a implementar políticas para assentamentos rurais.

Jesus (2015) indica que o período de 1998 a 2002 foi marcado por confrontos com latifundiários e afirma que o governo FHC implementou políticas neoliberais protegendo inclusive crimes associados a conflitos de terra. Ambos os massacres em Corumbiara e Eldorado dos Carajás amplificaram o movimento camponês e trouxeram atenção de organizações internacionais para a situação brasileira.

No governo FHC, a elevada incidência de assassinatos em conflitos pela terra levou à denúncia por parte dos movimentos sociais do campo à Anistia Internacional. Como resposta, o governo iniciou em 1998 o Pronera através do Incra e do Ministério Extraordinário de Política Fundiária. Esse movimento foi contrastante, já que, no mesmo período, o Ministério da Educação estava alinhando suas políticas com a terceira via, baseando-se em programas financiados pelo Banco Mundial como Alfabetização Solidária, Educação Profissional pelo Sistema "S" e Escola Ativa.

A educação nos assentamentos não era prioritária para o governo, pois o plano econômico se concentrava na expulsão dos trabalhadores das terras. O Pronera, nessa perspectiva, tinha como objetivo principal atenuar as pressões dos movimentos sociais e responder às críticas internacionais. O apoio de instituições como o Banco Interamericano de Construção e Desenvolvimento era vital, e o governo precisava demonstrar uma postura proativa em relação aos trabalhadores rurais. Em contrapartida, FHC defendia que a instabilidade era causada pela intransigência dos trabalhadores, que desafiavam a "democracia" ao invadir terras produtivas.

Durante o governo FHC, a luta pela reforma agrária no Brasil enfrentou momentos de intensa tensão e crítica. Em meio a conflitos de terra crescentes na década de 1990, o governo federal, no segundo mandato de FHC, buscou a Medida Provisória (MP) nº 2.027-39 de 2000. Esta MP, apelidada de "Lei Anti-invasão", tinha o objetivo de coibir invasões/ocupações¹⁵, criminalizando tais atos e adicionando sanções aos ocupantes.

¹⁵ O acampamento é uma manifestação permanente para pressionar os governos na realização da Reforma Agrária. Parte desses espaços de luta e resistência é resultado de ocupações de terra; outra parte, está se organizando para preparar a ocupação da terra. [...] ocupação da terra é um trunfo nas negociações.

No entanto, as políticas agrárias ainda sofreriam novas alterações. A MP nº 2.183-56 de 2001 representou uma reformulação significativa na legislação agrária brasileira, abordando uma série de questões importantes: aprimorou os critérios para desapropriação de terras, introduziu medidas contra a grilagem e a especulação imobiliária, e estabeleceu diretrizes para a regularização e titulação de assentamentos. Adicionalmente, a MP incentivou práticas agrícolas sustentáveis e implementou políticas de crédito voltadas para agricultura familiar.

Essa medida provisória se tornou objeto de intenso debate. Enquanto alguns viram as mudanças como avanços significativos, outros as criticaram por considerá-las insuficientes ou até mesmo prejudiciais para o avanço da reforma agrária e dos direitos dos trabalhadores rurais.

Em um contexto de críticas e desafios, o Pronera foi lançado, o que simbolizou um passo, mesmo que tímido, de reconhecimento governamental às necessidades e direitos dos movimentos sociais. Porém, muitos desafios e tensões, como a efetiva distribuição de terras e questões de regularização fundiária, persistiram durante a gestão de FHC.

Pronera e a relação com a Educação Superior no Governo FHC (1995 – 2002)

Os anos de 1990 registraram a presença dos organismos internacionais que entram em cena em termos organizacionais e pedagógicos, marcados por grandes eventos, assessorias técnicas e farta produção documental. Do ponto de vista da educação, ocorreu uma disputa entre o ajuste dos sistemas educacionais às demandas da nova ordem do capital e às demandas por uma efetiva democratização do acesso ao conhecimento em todos os seus níveis.

Muitos acampamentos ficaram anos nas beiras das rodovias sem que os trabalhadores conseguissem ser assentados. Somente com a ocupação, obtiveram êxito na luta. Para impedir o avanço da luta pela terra por meio das ações de ocupação/acampamento, o Governo Fernando Henrique Cardoso criou a medida provisória nº 2.109-50, que suspende por dois anos a desapropriação de áreas ocupadas pela primeira vez e por quatro anos as ocupadas por duas ou mais vezes. Essa medida política foi um dos motivos que levaram a mudanças nas formas dos acampamentos. Embora os acampamentos mantenham a mesma essência de serem espaço de luta e resistência, conforme a conjuntura política da luta, os sujeitos mudam a forma de organização do acampamento. Os acampamentos como espaços de luta e resistência são lugares que marcam as histórias de vida dos sem-terra (FERNANDES, 2012, 24-24)

Durante a década de 90, sob o governo FHC, outros setores também passaram por mudanças em meio às disputas no campo, incluindo a educação, ocorreu a intensificação do processo de privatização da educação superior, também foi o momento da instituição da LDB¹⁶, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB 9394/96), que é a legislação que regulamenta atualmente o sistema educacional (público ou privado) do Brasil da educação básica à educação superior.

Nesse cenário, também foram criados outros documentos importantes como as normatizações sobre a educação do campo no Brasil, como o Parecer nº 36, de 04 de dezembro de 2001, que traz as Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, que têm como objetivo orientar a implementação da educação básica no campo em todo o país. O documento destaca a importância de se garantir uma educação contextualizada, a qual valorize a cultura e os saberes locais, além de destacar a necessidade de se considerar as especificidades do contexto rural, como a relação com a terra e com a produção agrícola.

Também, criou-se a Resolução CNE/CEB Nº 1, de 03 de abril de 2002, que institui as diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo, incluindo a definição de currículos, programas e projetos pedagógicos específicos para esse contexto. O documento também destaca a necessidade de se garantir a formação adequada de professores para atuar nas escolas do campo, considerando as particularidades do contexto rural.

Por fim, o Parecer CNE/CEB N.º 21/2002, aprovado em 05 de junho de 2002, apresenta orientações para a implementação das diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo, destacando a importância de se garantir a participação das comunidades rurais na construção de projetos pedagógicos adequados às suas necessidades e realidades. O documento também destaca a necessidade de se promover a educação para a sustentabilidade, que leve em conta a proteção do meio-ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável das comunidades rurais.

¹⁶ A LDB é a mais importante lei brasileira que se refere à educação. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências, foi criada para garantir o direito a toda população de ter acesso à educação gratuita e de qualidade, para valorizar os profissionais da educação, estabelecer o dever da União, do Estado e dos Municípios com a educação pública.

Ainda no período do governo FHC, houve a criação e expansão de cursos de graduação em diversas áreas, incluindo as ciências agrárias, por meio do Pronex. No entanto, essa expansão não foi acompanhada de políticas que garantiram a qualidade e pertinência social do ensino. Além disso, o processo de criação e implantação de novos cursos enfrentou desafios como o contingenciamento de recursos para a reforma agrária e restrições jurídicas e normativas à elaboração de convênios.

Na educação superior, as políticas preconizadas pelo Banco Mundial (BM), desde a década de 1990, resultaram num processo de mercantilização e precarização da educação superior. Para Alecrim, Farias, Soares e Ribeiro (2021) com a diversificação das instituições, houve o fomento e incentivo às instituições privadas, ou seja, instituições não-universitárias, sem a garantia governamental do tripé ensino, pesquisa e extensão.

Já com a diversificação das fontes de financiamento, ocorreu o crescimento das parcerias público-privadas ou a orientação pela cobrança de matrículas e mensalidades para estudantes, retirando essa responsabilidade do Estado. Esse processo de expansão da educação superior gerou contradições que são expressas nos movimentos de expansão, mercantilização, privatização e precarização.

Para Oliveira (2000), durante a década de 1990, as reformas promovidas na educação superior caracterizaram-se pela reorganização politicamente orientada das universidades seguindo as regras do mercado através da competitividade autofinanciada e a racionalidade técnica leva à especialização das Instituições do Ensino Superior (IES) em áreas de competência para mobilizar recursos para aumentar a eficiência e a competitividade. Dessa forma, segundo Oliveira (2000), passou-se a exigir das universidades federais:

- a) definir a natureza/identidade e missão básica que possui no cenário acadêmico; b) definir as reais vocações e potencialidades específicas; c) contribuir decisivamente para o desenvolvimento do Estado e da região em que se insere; d) expandir as vagas, sobretudo no período noturno, sem ampliar o quadro de docentes e técnico administrativos, objetivando aumentar a relação aluno/professor; e) otimizar a utilização das instalações físicas e dos equipamentos, bem como das habilidades docentes; f) diminuir as taxas de reprovação e evasão; g) reduzir os recursos destinados à residência estudantil, restaurantes, bolsas e subsídios; h) flexibilizar o ensino, os cursos, os currículos e os programas de estudo; i) melhorar a qualidade do ensino oferecido; j) adequar os cursos de formação e os serviços às demandas do mercado de trabalho; l)

aperfeiçoar mecanismos de avaliação; m) qualificar a gestão, racionalizar o uso de recursos e estimular a produtividade; n) buscar alternativas de financiamento; o) flexibilizar a política de pessoal docente e técnico-administrativo; p) qualificar e titular docentes e servidores; q) integrar pós-graduação/graduação; r) consolidar a pesquisa e os programas de pós-graduação; s) ampliar a produção e capacidade científica instalada; t) desenvolver processos de inovação tecnológica de produção e difusão da ciência e da cultura; u) exercer ampla autonomia. (OLIVEIRA, 2000, p. 75-76.)

Para Cunha (2003, p. 39) A característica mais marcante da educação como meta prioritária de uma proposta direcionada pelos organismos multilaterais, é o destaque para o papel econômico da educação, “cujo dinamismo e sustentação provêm de fora dela mesma – do progresso científico e tecnológico”.

Na década de 1990, as mudanças econômicas no papel do Estado afetaram as orientações políticas e realidades sociais no Brasil, quando o governo desenvolve uma nova lógica nacional, seguindo as regras da globalização e das organizações multilaterais. Dessa forma, segundo Maciel (2009, p. 43), a mudança no papel do Estado é decisiva, “porque esta intervenção (estatal) deve ser cada vez menos efetiva”, abrindo espaço para que a lógica da globalização interferisse orientando as políticas e o destino do país.

O governo FHC propôs reformas ao país com o objetivo de minimizar a ação direta do Estado nos serviços sociais, e para tanto, utilizou de outros métodos para desenvolver esta intervenção, as Organizações Não Governamentais - ONG - são um exemplo desta organização nacional, pois estas passam a intervir onde o estado se afasta, ocasionando o cenário da Democracia social. “No Brasil, a reforma do Estado foi sustentada pelo discurso da Social Democracia” (MACIEL, 2020, 53). Foi através da regulação do mercado, que ocorreu o fortalecimento da privatização, situação em que a lei da oferta e a demanda estabiliza o sistema capitalista.

No governo de FHC, a prioridade era de buscar minimizar as desigualdades sociais, pois esse cenário interferia no desenvolvimento social e econômico do país. Então o avanço era de favorecer a manutenção do sistema capitalista por meio da lógica da globalização e pelas políticas neoliberais, isto é, com a mínima participação do Estado.

Segundo Jesus (2015), durante o governo FHC, houve uma significativa expansão das instituições de ensino superior privadas no Brasil, enquanto as instituições públicas permaneceram em uma proporção baixa. Segundo dados, em 1994, cerca de 77,5% das

instituições eram privadas e 22,5% eram públicas. No final do segundo mandato, em 2002, esse cenário mudou consideravelmente, com 88,1% das instituições sendo privadas e apenas 11,9% sendo públicas.

Apesar da ampliação do setor privado ter possibilitado o acesso ao ensino superior para mais pessoas, surgiram preocupações acerca da qualidade do ensino, da falta de regulamentação e da desigualdade de acesso aos estudantes mais pobres. Ademais, a ausência de investimentos adequados nas universidades públicas durante o governo FHC afetou negativamente a qualidade do ensino e a capacidade das instituições em desenvolver pesquisas e produzir conhecimento.

Nesse cenário é pertinente apresentar a proposta de Bresser Pereira¹⁷ “que afirma que a crise do Estado impôs a necessidade de reconstruí-lo”:

[...]a globalização, o imperativo de redefinir suas funções. Antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam ter como um de seus objetivos fundamentais proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar a exercer esse papel diminuíram muito. Seu novo papel é o de facilitar para que a economia nacional se torne internacionalmente competitiva. A regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infra-estrutura - uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial. A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social democrática está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto que o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar ao Estado meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente sempre que o

¹⁷ Graduação em Direito pela Faculdade de Direito pela Universidade de São Paulo, USP (1957), mestrado (Master of Business Administration) pela Michigan State University (1961), e doutorado em Economia pela Faculdade de Economia e Administração, FEA, da USP (1972), e livre-docência em Economia pela FEA/USP/. Atualmente é professor titular da Fundação Getúlio Vargas - SP, onde é professor desde 1959, presidente e editor da Revista de Economia Política desde 1981, membro do Conselho da Cinemateca Brasileira, do Conselho de Administração da Restoque, do Conselho Consultivo do Grupo Pão de Açúcar. Tem experiência em ensino e pesquisa e trabalhos publicados nas áreas de Economia, Sociologia, Ciência Política e Administração Pública. Principais temas: desenvolvimento, macroeconomia do desenvolvimento, desenvolvimento e distribuição, inflação inercial, Estado e sociedade, democracia, nação e nacionalismo, sociedade civil, classes sociais, empresários, burocracia, tecnoburocracia, reforma gerencial, cinema. Quase toda a sua obra está disponível em www.bresserpereira.org.br (Informações Coletadas no Lattes).

Foi [ministro da Fazenda](#) do Brasil (1987) e, nessa condição, propôs uma solução geral para a grande crise da dívida externa dos anos 1980 na qual se baseou o Plano Brady, que resolveu a grande crise da dívida externa dos anos 80. Foi também o criador do [Plano Bresser](#), que reajustou as tarifas públicas defasadas e congelou salários, preços e o câmbio por 90 dias na expectativa de combater a inflação. Foi Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (1995-1998) e Ministro da Ciência e Tecnologia (1999).

mercado não tiver condições de coordenar adequadamente a economia. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 7-8)

O acima disposto é análise do texto do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE)¹⁸, segundo Maciel (2020), a alteração na configuração da administração do Estado nacional veio por meio da proposta de reforma do Estado explicitada nos textos deste caderno. Era grande a preocupação com as condições de miserabilidade da população, uma vez que esse cenário impedia o desenvolvimento do país.

O documento elaborado por Bresser Pereira propunha metas e objetivos no padrão da globalização, para o governo atingir o desenvolvimento do país. No entanto explicita o papel do Estado de ter a função de regulação exercida sobre o mercado e é definida da seguinte forma:

[...] só deve ser estatal a atividade que não puder ser controlada pelo mercado. Além disso, a crise fiscal do Estado retirou-lhe capacidade de realizar poupança forçada e investir nas empresas estatais, tornando-se aconselhável privatizá-las. Esta política está de acordo com a concepção de que o Estado moderno, que prevalecerá no século XXI, deverá ser um Estado regulador e transferidor de recursos e não um Estado executor. (BRESSER PEREIRA, 1997, p.27).

Os governos transferiram responsabilidades para instituições privadas e ONGs. Para Maciel (2019, p. 44), foi sob essa perspectiva que a educação nacional foi compreendida, inclusive a educação superior, que teve, a partir desse período, maior aceleração no crescimento de IES privadas. Esse movimento configura-se em uma readequação da administração pública seguindo a lógica dos acordos internacionais, ou seja, representa um rearranjo da forma de intervenção do Estado para com a sociedade civil.

¹⁸ Nesse caderno, são definidas quais atividades são exclusivas do Estado e quais não são. Entre as funções exclusivas são mencionadas aquelas que determinam fiscalização e poder de manutenção da ordem, como legislar, tributar e as forças armadas, mas mantém mecanismos para orientar os rumos da economia e determinar as políticas públicas nacionais (MACIEL, 2020, p 43)

Diante da parceria público/privada criada durante o governo FHC (1995-1998/1998-2002), no intento de desenvolver, aos moldes dos conselhos dos organismos multilaterais, algumas medidas foram tomadas em relação à educação superior como observa-se adiante:

Quadro 05. Programas e principais normativas da educação superior no Período FHC (1995-2002)

Programa/Iniciativa	Normativa	Assunto
Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)	Portaria MEC nº 438/1998	Avaliação do desempenho dos estudantes do ensino médio e critério de acesso ao ensino superior
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)	Lei nº 9.394/1996	Garantia de maior autonomia às universidades e institutos federais de ensino
Programa Nacional de Incentivo à Leitura (Proler)	Lei nº 10.753/2003	Incentivo à leitura entre estudantes de todas as idades e em todos os níveis de ensino
Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES)	Lei nº 10.260/2001	Facilitação do acesso ao ensino superior por meio do financiamento estudantil
Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa	Lei nº 10.168/2000	Apoio à inovação por meio de parcerias entre universidades, centros de pesquisa e o setor privado
Plano Nacional de Educação	Lei nº 10.172/2001	Estabelecimento de metas e diretrizes para a educação brasileira
Processo de escolha dos dirigentes universitários	Lei nº 9.192/1995	Regulamentação do processo de escolha de Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores de instituições de ensino superior
Decreto de Diferenciação Institucional da Educação Superior	Decreto nº 2.207/1997	Estabelece normas para a diferenciação institucional da educação superior e dispõe sobre a avaliação de cursos e instituições de educação superior

Fonte: Criado pela autora com dados Planalto e MEC (2022)

O quadro 05 apresenta um resumo dos principais programas e normativas para a educação superior no período do governo FHC. Destaca-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que garantiu maior autonomia às universidades e institutos federais de ensino (CUNHA, 2003). Outros programas relevantes foram o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), o qual facilitou o acesso ao ensino superior por meio do financiamento estudantil, e o Programa Nacional de Incentivo à Leitura (Proler), que teve como objetivo incentivar a leitura entre estudantes de todas as idades e em todos os níveis de ensino (SGUISSARDI, 2008).

Além disso, o processo de escolha dos dirigentes universitários também foi regulamentado pela Lei nº 9.192/1995. O Decreto nº 2.207/1997 também é relevante, pois estabeleceu normas para a diferenciação institucional da educação superior e dispõe sobre a avaliação de cursos e instituições de educação superior (CUNHA, 2003). Esses

programas e normativas ajudam a compreender as políticas educacionais implementadas no período do governo FHC.

De acordo com Traina-Chacon e Calderón (2015), no período do governo FHC houve uma expansão significativa no número de Instituições de Ensino Superior (IES), com um aumento de 83,1%. Tal crescimento foi marcado principalmente pelo aumento das IES privadas, que mais que dobraram nesse período, com uma expansão de 110,8%. Já o número de IES federais também cresceu, mas em menor escala, com um aumento de 28,1%, enquanto o número de IES estaduais e municipais teve um retraimento. Esses dados evidenciam a importância da política de expansão da educação superior privada no governo FHC, que teve um impacto significativo na configuração do sistema educacional brasileiro.

De acordo com Sguissardi (2006), é notável a predominância das instituições privadas na distribuição das IES públicas e privadas no Brasil, considerando o número de IES e o percentual de matrícula. Essa situação coloca o país com o maior índice de privatização entre os países da América Latina e um dos cinco mais altos no mundo. Em 1994, das 851 IES existentes, 192 (22,5%) eram públicas e 659 (77,5%) eram privadas. Já em 2002, das 1.637 IES, 195 (11,9%) eram públicas e 1.442 (88,1%) eram privadas. Portanto, as IES privadas tiveram um crescimento de 118% em relação a 1994 (Sguissardi, 2006: 1028).

Além disso, a expansão das IES privadas também é evidenciada na evolução das matrículas, que cresceu de 60% em 1995 para 70% em 2002, ainda seguindo apontamentos de Sguissardi (2006). Essa predominância das instituições privadas no ensino superior pode ser vista como uma consequência da política educacional do governo FHC, que priorizou a privatização e a desregulamentação do setor. Esse processo de privatização e desregulamentação gerou impactos significativos no sistema educacional brasileiro, tanto em termos de acesso quanto de qualidade da educação superior oferecida no país.

Nesse contexto, segundo Gadotti (1991), (2000), durante o período do governo FHC, houve uma expansão do acesso à educação superior no campo, mas essa expansão não foi acompanhada de políticas que garantiram a qualidade e a pertinência social do ensino. Ele argumenta que muitas das universidades rurais criadas durante esse período

foram construídas de forma descontextualizada, sem considerar as especificidades do contexto rural e sem valorizar os saberes locais.

Ainda assim, há uma preocupante exclusão de jovens entre 18 e 24 anos do ensino superior no Brasil, com cerca de 90% dessa faixa etária sem acesso à universidade. Este fato representa um desafio para as políticas educacionais do país, que precisam focar na ampliação do acesso ao ensino superior, promovendo uma educação de qualidade para todos, independentemente de sua origem social ou geográfica.

Para Jesus (2015), o Pronera teve uma abrangência limitada em relação às necessidades educacionais dos trabalhadores assentados. Embora o programa tenha alcançado 36,93% dos assentamentos existentes em quatro anos, chegando a 2.281 de um total de 6.175 assentamentos, o número exato de pessoas que precisavam ser alfabetizadas nessas áreas não era conhecido com precisão. Em termos absolutos, o Pronera alfabetizou 109.489 pessoas, distribuídas em 1.003 municípios brasileiros.

Durante o período de 1998 a 2002, os 139 convênios estabelecidos pelo Pronera tiveram como objetivo elevar a escolaridade de 122 mil jovens e adultos assentados. No entanto, os desafios na implementação comprometeram o alcance efetivo dessas metas quantitativas.

Gadotti (1991/2000) defende que a educação no campo deve ser vista como uma educação contextualizada, que valoriza os saberes locais e que promove a formação de sujeitos críticos e participativos. Ele argumenta que a educação no campo deve ser construída a partir do diálogo com as culturas locais, valorizando as práticas e os conhecimentos dos agricultores e dos trabalhadores rurais.

Para Gadotti, é fundamental que a educação no campo seja pensada como uma educação para a vida e para a transformação social, capaz de promover o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais. Ele critica as políticas educacionais que submetem a educação no campo às mesmas lógicas de mercado que orientam a educação nas cidades, defendendo a necessidade de políticas que garantam a qualidade e a pertinência social do ensino no campo.

É importante destacar que o Pronera teve como foco inicial a EJA nos anos iniciais., com o objetivo de diminuir os altos índices de analfabetismo no campo, devido a isso foi que a maioria dos cursos superiores começa a ocorrer somente no governo do Lula.

No período do governo FHC, o Pronera teve dois manuais de operação, um pela Portaria nº 10, de 16/04/1998 – do Ministro Extraordinário de Política Fundiária, que institui o Pronera e aprova o seu primeiro Manual de Operações e a Portaria INCRA nº 837, de 30/08/2001 – aprova o segundo Manual de Operações do Pronera. Neste segundo manual, além da EJA passa a atender cursos de formação continuada para professores e os cursos técnicos profissionalizantes. Há outras portarias mais administrativas sobre a vinculação do Pronera dentro do Incra. Esses foram os principais documentos do Pronera no período.

Diante do exposto, vale lançar mão de dados organizados por Dias (2020) sobre a primeira fase do Pronera do governo FHC.

Quadro 06. Atos normativos referentes ao Pronera no Governo FHC (1998-2002)

Data	Normativo	Assunto
16/04/1998	Portaria MEPF 10	- Instituição do Pronera, no âmbito do Gabinete do Ministro;- Aprovação do primeiro manual de operações do Pronera;- Definição de que o apoio técnico e administrativo ao Pronera deveria ser realizado principalmente pela Diretoria de Assentamento do Incra.
02/06/1999	Portaria MEPF 28	- Vinculação da Coordenação Central do Pronera à Presidência do Incra;- Definição de que caberia ao Presidente do Incra baixar ato fixando as atribuições das Diretorias e das SRs do Incra, relativamente à implementação do programa nas Unidades da Federação.
02/06/1999	Portaria Incra 228	- Determinação de que as Diretorias de Assentamento e de Administração e Finanças e as SRs prestassem apoio técnico e administrativo necessário à execução do Pronera;- Atribuição à Coordenação Nacional do Pronera da supervisão e controle na elaboração do orçamento, aporte de recursos orçamentários e financeiros e seus respectivos repasses, bem como pelo acompanhamento do cronograma de execução;- Estabelecimento de várias atribuições às SR's.
05/05/2000	Portaria MDA 343	- Vinculação da Coordenação Central do Pronera à Diretoria de Assentamento do Incra;- Delegação de competência ao Diretor de Assentamento, para baixar os atos necessários ao funcionamento do Pronera, fixando as atribuições das Superintendências Regionais do Incra, relativamente à implementação do programa nas Unidades da Federação.
27/08/2001	Portaria MDA 196	- Vinculação da Divisão Executiva do Pronera ao Incra;- Definição de que caberia ao Presidente do Incra baixar os atos fixando atribuições das instâncias administrativas executoras do Programa em níveis central e regional, relativamente à sua implementação, e aprovar o Manual de Operações correspondente, observadas as diretrizes fixadas pelo Ministério.
30/08/2001	Portaria Incra 837	- Aprovação do segundo manual de operações do Pronera;- Vinculação da Direção Executiva do Programa à Superintendência Nacional do Desenvolvimento Agrário (SNDA);- Delegação de competência à SNDA, para baixar os atos necessários ao funcionamento administrativo-operacional do programa, fixando as atribuições das SR's, relativamente à implementação deste nas Unidades da Federação.

Fonte: Adaptação da autora com dados de DIAS (2020, p.73-74)

O quadro 06 apresenta as principais portarias que regulamentaram o Pronera ao longo dos anos, desde sua criação em 1998 até a aprovação do terceiro manual em 2004. Cada portaria trouxe novidades importantes para o programa, como mudanças em sua coordenação, definições sobre atribuições de órgãos e instâncias responsáveis e a aprovação de novos manuais de operações.

A Portaria MEPF 10/1998 foi um marco importante na educação do campo no Brasil, já que instituiu o Pronera e aprovou seu primeiro manual de operações. Essa portaria definiu que o apoio técnico e administrativo ao Pronera deveria ser realizado principalmente pela Diretoria de Assentamento do Incra e estabeleceu a gestão do programa por meio do Conselho Deliberativo Nacional, Coordenação Nacional e Coordenações Locais.

Já a Portaria MEPF 28/1999 vinculou a coordenação do Pronera à presidência do Incra, ampliando o apoio técnico e administrativo para a Diretoria de Administração e Finanças e as superintendências regionais. A Portaria Incra 228/1999 determinou que as diretorias de Assentamento e de Administração e Finanças, além das superintendências regionais, prestassem apoio técnico e administrativo necessário à execução do Pronera e atribuiu à coordenação nacional do programa a supervisão e controle na elaboração do orçamento, aporte de recursos orçamentários e financeiros e seus respectivos repasses, bem como pelo acompanhamento do cronograma de execução.

A Portaria MDA 343/2000 concentrou a coordenação do Pronera na Diretoria de Assentamentos do Incra, o que possibilitou maior operacionalidade e destaque para a educação na política de reforma agrária. A Portaria MDA 196/2001 e a Incra 837/2001 realizaram ajustes na vinculação do Pronera ao Incra diante da criação do MDA em 2000.

Durante o governo FHC, marcado por reformas neoliberais, houve uma clara inclinação às políticas que beneficiavam grandes proprietários e o agronegócio, deixando em segundo plano a reforma agrária e os interesses dos pequenos produtores. A instauração das portarias referentes ao Pronera nesse contexto pode ser entendida como uma tentativa de apaziguar tensões com movimentos camponeses e responder a pressões internacionais.

Jesus (2015) argumenta que, apesar de existir o Pronera, o real interesse do governo não estava voltado à educação rural. O programa era, em grande parte, uma resposta estratégica a pressões internacionais de direitos humanos. A preocupação principal era garantir o apoio de instituições como o Banco Interamericano de Construção e Desenvolvimento – BIRD em meio a uma atmosfera de instabilidade política.

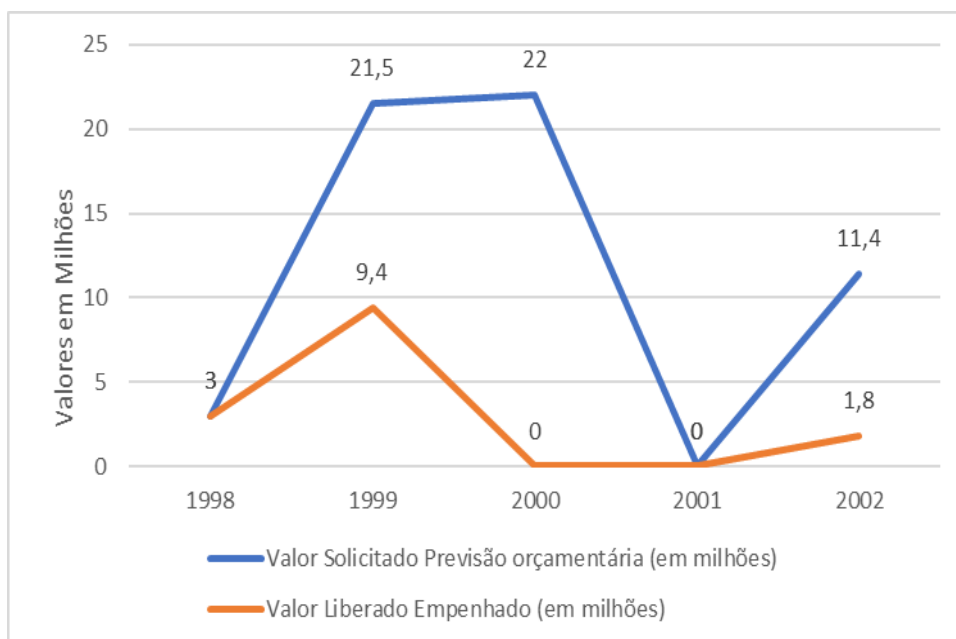
Os conflitos da década de 1990, especialmente os massacres de Corumbiara e Eldorado dos Carajás, intensificaram a luta pela terra e geraram pressões nacionais e internacionais. Em 1997, manifestações como a "Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça", evidenciaram o crescente descontentamento com a postura governamental. Mesmo diante de tais protestos, o governo tentava projetar uma imagem de desenvolvimento inclusivo, responsabilizando os trabalhadores pelos conflitos (JESUS, 2015, p. 171; PEREIRA, 2005, p. 94).

Outra questão que marcou essa era foi a precariedade estrutural nas áreas de reforma agrária. A ausência de escolas adequadas levou a situações em que aulas ocorriam em ambientes improvisados, com escassez de recursos e infraestrutura (JESUS, 2015, p. 172). O financiamento também era um desafio constante para o Pronera.

Dias (2020) destaca a importância de um planejamento orçamentário eficaz para a implementação de políticas públicas, e isso se aplicou ao Pronera. Para garantir o sucesso das ações voltadas à educação rural, o programa necessitava estabelecer critérios claros de concessão de recursos e controle de despesas.

Molina (2003) relata que a implantação do Pronera foi permeada por divergências entre ministérios, especialmente entre o Ministério da Educação e o do Desenvolvimento Agrário. Além disso, apesar de sua proposta ambiciosa de alfabetizar 200 mil trabalhadores rurais em um ano, a portaria nº 10, que oficializava o Pronera só foi publicada seis meses após seu anúncio. Isso ocorreu em um contexto político particular, uma vez que 1998 foi um ano eleitoral, e a iniciativa pode ter sido utilizada como ferramenta de campanha.

Analisar a criação e o desenvolvimento do Pronera no governo FHC perpassa necessariamente pela sua trajetória de luta e reivindicação orçamentária como se pode observar no gráfico 02 de orçamento do Pronera no Governo FHC.

Gráfico 02 – Orçamento Pronera no Governo FHC (1998-2002)

Fonte: Elaborado pela autora com base em Molina (2003), Kuhn (2014) e Dias (2019)

O gráfico 02 apresenta os valores solicitados e liberados (empenhados¹⁹) para o Pronera no período de 1998 a 2002. É possível notar que, em geral, os valores solicitados foram maiores do que os valores liberados. Em 1998, houve a liberação total dos 3 milhões de reais solicitados. Já em 1999, embora tenham sido solicitados 21,5 milhões de reais, apenas 9,4 milhões foram liberados, evidenciando uma grande diferença entre os valores solicitados e os liberados.

No ano 2000, foi solicitado um orçamento de 22 milhões de reais, sendo que apenas 1,5 milhões foram liberados em junho e, posteriormente, em setembro, foram liberados mais 14 milhões de reais. Já em 2001, o valor solicitado foi de 22,1 milhões de reais, porém não há informações sobre o valor liberado. Por fim, em 2002, apenas 1,8 milhões de reais foram liberado de um total de 11,4 milhões solicitados.

¹⁹ O empenho é um ato administrativo que cria uma obrigação de pagamento por parte do órgão público responsável, reservando assim uma parte do orçamento para cobrir despesas específicas. Quando o orçamento não é empenhado, isso indica que os recursos alocados não foram efetivamente comprometidos para serem utilizados em determinado projeto, programa ou atividade.

Portanto, quando se diz que o orçamento não foi empenhado, significa que parte dos recursos disponíveis para um projeto ou programa não foi oficialmente reservada para cobrir despesas específicas, e, consequentemente, esses recursos acabam não sendo utilizados conforme o planejado inicialmente. (GIACOMONI, 2017)

Esses dados sugerem que houve uma instabilidade financeira no Pronera durante esse período, com solicitações de valores mais altos do que os valores que foram de fato liberados. Essa situação pode ter gerado dificuldades na execução das ações previstas pelo programa, bem como na manutenção da continuidade dos projetos em andamento.

Além disso, o gráfico 02 mostra que houve uma redução significativa nos valores solicitados em 2002, possivelmente devido à redução de recursos disponíveis para o Pronera naquele ano. Isso pode ter prejudicado o desenvolvimento do programa e a implementação de novos projetos.

De acordo com Molina (2003), logo após a criação Pronera em 17 de abril de 1998, não foram liberados recursos para o seu funcionamento. Isso gerou insatisfação e desgaste político, já que houve intensa mobilização nacional em assentamentos e universidades para iniciar os projetos de alfabetização.

Em maio do mesmo ano, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) realizou o I Encontro Nacional de Educadores e Educadoras de Jovens e Adultos (ENEJA) em Pernambuco. Durante o evento, os educadores do movimento e seu representante na Comissão Pedagógica Nacional decidiram dar um prazo de um mês ao Ministério para liberar recursos para iniciar as turmas. No entanto, o governo federal não cumpriu o acordo, o que levou o MST e seu setor de educação a organizar acampamentos em mais de 20 estados, nas sedes das superintendências do Incra, montando salas de aula com assentados e realizando atividades de formação.

Pressionado pela mobilização, o Ministério da Educação (MEC) e do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) remanejou recursos de sua competência e liberou R\$ 3 milhões para iniciar o Pronera. A Comissão Pedagógica Nacional decidiu começar pelos projetos relacionados à EJA, uma vez que tinham maior demanda. Foram assinados os primeiros oito convênios para alfabetizar 7 mil trabalhadores rurais. Esse episódio marcou o início do Pronera e mostrou a força da mobilização popular na luta pela educação no campo no Brasil.

Em 1999, o Pronera enfrentou novamente dificuldades para obter recursos para seu funcionamento. Apesar de ter solicitado ao Incra um orçamento de 21 milhões de

reais para o programa, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) se recusou a aprovar a ação educativa, argumentando que deveria transitar pelo Ministério da Educação.

Após a negativa, membros da Comissão Pedagógica Nacional e militantes do Setor de Educação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST) iniciaram negociações para garantir a liberação dos recursos. Foi realizada uma ampla articulação da Câmara dos Deputados para incluir o Pronera no Orçamento Geral da União, e apesar de terem sido liberados apenas 9,5 milhões de reais ao final do ano, o programa teve um grande crescimento. Foram assinados 40 convênios com 31 universidades em 20 estados e no Distrito Federal, indicando uma expansão significativa do Pronera no período.

Conforme Molina (2003), o crescimento Pronera entre os anos de 1998 e 1999 só foi possível devido à extrema determinação dos movimentos sociais e das universidades envolvidas. Em muitos casos, foi adotada a estratégia de iniciar os cursos mesmo sem a liberação dos recursos, para garantir que os convênios assinados fossem cumpridos de fato.

Segundo dados disponíveis no Incra nacional, a liberação desses recursos só foi obtida após a ocupação de 14 superintendências regionais do órgão, evidenciando a importância da mobilização política e da pressão social para a efetivação de políticas públicas na área da educação no campo.

Ainda com Molina (2003), em 2000, o Pronera solicitou um orçamento de 22 milhões de reais para cumprir os compromissos assumidos com as dezenas de universidades federais e estaduais envolvidas e os diferentes movimentos sociais apoiadores do programa. No entanto, a Secretaria de Orçamento Federal negou a aprovação da ação educativa, repetindo a dificuldade enfrentada nos anos anteriores.

Durante todo o primeiro semestre de 2000, os projetos do Pronera continuaram em funcionamento sem recursos. Somente em junho daquele ano, por meio de uma emenda parlamentar, o programa recebeu 1,5 milhão de reais para manter em andamento os convênios já em vigência. No entanto, não havia dinheiro para iniciar novos projetos, mesmo que já aprovados.

Após ocupações nas superintendências, pressões e interrupções de turmas, foram liberados, no final de setembro de 2000, 14 milhões de reais. Nesse período, também se

observou uma diminuição das convocações de reuniões da Comissão Pedagógica Nacional, que ficou mais de seis meses sem se reunir. Essa comissão era responsável por adequar o financiamento às necessidades pedagógicas, promover a unidade do Programa e respeitar a singularidade das regiões do país e dos assentamentos.

Apesar dos desafios enfrentados no período do governo FHC, o Pronera apresenta resultados e demandas que exigem além de cursos de alfabetização para jovens e adultos. Segundo dados do II PNERA, na vigência do governo FHC os cursos de graduação já foram demandados no primeiro ano, como pode-se observar na tabela .

Tabela 01. Cursos De Graduação Do Pronera Iniciados No Período FHC (1998 – 2002)

ANO	NÚMERO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO
1998	1
1999	3
2000	0
2001	1
2002	3

Fonte: Adaptação da autora com base em Dias (2019) e II Pnera (2015).

Observando a tabela 01, podemos perceber que o número de cursos de graduação do Pronera teve uma variação significativa durante o período do governo FHC. Em 1998, apenas um curso de graduação foi criado no âmbito do programa, enquanto em 1999 houve um salto para três cursos de graduação. No entanto, em 2000 não houve nenhum curso criado. Já em 2001, foi criado apenas um curso de graduação, mas, em 2002, o número de cursos voltou a subir para três.

No entanto, é relevante ressaltar que a presente pesquisa aborda uma faceta específica da oferta de cursos pelo Pronera, centrando-se na quantidade. Como em toda investigação acadêmica, este estudo não se esgota em si e sempre há espaço para um maior aprofundamento e ampliação do escopo, como, por exemplo, no entendimento mais detalhado sobre a natureza ou especificidades de cada curso ofertado durante esse período.

Esses números mostram que o Pronera não tinha um planejamento fixo quanto à criação de cursos de graduação, e que as variações nos números podem ter sido causadas por fatores como a disponibilidade de recursos orçamentários e a demanda por cursos de graduação por parte dos movimentos sociais. Além disso, essa variação pode ter impactado a continuidade dos cursos já existentes, uma vez que em alguns anos não foram

criados novos cursos e, portanto, pode ter havido uma interrupção na oferta de cursos de graduação pelo Pronera.

A trajetória do Pronera, enquanto política pública no governo FHC, é complexa e está imersa em uma abordagem neoliberal. Não pode ser entendida isoladamente, mas sim dentro de uma totalidade que abrange o conjunto de políticas e ações governamentais da época, uma vez que o programa reflete a historicidade da luta pela reforma agrária e pela educação no campo, sendo moldado pelas conjunturas políticas específicas de cada período.

A implementação de cursos de graduação pelo Pronera é também uma mediação de diversos fatores, desde recursos disponíveis, pressões políticas até demandas de movimentos sociais, ou seja, é um produto do trabalho coletivo de gestores públicos, técnicos e dos próprios movimentos sociais que buscam ampliar o acesso à educação.

Todavia, esse trabalho enfrentou os desafios da lógica neoliberal de FHC, que prioriza o mercado e a iniciativa privada, gerando contradições. Por um lado, o governo buscava implementar políticas alinhadas ao mercado e aos interesses privados e, por outro, tinha de responder às pressões sociais por direitos básicos, como a educação. Essas tensões e contradições são evidentes na flutuação da oferta de cursos ao longo dos anos, e ilustram as complexidades do contexto em que o Pronera foi inserido durante esse período governamental.

Nesse período, o foco estava nos cursos de EJA fundamental, porém as demandas por graduação foram resultadas dos cursos de EJA, em nível fundamental e médio, os cursos de pós-graduação seriam criados somente a partir de 2003.

Interessante analisar que o período do governo FHC teve uma expressiva expansão da educação superior, principalmente nas IES particulares, contudo na educação do campo os números demonstram que estavam conquistando espaço, ultrapassando barreiras legais (judiciais), financeiras e ideológicas.

Diante dos desafios enfrentados no governo FHC, a criação do Pronera foi uma importante conquista dos movimentos sociais para o acesso à educação no campo, sobretudo no que se refere ao ensino superior. Embora as políticas públicas para o setor fossem restritas e insuficientes, o programa apresentou resultados significativos na

educação do campo em vários níveis de escolaridade, incluindo a educação de jovens e adultos, o ensino fundamental e o ensino médio.

No entanto, é importante destacar que a materialização do Pronera na educação superior ganhou maior dimensão no governo seguinte. As conquistas são observadas no EJA fundamental e ensino médio, conforme dados do II PNERA, mas não é o foco desta pesquisa. As conquistas da educação superior do Pronera é o que fundamentam este trabalho, e a materialização do programa na educação superior foi tomando maior dimensão no próximo governo, Lula.

2.3 Educação superior e educação do campo no Governo Lula (2003-2010)

Luiz Inácio Lula da Silva, conhecido como Lula, assumiu a Presidência do Brasil, pela primeira vez, em 1º de janeiro de 2003, sendo reeleito para um segundo mandato que durou até 2010. Durante seu governo, houve uma série de mudanças significativas na política agrária e na educação superior do país. No que diz respeito à questão agrária, o governo Lula adotou uma abordagem de diálogo com os movimentos sociais, incluindo o MST, e buscou intensificar a reforma agrária e a regularização fundiária.

No campo da educação superior, houve uma expansão do acesso à universidade, principalmente para estudantes de baixa renda e de grupos sub-representados. O Pronera foi fortalecido, com o objetivo de promover a educação em áreas rurais e contribuir para o desenvolvimento do campo. Em suma, o governo Lula marcou um período de avanços na educação superior e na questão agrária, apesar de também enfrentar desafios e críticas.

A questão agrária no Governo Lula

A questão agrária foi um dos temas centrais do governo Lula, nesta primeira versão, com políticas públicas voltadas para a promoção da reforma agrária, da agricultura familiar e do desenvolvimento do campo. Neste contexto, autores como Bernardo Mançano Fernandes, João Pedro Stedile e Geraldo Sant'Ana de Camargo Barros analisaram as políticas agrárias implementadas durante o governo Lula e seus resultados.

Durante o governo Lula, houve avanços notáveis na reforma agrária, com a criação de novos assentamentos e a distribuição de terras para trabalhadores sem-terra. Fernandes (2010) salienta que o número de famílias assentadas nesse período superou os

números de todos os governos desde 1985. Contudo, observou-se uma regressão nas políticas agrárias após esse período. Stedile (2010) ressalta que, apesar dos objetivos do governo Lula voltados à soberania alimentar e à agricultura familiar, houve resistência significativa dos grandes proprietários. Barros (2005) adiciona que o período também foi marcado por uma intensificação dos conflitos rurais e violência contra trabalhadores, com a crescente criminalização dos movimentos sociais.

Durante o governo Lula, a questão agrária recebeu atenção especial, com a implementação de diversas políticas públicas voltadas para a promoção da reforma agrária, da agricultura familiar e do desenvolvimento rural. Dados do Incra mostram que, entre 2003 e 2010, foram criados mais de 1,1 milhão de hectares de assentamentos rurais, beneficiando mais de 433 mil famílias de trabalhadores rurais sem-terra.

A posse de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, trouxe esperanças para avanços em favor das populações rurais marginalizadas, conforme destacado por Santos (2011). Em outubro de 2003, o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) foi lançado, visando democratizar o acesso à terra, fortalecer a agricultura camponesa e promover um desenvolvimento territorial sustentável. O PNRA previa a criação de novos modelos de assentamento, garantindo também a segurança fundiária. No entanto, sua execução encontrou obstáculos, como escassez de recursos e resistência política.

João Pedro Stedile (2008), Bernardo Mançano Fernandes (2000) e Carlos Walter Porto-Gonçalves (2014) sublinham que as políticas agrárias do governo Lula focaram na promoção da soberania alimentar e agricultura familiar. O governo fortaleceu o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e instituiu programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pela Lei nº 10.696 em 2003, e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PAA, com objetivo de incentivar a agricultura familiar, é financiado pelo Ministério da Cidadania e executado em parceria com estados, municípios e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab).

O PNAE, gerido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), busca suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos. Originado na década de 40, sua concretização nacional aconteceu na década de 50 com o financiamento do

Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISI) que permitiu a distribuição de excedentes de leite em pó. Sob o governo Lula, o programa sofreu avanços significativos. Em 2006, a presença de nutricionistas tornou-se obrigatória, e a Lei nº 11.947 de 2009 estendeu seu alcance, garantindo que pelo menos 30% dos recursos do FNDE fossem alocados para a compra de produtos da agricultura familiar.

Esses programas de apoio à agricultura familiar tiveram grande importância no governo Lula. Além dos já citados PAA e PNAE; vale evidenciar aqui outra iniciativa importante: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que oferece linhas de crédito com juros baixos para os pequenos produtores rurais.

O Pronaf foi criado em 1996, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, mas foi ampliado e fortalecido nos governos de Lula. Segundo dados do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, entre 2003 e 2010, foram concedidos mais de R\$ 84 bilhões em crédito pelo Pronaf, beneficiando cerca de 2,5 milhões de famílias de agricultores familiares.

Esses programas contribuíram para o fortalecimento da agricultura familiar, incentivando a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, reduzindo a dependência dos pequenos produtores em relação aos grandes latifúndios e empresas do agronegócio. Além disso, essas políticas públicas geraram emprego e renda no campo, contribuindo para a redução da pobreza e das desigualdades sociais no país.

O Pronera foi outra iniciativa importante durante o governo Lula, que buscou promover a educação no campo e a formação de jovens trabalhadores rurais. O programa foi criado em 1998, mas teve um impulso significativo durante o governo Lula, com a criação de novas escolas e a oferta de cursos técnicos e superiores em diversas áreas do conhecimento.

Segundo dados do Incra, entre 2003 e 2010, foram criados mais de 70 novos cursos do Pronera, beneficiando cerca de 5 mil estudantes desde alfabetização até graduação e pós-graduação. Além disso, o programa também investiu na formação de professores e na oferta de cursos técnicos e superiores para os trabalhadores rurais. Essas iniciativas contribuíram para a promoção da educação no campo e para a formação de novas lideranças nas comunidades rurais.

No governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, houve a esperança da reforma agrária por parte dos movimentos sociais rurais, uma vez que o presidente eleito tem origem na luta popular e traz em sua trajetória a vivência do sindicalismo e articulação com os movimentos. Segundo dados do Incra:

Com a eleição do Presidente Lula em 2003 houve o crescimento das ocupações e consequentemente dos assentamentos. Isso possivelmente ocorreu pela minimização da aplicação da criminalização prevista na Medida Provisória e pela esperança que os movimentos socioterritoriais depositavam no Presidente Lula para a realização de uma reforma agrária mais ampla, o que não ocorreu. Os dados de famílias assentadas mostram que quantitativamente não há diferença entre os governos de FHC e de Lula, pois durante os oito anos de governo de Fernando Henrique Cardoso foram assentadas 457.668 famílias e no primeiro mandato de Lula foram assentadas 252.019. O total de famílias assentadas no primeiro mandato de Lula contempla 63% das 400 mil famílias previstas no II PNRA para o período. (INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2006)

Conforme o Incra, não houve diferenças significativa entre a atuação do governo FHC e Lula na Reforma Agrária, pois os dados demonstram que, pelo menos, no primeiro mandato, o governo Lula conseguiu cumprir somente 63% da meta prevista de famílias no II PNRA (Plano nacional de Reforma Agrária) assentadas.

Durante o primeiro e subsequente governo de Luís Inácio Lula da Silva, os conflitos agrários recrudesceram devido à manutenção da Medida Provisória 2.027-38, (editada na gestão de Fernando Henrique Cardoso), a qual impedia a vistoria e a desapropriação de propriedades rurais ocupadas. Essa medida tinha sido criada com o objetivo de reverter o crescente número de ocupações de terra no país, uma vez que havia aumentado mais de 300% nos quatro primeiros anos do governo FHC, chegando a 599 ocupações em 1998, segundo a Comissão Pastoral da Terra.

A MP 2.027-38 foi substituída em agosto de 2001 pela MP 2.183-56, que também restringe a vistoria e a desapropriação de propriedades rurais ocupadas por conflitos agrários, por 02 anos. Além disso, essa medida exclui do programa de reforma agrária do governo federal não apenas quem for identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário que se caracterize por invasão de imóvel rural, mas também quem for identificado como participante de invasão de prédio público, como no caso das ocupações de prédios do Incra, por exemplo.

Durante o governo Lula, houve um aumento significativo das ocupações de terras e dos assentamentos rurais, o que pode ter sido influenciado pela minimização da aplicação da criminalização prevista na Medida Provisória (MP) 2.183-56/2001. Segundo alguns autores, a atuação mais branda do governo em relação à aplicação da MP e à criminalização dos movimentos sociais rurais pode ter sido motivada pela pressão desses movimentos e pela busca por uma solução pacífica para os conflitos no campo.

No entanto, alguns críticos argumentam que a falta de rigor na aplicação da MP pode ter favorecido a grilagem de terras e a concentração fundiária, perpetuando a exclusão e a desigualdade no campo. A MP 2.183-56/2001 prevê a grilagem de terras como uma prática criminosa, e a falta de punição para esses crimes pode ter sido prejudicial para a reforma agrária e a distribuição justa de terras no país.

Durante o governo Lula, embora não se tenha atingido as metas propostas, observa-se dados importantes para compreensão da evolução dos programas e sua efetividade em promover o acesso à terra e a melhoria das condições de vida dos trabalhadores rurais. Dessa forma, houve uma atuação do governo na reforma agrária, alguns dados favoráveis podem ser observados, por meio do trabalho do Incra que:

[...] em 2003 promoveu o assentamento de 36,3 mil famílias com os recursos oriundos do Programa Novo Mundo Rural - Assentamento de Trabalhadores Rurais, é possível afirmar que a meta de assentamento estabelecida pela LOA para esse Programa, e por consequência, para a Instituição, atingiu uma realização superior a 98%. (INCRA - Relatório de Gestão 2003)

O Incra assentou 81.254 famílias entre janeiro e dezembro de 2004. Somando-se o desempenho de 2003, o governo federal assentou um total de 117.555 famílias em dois anos, atingindo 81% da meta de 145 mil famílias estabelecida pelo II Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA para o período. (INCRA - Relatório de Gestão 2004) O desempenho do Incra em 2008 registra, de modo global, uma performance significativa. Mais de 70% da meta de assentamento foi atingida, com 4,1 milhões de hectares de terras destinados à reforma agrária, envolvendo a criação de 321 projetos de assentamentos em todo o País e um investimento da ordem de 740 milhões de reais empenhados na ação de obtenção de terra. (INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2008).

A política de reforma agrária do governo Lula trouxe um aumento nos números de famílias assentadas. Apresentam dados que demonstram o desempenho do Incra na realização de assentamentos de famílias rurais ao longo dos anos. É possível perceber que em 2003 e 2004, durante os primeiros anos do governo Lula, houve um grande aumento

no número de famílias assentadas em comparação com o governo anterior de Fernando Henrique Cardoso.

Em 2008, embora a meta não tenha sido completamente alcançada, o Incra ainda conseguiu atingir mais de 70% dela, demonstrando uma continuidade do esforço para a reforma agrária. No entanto, esses dados não refletem necessariamente a qualidade desses assentamentos, nem o impacto real na vida dos assentados e no desenvolvimento rural. A análise da efetividade desses programas de reforma agrária deve considerar não apenas a quantidade de famílias assentadas, mas também aspectos como infraestrutura, assistência técnica, acesso a crédito e mercado, entre outros.

Porém, conforme os dados expressos pelo relatório do Incra, atingiu 70% da meta do PNRA. Segundo o Atlas da Questão Agrária Brasileira, publicado pelo Incra, observa-se a questão de terras no Brasil:

[...]da evolução da estrutura fundiária que, entre 1992 e 2003 o território camponês se territorializou sobre 36.510.186,6 ha e o território do latifúndio e agronegócio, sobre uma área duas vezes maior, com 71.942.393,5 ha. Enquanto a evolução 1992-2003 no campesinato perfaz uma área média de 30 ha, a evolução no latifúndio e agronegócio tem área média de 753 ha por imóvel rural. Isso indica, mas uma vez, a disparidade entre esses dois territórios e que a concentração da terra se mantém intocada, apesar do acréscimo de mais de 108 milhões de hectares na estrutura fundiária brasileira! (INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2008)

As informações apresentadas pelo Atlas da Questão Agrária Brasileira, publicado pelo Incra, evidenciam uma situação preocupante no que se refere à concentração de terras no país. A disparidade entre os territórios camponês e do latifúndio/agronegócio é grande, com o último ocupando uma área duas vezes maior. Além disso, a evolução na área média dos imóveis rurais no campesinato é de apenas 30 hectares, enquanto no latifúndio e agronegócio é de 753 hectares, demonstrando que a concentração da terra continua presente mesmo com o acréscimo de mais de 108 milhões de hectares na estrutura fundiária brasileira no período de 1992 a 2003.

A desigualdade econômica e social no campo brasileiro se manifesta na contínua concentração de terras, expansão do agronegócio e evolução dos latifúndios. Essas

diferenças impactam as famílias camponesas em aspectos fundamentais para a sobrevivência, como moradia, saúde, alimentação e educação.

Fernandes (2008) destaca que, apesar dos esforços do governo Lula, como a ampliação do Pronera e a instituição da Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), o agronegócio recebeu mais atenção. Esse setor expandiu-se, adotando um modelo centrado na monocultura e produção de commodities, favorecido por subsídios estatais e atraindo grandes corporações. Adicionalmente, a busca por alternativas energéticas levou a investimentos em agrocombustíveis, pressionando territórios camponeses.

A essência do agronegócio é o cultivo em larga escala focado em monoculturas, como soja, cana-de-açúcar e laranja. Esta forma de produção, segundo Stédile (2009), é sustentada por latifúndios dependentes de capital financeiro e intensifica a concentração de terras e uso de agrotóxicos. As terras frequentemente estão sob controle de grandes empresas, tanto nacionais quanto estrangeiras, atraídas por benefícios governamentais.

A relação entre latifundiários e corporações transnacionais fortalece essa dinâmica, com a introdução de insumos como sementes transgênicas e produtos químicos. Após a produção, conglomerados estrangeiros dominam o mercado de commodities, estabelecendo preços e destinando grande parte da produção ao exterior. Essa estrutura, conforme Stédile (2009), impulsiona a necessidade de ampliação da escala de produção, agravando a concentração de terras.

Dessa forma, o modelo agrário dominante mostra-se incompatível com as necessidades dos pequenos produtores, exigindo uma revisão que considere a agricultura familiar e a sustentabilidade.

De acordo com Santos (2011), o governo Lula encerrou seus oito anos com índices de aprovação de quase 80%, graças aos avanços alcançados nas esferas econômica e social. Entretanto, o campo brasileiro ainda enfrenta graves contradições, causadas pelas consequências de um modelo de desenvolvimento que prioriza os interesses do grande capital nacional e estrangeiro, bem como do latifúndio. A reforma agrária, que poderia contribuir para reduzir tais contradições, ainda não foi efetivada pelo Estado brasileiro, o que impede que a sociedade brasileira possa enfrentar com maior êxito as dificuldades que lhe são impostas.

Pronera e a relação com a Educação Superior nos Governos Lula (2003 – 2010)

De acordo com Oliveira e Ferreira (2010), a reforma da educação superior no Brasil, especialmente durante o governo Lula (2003-2010), permitiu uma certa aproximação, apesar da especificidade do país, com o movimento global de transformação desse nível de ensino e, conseqüentemente, com a nova dinâmica introduzida pelo Processo de Bolonha.

Dentre as mudanças observadas, destacam-se: a) a centralização dos sistemas de avaliação e regulação, que promoveram maior ranqueamento e competitividade entre as instituições de ensino superior (IES); b) o maior incentivo à parceria entre universidades e setor produtivo; c) a adoção de mecanismos de gestão estratégica ou gerencial; d) a diversificação de cursos e de IES; e) o estabelecimento de metas para ampliar vagas, aumentar a relação professor-aluno e diminuir o custo-aluno nas universidades públicas federais; f) a ampliação dos cursos e das vagas por meio da educação superior a distância; g) a criação e ampliação de sistemas de concessão de bolsas para estudantes pobres em IES privadas.

Em 2003, sob a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, houve um impulso nos investimentos em educação, tanto básica quanto superior, com o intuito de incluir camadas sociais de menor poder aquisitivo (BITTAR e BITTAR, 2012). No entanto, Ferreira (2021) argumenta que as reformas na educação superior sob o governo Lula demonstraram mais continuidade do que ruptura em relação às políticas estabelecidas no governo anterior de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Ferreira e Oliveira (2010) notaram também a preservação de elementos da modernização conservadora nas reformas de Lula, apesar de mudanças significativas comparadas às de FHC.

Os governos FHC e Lula apresentaram diagnósticos similares sobre a educação superior, ressaltando a relevância das universidades públicas para o desenvolvimento econômico e globalização produtiva (Ferreira e Oliveira, 2010). Contudo, abordaram soluções distintas: FHC priorizou a expansão do acesso via Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, promoveu a competitividade entre elas com o "Provão", reduziu recursos para universidades públicas e diminuiu contratações.

Já Lula, contrariamente, ampliou vagas nas universidades federais, estabeleceu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), lançou a Universidade Aberta do Brasil, ofereceu bolsas através do ProUni e Fies, fundou e expandiu os Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia, e promoveu ações afirmativas. Essas medidas representam uma abordagem mais inclusiva e de expansão da educação pública em comparação à gestão anterior.

Abaixo, segue o quadro 07 com as principais características desses programas.

Quadro 07. Programas educação superior no Governo Lula (2003- 2010)

PROGRAMA	ANO	NORMATIVO	OBJETIVO
ENADE	2004	Lei nº 10.861/2004	Avaliar o nível de qualidade dos cursos ofertados pelas universidades brasileiras
PROUNI	2004	Lei nº 11.096/2005	Oferecer bolsas integrais ou parciais para alunos que queiram ingressar nos cursos de graduação das instituições de educação superior
PROGRAMA INCLUIR	2005	Decretos nº 5.296/2004 e nº 5.626/2005 e no edital INCLUIR 04/2008, publicado no Diário Oficial da União nº 84, seção 3, páginas 39 e 40, de 5 de maio de 2008	Propor ações que garantam o acesso integral das pessoas com deficiência à Educação Superior
PET	2005	Portaria MEC nº 3.385/2005	Auxiliar na elevação da qualidade da formação acadêmica dos alunos de graduação.
Decreto Nº 5.622	2005	Decreto nº 5.622/2005	Regulamenta a Educação a Distância no Brasil
Sistema UAB	2006	Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006	Fomenta a modalidade de educação a distância nas instituições públicas de ensino superior, bem como apoia pesquisas em metodologias inovadoras de ensino superior respaldadas em tecnologias de informação e comunicação. Além disso, incentiva a colaboração entre a União e os entes federativos e estimula a criação de centros de formação permanentes por meio dos polos de educação a distância em localidades estratégicas.
REUNI	2007	Decreto nº 6.096/2007	Indicar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, promovendo melhorias para a estrutura física e do trabalho humano
PNAES	2007	Portaria MEC nº 39/2007	Dar suporte aos estudantes com alguns módulos de auxílio estudantil, alimentação, transporte, moradia, inclusão digital, cultural dentre outros
Rede Federal de EPC&T	2008	Lei nº 11.892/2008	Instituir a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
SISU	2010	Portaria MEC nº 2.712/2010	Facilitar a entrada dos estudantes na Educação Superior.

Fonte: Adaptado pela autora com base em Guedes (2022), MEC (2004), CAPES (2016)

O quadro 07 apresentado resume os principais programas e políticas implementados durante os primeiros governos Lula (2003-2010) no Brasil, com foco na educação superior. Essas iniciativas, em conjunto, visavam ampliar o acesso e a permanência na educação superior, melhorar a qualidade dos cursos, garantir o acesso integral para pessoas com deficiência, fornecer apoio aos estudantes e regulamentar a educação a distância.

O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), criado em 2004, foi uma iniciativa para avaliar a qualidade dos cursos oferecidos pelas universidades brasileiras. Essa avaliação permitiu identificar áreas de melhoria e estimular a excelência acadêmica. Já o Programa Universidade para Todos (PROUNI), também de 2004, buscou ampliar o acesso à educação superior ao oferecer bolsas integrais ou parciais para alunos de baixa renda. Esse programa desempenhou um papel importante na democratização do ensino superior no Brasil.

No ano seguinte, em 2005, o Programa INCLUIR foi criado visando propor ações para garantir o acesso integral das pessoas com deficiência à educação superior. Embora não haja um normativo específico listado na tabela, o programa está fundamentado em decretos como o nº 5.296/2004 e nº 5.626/2005. No mesmo ano, foi instituído o Programa de Educação Tutorial (PET), que tinha como objetivo auxiliar na elevação da qualidade da formação acadêmica dos alunos de graduação, oferecendo oportunidades de aprimoramento profissional e intelectual.

Em 2005, foi criado o programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), com o intuito de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. Dentre os objetivos principais, estava o de oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores em serviço da rede pública de educação básica. Esses cursos seriam ofertados, em regime de colaboração da União com os entes federativos (Estados e Municípios), por instituições públicas de educação superior, em articulação com polos de apoio presencial.

No âmbito da UAB foi desenvolvido o programa “Pró-Licenciatura”, cujo público-alvo é composto por docentes em exercício na educação básica pública há pelo menos um ano e sem habilitação legal exigida para o exercício da função (licenciatura). Carvalho (2014, p. 217)

O Decreto nº 5.622, de 2005, regulamentou a educação a distância no Brasil, estabelecendo diretrizes e normas para essa modalidade de ensino e contribuindo para a expansão e qualidade da oferta de cursos superiores. Já em 2007, foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que buscou ampliar o acesso e a permanência na educação superior, promovendo melhorias na estrutura física e do trabalho humano nas universidades federais.

As proposições do REUNI em relação ao aumento de vagas no noturno, à redução da evasão, à ocupação de vagas ociosas, à reestruturação acadêmica foram medidas” já preconizadas no governo de FHC (1995-2002) e recomendadas pelo Banco Mundial (1995) que passam pela ótica da racionalização da gestão e da otimização dos custos, que continuaram a ser mantidas no governo Lula.”. (FERREIRA, 2021, p. 465)

No governo Lula houve ampliação da oferta de vagas para concurso público para docentes e técnicos com a criação de novos campi e universidades, por motivos do Programa REUNI como afirma Lima e Machado (2016) essas demandas de expansão de cursos e vagas às universidades e de melhoria da qualidade da graduação da educação pública exigiram a contratação de novos professores e funcionários técnico-administrativos “[...] Os números chegaram, em 2011, a 69 mil docentes e a 105 mil funcionários técnico-administrativos, considerando-se o conjunto das 59 universidades federais, o que exigiu uma previsão orçamentária de R\$ 23,6 bilhões” (LIMA, MACHADO, 2016, p 388).

O REUNI foi a principal política pública responsável por esse crescimento implantado no governo Lula (2003- 2010) a partir de 2007, tendo havido também uma primeira fase de expansão do ensino superior federal, denominada expansão I. Foi a partir do REUNI que houve uma significativa mudança do perfil dos discentes, agregando parcelas da população antes pouco representadas nas universidades públicas como indígenas, negros, moradores da periferia, povos do campo, LGBTQI+ e outros, na grande maioria das vezes compondo a primeira geração da família a obter um diploma do ensino superior. Esse fenômeno ampliou a diversidade sociocultural da comunidade universitária, trazendo novos desafios antes ignorados pelas instituições que, apesar de públicas, na prática, atendiam majoritariamente a uma restrita parcela da elite e da classe média do país. (BIZERRIL, 2020, p 10-11)

Também em 2007, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi implementado, oferecendo suporte aos estudantes universitários em diversos aspectos, como auxílio estudantil, alimentação, transporte, moradia, inclusão digital e cultural, facilitando sua permanência na educação superior.

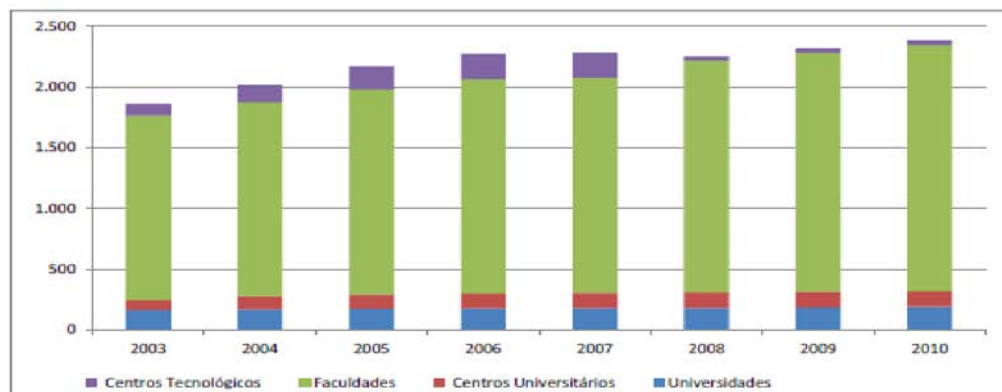
A criação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica em 2008, por meio da Lei nº 11.892, foi uma iniciativa significativa para promover a expansão e diversificação da educação profissional e tecnológica no Brasil. Essa medida demonstra o compromisso do governo em proporcionar oportunidades educacionais de qualidade e mais acessíveis para a população brasileira, especialmente em áreas menos desenvolvidas e interiorizadas do país.

O governo Lula evidenciou o protagonismo dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), além da educação a distância que foi defendida como alternativa indispensável, justificada no programa de governo em face das dimensões continentais do país e das enormes desigualdades e carências. Além da exigência de um regramento específico e mais detalhado, o sentido da política pública alterou-se à medida que dentre as propostas estava o aumento de vagas desta modalidade em universidades públicas.

Por fim, em 2010, foi instituído o Sistema de Seleção Unificada (SISU), que facilitou a entrada dos estudantes na educação superior, unificando o processo seletivo das instituições públicas de ensino superior e utilizando a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como critério de seleção.

Aguiar (2016) destaca diferentes aspectos das políticas de educação superior adotadas durante o governo Lula. Primeiramente, aborda a ampliação e democratização do acesso à educação, buscando equidade ao atender populações historicamente excluídas, tanto por razões econômicas, quanto raciais. Além disso, ressalta o equilíbrio entre qualidade e massificação, com aprimoramento de instrumentos de avaliação e expansão da educação a distância.

Gráfico 03: Evolução das instituições de educação superior por organização acadêmica



Fonte: CARVALHO (2014, p. 221) Censos da Educação Superior, MEC/INEP.

CARVALHO (2014) apresenta dados que evidenciam a predominância de estabelecimentos de ensino superior isolados no Brasil, com mais de 80% do total, sendo 93% privados. Além disso, destaca-se que apenas cerca de 8% das instituições adotam o modelo universitário, com 31% sendo federais e 47% privadas.

Os Centros Tecnológicos apresentaram uma participação um pouco superior até 2007, com apenas 1,6% deles sendo IFET's e CEFET's. Nesse contexto, os Centros Universitários foram os que mais cresceram durante os dois mandatos de Lula, apesar de terem pequena representatividade no conjunto de instituições de educação superior. É importante ressaltar que o modelo institucional isolado, preferido pelo segmento privado, não possui determinação legal quanto à titulação e dedicação exclusiva do corpo docente, bem como ao desenvolvimento da pesquisa e da extensão, o que pode comprometer a qualidade do ensino oferecido.

O gráfico 03 aponta o crescimento no número de instituições de ensino superior durante o governo Lula, mas destaca também os desafios persistentes na qualidade da educação, principalmente nas instituições privadas. Ferreira (2021) ressalta que, durante o governo Lula, houve uma continuação de várias políticas do governo FHC, enfocando o retorno econômico das universidades, incentivando a diferenciação e competição entre universidades federais e promovendo parcerias público-privadas e sistemas de avaliação.

Jesus (2015) argumenta que o governo Lula acentuou a crise institucional da relação público-privada na educação, priorizando o atendimento das demandas sociais através de programas que, contudo, carregavam consigo trabalho precarizado e uma

"privatização por dentro" das instituições públicas. Esse governo, apesar de expandir matrículas, fortaleceu a fusão de universidades e a centralização do lucro.

Aguiar (2016) aborda a preocupação com a mercantilização da educação superior, afirmando que, mesmo com a expansão das vagas federais, o mercado da educação se aprofundou, permitindo que grandes grupos financeiros dominassem o setor. Por outro lado, autores como Aguiar (2016) e Ferreira (2019) observam que houve uma expansão notável das matrículas em instituições federais durante o governo Lula, refletindo um esforço de democratização da educação.

Carvalho (2014) vê a expansão vigorosa do segmento federal durante o governo Lula como uma estratégia para diminuir as desigualdades regionais no ensino superior, considerando que o segmento privado não necessariamente aborda questões sociais ou de redistribuição. Assim, o legado do governo Lula na educação superior é marcado por avanços, mas também por contradições e desafios.

Nesse contexto de expansão da educação superior e o objetivo de reduzir as distâncias geográficas e desigualdades regionais, Jesus (2015) ressalta que a política que se construiu com maior consistência durante o Governo Lula foi o Pronera, que viabilizava a continuidade dos estudos dos jovens e adultos até o curso superior, mas que ainda assim atendia apenas a população dos assentamentos e não cobria a demanda concreta de todos os assentados. As matrículas nos cursos do Pronera durante os oito anos do Governo Lula (2002-2010) não ultrapassaram os 300 mil, segundo relatórios do Incra, e os indicadores educacionais das escolas do campo apresentaram índices inferiores aos da educação ofertada na cidade.

Vale destacar que nos primeiros governos Lula foram realizadas pesquisas importantes como a Pesquisa Nacional de educação na Reforma Agrária que fundamentam vários estudos, inclusive o presente trabalho, uma última pesquisa sobre o Pronera, o II PNERA²⁰, foi realizada em 2011 e depois disso foram implementados vários cursos, apesar das dificuldades.

²⁰ II Pesquisa Nacional sobre a Educação na Reforma Agrária (II PNERA). Trata-se do Banco de Dados do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – o DataPronera –, que levantou dados das ações do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) para o período de 1998 a 2011. Esta é a terceira pesquisa que o Pronera realiza. A primeira foi uma avaliação por meio de estudos de casos das modalidades de ensino do Pronera, realizada no período de janeiro a março de 2003 pela Ação

Segundo Jesus (2015) foi somente por meio da luta e resistência desses trabalhadores, aliados a outros movimentos sociais e universidades, que foram garantidos alguns avanços na legislação e recursos para a educação no campo, ainda que de forma marginal.

Para Marx, (2013) (2009) (2008) (1998) a luta dos trabalhadores rurais pelo acesso à terra e à educação é uma luta pela sua própria emancipação. Por meio dessa luta, os trabalhadores buscam romper com a dependência do capital e retomar o controle sobre o processo produtivo. Ao garantir o acesso à terra e a outros meios de produção, os trabalhadores podem produzir para suas próprias necessidades, em vez de serem explorados pelos capitalistas.

Além disso, a luta pela educação no campo é vista por Marx (2013) como uma forma de conscientização e organização dos trabalhadores. Por meio da educação, os trabalhadores podem adquirir conhecimento sobre seus direitos e sobre as estruturas de poder que os mantêm subordinados. Isso pode fortalecer sua capacidade de organização e luta. Assim, Marx (2013) reconheceria a importância da luta dos trabalhadores rurais pelo acesso à terra e à educação como parte de uma luta mais ampla pela emancipação da classe trabalhadora.

Quanto ao Pronera, no governo Lula, houve atos normativos que possibilitaram materialização de cursos de nível superior e pós-graduação. O quadro 08 a seguir demonstrará esses atos.

Quadro 08. Atos normativos referentes ao Pronera no Governo Lula (2003 - 2010)

Data	Normativo	Assunto
26/04/2004	Portaria Incra 282	Aprovação do terceiro manual de operações do Pronera.
23/07/2004	Portaria MDA 57	Instituição do Programa Nacional de educação do campo (Residência Agrária).
09/05/2005	Instrução Normativa Incra 18	Regulamentação do procedimento para definição dos repasses relativos à educação dos trabalhadores rurais em projetos de assentamentos da reforma agrária através do Pronera.
30/05/2008	Norma de Execução Incra 73	Normatização das alterações na operacionalização do Pronera e estabelecimento de novo valor unitário por aluno/ano referente à execução dos projetos.
16/06/2009	Lei 11.947	Autorização do Poder Executivo para instituir o Pronera, a ser implantado no âmbito do MDA e executado pelo Incra.
04/11/2010	Decreto 7.352	Regulamentação da política de educação do campo e do Pronera.

Fonte: Adaptação da autora com dados de DIAS (2020, p.74)

Educativa – Assessoria e Pesquisa. A segunda, desenvolvida entre novembro de 2004 e fevereiro de 2005 e denominada I Pesquisa Nacional sobre a Educação na Reforma Agrária (I PNERA), realizou 24.500 entrevistas em 1.651 municípios de todo o Brasil, visitando 5.595 assentamentos. (II PNERA,2015)

O quadro 08 apresenta uma cronologia dos normativos relacionados ao Pronera, que é o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, que busca garantir a continuidade dos estudos para jovens e adultos no campo, com o objetivo de fortalecer a educação do campo, a formação técnica e profissionalizante, além de contribuir para a organização social e produtiva da população rural.

Durante o governo Lula, entre 2003 e 2010, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) passou por uma série de ajustes e evoluções, conforme evidenciado pelo quadro de atos normativos.

No início, em 26 de abril de 2004, a Portaria Incra 282 aprovou o terceiro manual de operações do Pronera. Esta ação demonstra uma tentativa de padronizar e formalizar os processos associados ao programa, sugerindo um esforço inicial para institucionalizar as ações do Pronera e estabelecer claramente seus procedimentos operacionais.

Poucos meses depois, em 23 de julho de 2004, com a Portaria MDA 57, foi instituído o Programa Nacional de educação do campo, que incluía a Residência Agrária. Esta medida sinaliza uma expansão no escopo das ações voltadas para a educação rural, indicando uma vontade de abordar mais amplamente as questões educacionais em áreas rurais.

Avançando para 2005, a Instrução Normativa Incra 18, emitida em 9 de maio, trouxe regulamentações para os repasses de recursos destinados à educação de trabalhadores rurais em projetos de assentamento via Pronera. A instrução mostra um foco nas questões financeiras e logísticas do programa, visando garantir uma gestão adequada e transparente dos recursos destinados ao Pronera.

Em 30 de maio de 2008, a Norma de Execução Incra 73 trouxe alterações na forma como o Pronera era operacionalizado, além de estabelecer um novo valor unitário por aluno/ano. Este movimento sugere uma adaptação baseada nas experiências e desafios enfrentados nos primeiros anos do programa, buscando melhorias operacionais.

Um grande marco para o programa foi alcançado em 16 de junho de 2009, com a Lei 11.947. Através desta lei, o Poder Executivo foi autorizado a instituir o Pronera, consolidando sua presença e importância no âmbito das políticas públicas. O programa,

agora respaldado por uma legislação formal, ganhou uma base mais sólida e uma projeção de maior longevidade.

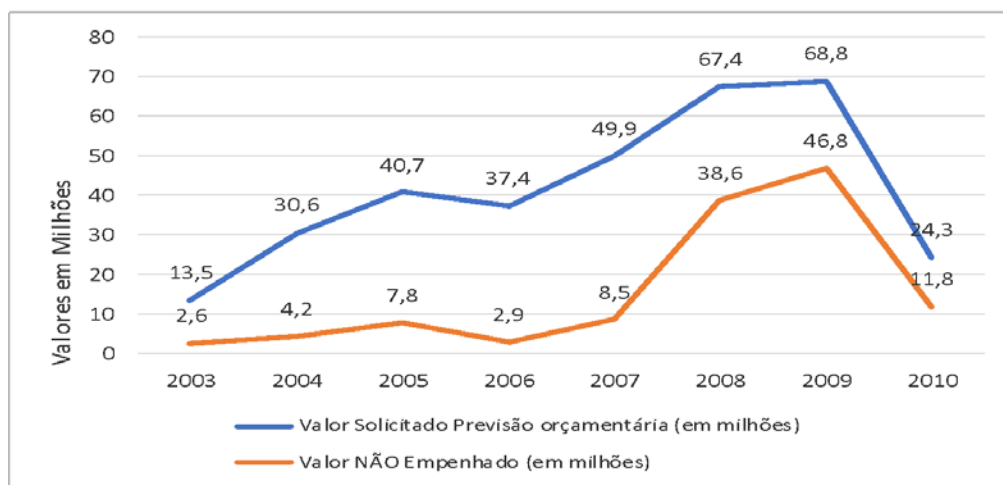
Finalmente, em 4 de novembro de 2010, o Decreto 7.352 regulamentou a política de educação do campo e o Pronera. Este decreto, ao estabelecer diretrizes claras para a implementação das iniciativas, reflete um período de consolidação das ações governamentais nesta área.

Segundo Medeiros (2014), o Pronera, programa voltado para a promoção da educação no campo, foi mantido durante os dois mandatos de Lula. Em 2009, o Congresso Nacional autorizou sua instituição e, em 2010, sua natureza foi alterada com a instituição da Política Nacional de educação do campo através do Decreto nº 7.352 pelo Poder Executivo. Assim, o Pronera integrou o ordenamento jurídico brasileiro e as funções do Estado.

O Decreto nº 7.342/2010, que dispõe sobre a política de educação do campo e o Pronera, representou um marco no governo Lula. A inserção do Pronera como política pública trouxe mais segurança e continuidade ao programa. O Decreto também delineou a política de educação para as populações do campo, em colaboração com Estados, Distrito Federal e Municípios, alinhado às diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação.

A atuação do Pronera por meio de contratos, convênios e termos de cooperação com instituições de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos e demais órgãos e entidades públicas fortaleceu sua expansão e continuidade. A existência da Comissão Pedagógica Nacional, com representantes da sociedade civil e do governo federal, assegurou a avaliação e acompanhamento do programa.

Foi nos governos de Lula, o Pronera ampliou seu atendimento para todos os níveis de ensino, inclusive pós-graduação e atenderá o maior número de alunos no campo nos diferentes níveis de ensino. De fato, pela legislação implementada e pela quantidade de cursos em execução, foi o período que o público do campo teve mais atendimento.

Gráfico 04 – Orçamento Pronera no Governo Lula (2003 - 2010)

Fonte: Elaborado pela autora com base Dias (2020)

Durante o governo Lula, os valores solicitados para o Pronera tiveram uma tendência geral de aumento até 2009, com uma diminuição em 2006 e uma queda significativa em 2010. Esse aumento nos valores solicitados indica um interesse e um investimento crescente na educação do campo e nos programas voltados para essa área.

Em relação aos valores não empenhados, percebe-se que, de 2003 a 2007, a quantidade desses valores variou, mas não atingiu um patamar muito alto. No entanto, em 2008 e 2009, os valores não empenhados aumentaram consideravelmente, indicando um possível problema na execução do orçamento ou na priorização das ações do PRONERA. Já em 2010, o valor não empenhado diminuiu em comparação a 2008 e 2009, mas ainda representa uma parcela significativa do valor solicitado.

As implicações desses dados podem ser diversas. O aumento nos valores solicitados nos primeiros anos do governo Lula demonstra um compromisso com a educação do campo e uma preocupação em promover políticas de inclusão e desenvolvimento para as populações rurais. No entanto, os valores não empenhados, especialmente em 2008 e 2009, sinalizaram problemas na implementação das políticas e na alocação efetiva dos recursos para os programas do Pronera. Essa situação levou a uma redução no número de cursos e projetos financiados, afetando diretamente a população-alvo do programa.

Segundo Dias (2010), houve vários desafios a serem superados pelo Pronera entre 2007 e 2010. Durante esse período, o programa enfrentou problemas significativos, como

a suspensão de pagamento de bolsas aos professores em 2007 e o acórdão do TCU (Tribunal de Contas da União) em 2008 interferiu nesse cenário²¹.

Esses desafios tiveram um impacto severo no Pronera, resultando em uma queda acentuada na oferta de cursos e projetos a partir de 2007 e uma estagnação total em 2010. A modalidade de ensino mais afetada foi a EJA fundamental, cuja oferta foi reduzida em quase 10 vezes após o acórdão do TCU em 2008.

Dias (2019) também destaca a relação entre a quantidade de cursos e a disponibilidade orçamentária. Com menos cursos, houve menos recursos disponíveis para o programa. Além disso, a redução no número de cursos e projetos afetou a previsão orçamentária do governo federal, que levou em consideração as médias de execução dos anos anteriores ao elaborar suas propostas orçamentárias anuais.

Em 2010, houve uma queda de 64,6% na previsão orçamentária em comparação ao ano de 2009. Além disso, em 2008 e 2009, aproximadamente dois terços dos recursos autorizados para o Pronera não foram utilizados, com 68% e 57,3% do orçamento autorizado não empenhado, respectivamente.

Este contexto revela que o Pronera enfrentou uma série de desafios entre 2007 e 2010, com a suspensão de pagamentos de bolsas aos professores e o acórdão do TCU impactando negativamente a oferta de cursos e a disponibilidade orçamentária. Esses problemas resultaram em uma diminuição significativa na oferta de EJA fundamental e na utilização dos recursos disponíveis para o programa.

Em relação aos cursos superiores do Pronera no governo Lula também sofreram esse impacto como se pode observar na tabela 02 a seguir.

Tabela 02. Cursos de educação superior do Pronera iniciados e concluídos no Período Lula (2003 – 2010)

ANO	INICIADOS	CONCLUÍDOS
2003	3	4
2004	11	-

²¹ Assunto já explanado na Seção I no tópico 1.3 Os Manuais do Pronera e o desafios do TCU. Segundo Melo (2019, p 30) “pelo Acórdão do TCU 2.653/08 houve a proibição deste programa para realizar novos convênios. Não fosse o esforço conjunto do tripé que compõe o PRONERA, esta batalha teria sido ainda mais árdua e, quiçá, resultaria derrotada.” E conforme FELIX (2015) Após intensas negociações envolvendo Movimentos Sociais, Instituições de Ensino e o INCRA, foi emitido o Acórdão do TCU nº 3.269/2010, que autorizou o Pronera a realizar novos convênios. Essa decisão foi resultado de um esforço conjunto para superar os desafios enfrentados pelo programa e garantir a continuidade de sua proposta de promover a educação no meio rural e a inclusão social dos trabalhadores do campo.

2005	12	4
2006	7	3
2007	8	8
2008	1	8
2009	2	3
2010	-	11

Fonte: Adaptação da autora com base em II Pnera (2015).

A Tabela 02 apresenta uma visão cronológica dos cursos de Educação Superior do Pronera iniciados e concluídos durante os dois mandatos do presidente Lula, entre 2003 e 2010.

Primeiramente, percebe-se uma tendência ascendente no número de cursos iniciados nos primeiros três anos, atingindo um pico em 2005 com 12 cursos. A partir de então, observa-se uma diminuição gradual no número de cursos iniciados, atingindo o mínimo em 2008 com apenas um curso, e uma ligeira recuperação em 2009.

Em relação aos cursos concluídos, os números variam sem uma tendência clara ao longo dos anos. Entretanto, destaca-se 2010 com o maior número de cursos concluídos, somando 11. Esse dado sugere que muitos dos cursos que se iniciaram nos anos anteriores, especialmente entre 2005 e 2007, chegaram à conclusão em 2010. Nota-se também que em 2004, não houve nenhum curso concluído, o que pode ser resultado do alto número de inícios no ano anterior.

Em 2007, é interessante observar que o número de cursos iniciados é igual ao número de cursos concluídos, ambos totalizando 8. Isso pode sugerir uma coincidência na duração de alguns cursos que começaram e terminaram no mesmo ano ou a conclusão de cursos iniciados em anos anteriores.

O que também chama a atenção é que, no ano de 2010, mesmo sem nenhum novo curso iniciado, houve a conclusão de 11 cursos, o que indica que o programa teve um foco na finalização de cursos já em andamento.

A partir das categorias anteriormente mencionadas - totalidade, historicidade, mediação, trabalho e contradição - a categoria "historicidade" seria a mais apropriada para analisar o comentário sobre a Tabela 02, já que permite entender os cursos de educação superior do Pronera no contexto do período do governo Lula, considerando a dinâmica e evolução dos cursos ao longo do tempo.

A análise da Tabela 02, que traça um panorama dos cursos de educação superior do Pronera iniciados e concluídos durante o governo Lula oferece uma perspectiva histórica do comprometimento do programa ao longo do tempo. O aumento inicial e subsequente declínio no número de cursos iniciados evidenciam as mudanças e ajustes nas prioridades e estratégias educacionais do governo.

Por sua vez, o crescimento no número de cursos concluídos em 2010 revela um compromisso em garantir a conclusão dos cursos já em andamento. Em um contexto mais amplo, esses dados refletem os desafios e êxitos do Pronera dentro da trajetória educacional brasileira no período em questão. A historicidade da tabela enfatiza a importância de entender esses números não apenas como estatísticas isoladas, mas como parte integrante de um período específico de transformação e desenvolvimento na educação do campo no Brasil.

É importante ressaltar que o objetivo dessa tabela é mostrar a quantidade de cursos, e não a especificidade ou os tipos de cursos de educação superior. Isso dá uma ideia da escala de atuação do programa nesse período, mas sem entrar nos detalhes curriculares ou especializações ofertadas.

A análise desses dados mostra que o Pronera enfrentou um período de crescimento nos primeiros anos do governo Lula, com aumento na oferta de cursos de educação superior. No entanto, a partir de 2008, o programa enfrentou desafios significativos que impactaram negativamente a quantidade de cursos iniciados. Apesar desses desafios, o número de cursos concluídos se manteve estável ou crescente em alguns anos, o que indica esforços para concluir os cursos iniciados anteriormente.

Ao analisar o período entre 2004 e 2006, percebemos que esse intervalo representa o auge do Pronera no que diz respeito ao número de cursos, especialmente em instituições de ensino superior. Nesses anos, a oferta de novos cursos quase triplicou se comparada ao período de 1998 a 2003, que apresentou 12 cursos em instituições de nível superior (Dias, 2019).

No entanto, é interessante notar que, coincidentemente ou não, a partir de 2007, começaram a surgir desafios que impactariam negativamente o Pronera. Nesse ano, iniciou-se a questão relacionada à suspensão de pagamento de bolsas aos professores.

Além disso, em 2008, o programa enfrentou os efeitos do acórdão do TCU, que também contribuiu para dificultar a continuidade e expansão dos cursos (Dias, 2019).

Dessa forma, a análise dos dados e das informações fornecidas por Dias (2019) reforça a compreensão de que, apesar do crescimento expressivo do Pronera no início do governo Lula, o programa enfrentou desafios significativos a partir de 2007. Esses obstáculos contribuíram para a queda na oferta de novos cursos, especialmente em instituições de ensino superior, e representam um momento crítico na trajetória do programa.

Essa expansão da educação superior do campo no Pronera durante o governo Lula foi importante para a democratização do acesso ao ensino superior e para a valorização das populações do campo, historicamente excluídas do acesso à educação. Além disso, a formação de professores em licenciatura em educação do campo contribuiu para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas do campo e para o fortalecimento da identidade cultural dessas populações.

No caso do Pronera no governo Lula, houve um esforço em ampliar a oferta de educação superior no campo, por meio da aprovação de manuais de operações que autorizaram o atendimento de cursos de nível superior a partir de 2004, e o ingresso da pós-graduação no programa a partir do manual de 2011.

No entanto, mesmo com os avanços, os indicadores educacionais das escolas do campo ainda apresentavam índices inferiores à educação oferecida nas áreas urbanas. Além disso, as escolas do campo muitas vezes apresentavam estruturas precárias, como falta de laboratórios, água potável, energia elétrica e material didático adequado. Ainda assim, o Pronera foi importante para garantir o acesso à educação superior a uma parcela da população do campo que antes era excluída dessa oportunidade.

2.4 Educação superior e educação do campo nos Governos Dilma (2011- 2016)

O governo de Dilma Vana Rousseff, que iniciou em 2011 e se estendeu até 2016, foi marcado por importantes debates e ações no campo da educação superior e da questão agrária, incluindo o Pronera. Dilma assumiu a Presidência do Brasil com a promessa de promover avanços sociais e educacionais, buscando reduzir as desigualdades e garantir o acesso à educação para todos. No entanto, por ter sido o seu governo reduzido por um

processo de *impeachment* em 2016, não se pode ter em mente os reais avanços que poderia ter feito. Durante seu tempo no poder, foram implementadas políticas de expansão e fortalecimento das universidades públicas, com a criação de novas instituições e o aumento de vagas.

No âmbito da questão agrária, houve avanços no reconhecimento dos direitos dos trabalhadores rurais, com a desapropriação de terras para a reforma agrária e a implementação do Pronera, que visava promover a formação de professores para atuarem nas escolas do campo. No entanto, o processo de *impeachment* trouxe instabilidade política e econômica ao país, afetando o avanço dessas políticas e resultando em desafios e conflitos, como a resistência de setores conservadores e a necessidade de enfrentar a concentração de terras e a violência no campo.

A questão agrária no Governo Dilma

Segundo análises de Silva (2017) acerca das diretrizes aprovadas no 4º Congresso do PT, para a candidatura de Dilma Rousseff entre 2011 e 2014, o desenvolvimento econômico seria estruturado a partir do crescimento acelerado, do combate às desigualdades raciais, sociais e regionais e da promoção da sustentabilidade ambiental. Nesse sentido, a reforma agrária era vista como um dos elementos necessários para fortalecer o mercado de bens de consumo e gerar impacto sobre o setor produtivo.

Para isso, medidas como o cumprimento da função social da propriedade, o controle do acesso à terra por estrangeiros, a anulação dos atos do governo FHC que criminalizaram os movimentos sociais, a eliminação dos juros compensatórios nas desapropriações e a implementação de políticas complementares de acesso à terra eram exigidas. Além disso, buscava-se fortalecer os assentamentos e a agricultura familiar, promovendo a articulação entre diversos ministérios e instituições de pesquisa como estratégia para alcançar um desenvolvimento sustentável. Essas medidas foram propostas com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e promover um desenvolvimento econômico mais justo e equilibrado.

Durante o governo Dilma Rousseff, a questão agrária e a educação no campo foram temas controversos e que enfrentaram desafios significativos. O governo lançou iniciativas importantes, como o Pronera e o Pronacampo, que buscavam garantir o acesso

à educação básica e superior para as famílias assentadas e acampadas, valorizando a cultura e as especificidades do meio rural. No entanto, o governo também enfrentou críticas em relação às políticas para o campo, especialmente em relação à reforma agrária e à política agrícola.

Um dos principais desafios enfrentados pelo governo Dilma em relação à educação no campo foi a falta de infraestrutura nas escolas no campo e a baixa qualidade do ensino. Muitas famílias assentadas e acampadas tinham dificuldades para garantir a permanência dos filhos na escola, devido às condições precárias de vida no campo e à necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar. Além disso, a falta de acesso à educação superior era um entrave para o desenvolvimento das comunidades rurais, que muitas vezes ficavam à margem do progresso econômico e social do país.

No que diz respeito à reforma agrária, o governo Dilma enfrentou críticas por ter assentado menos famílias do que os governos anteriores, especialmente o de Lula. Além disso, o processo de desapropriação de terras para a reforma agrária enfrentou obstáculos, como a falta de recursos para pagamento das indenizações iniciais aos proprietários e a possibilidade de venda de terras da reforma agrária. Esses fatores comprometeram a efetividade da política de reforma agrária e afetaram diretamente a vida das famílias agricultoras e trabalhadores rurais.

Além disso, durante esse período, os programas voltados para a agricultura familiar sofreram cortes e revisões significativas, em decorrência da crise política e econômica que afetou o neodesenvolvimentismo petista. Essa análise sugere que o governo de Dilma Rousseff enfrentou desafios importantes na implementação de políticas públicas relacionadas à questão agrária, o que pode ter prejudicado as condições de vida das populações rurais mais vulneráveis.

De acordo com Firmiano e Mafort (2018), a partir de 2011, durante o governo de Dilma Rousseff, a política de reforma agrária sofreu um processo de contrarreforma em relação ao período anterior, sob a gestão Lula, que já havia reduzido o número de famílias assentadas. Embora os dados do Incra mostrem o assentamento de 133,6 mil famílias entre 2011 e 2015, o professor Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2006) afirma que apenas 20,5 mil novas famílias foram efetivamente fixadas na terra, ao desagregar os dados do Instituto e focar apenas na criação de novos assentamentos.

Para Cattelan, Moares e Rossoni (2020), o governo Dilma Rousseff, foi marcado por um descrédito em relação à reforma agrária. Durante esse período, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) perdeu força e as ocupações de terras podem ter se reduzido devido à falta de perspectiva quanto às desapropriações. Além disso, o número de famílias assentadas durante o governo Dilma foi considerado abaixo do esperado, confirmando que a reforma agrária passou por um processo de enfraquecimento.

Entretanto, Araújo e Araújo Sobrinho (2022) destacam que, embora, o governo Dilma tenha implementado algumas medidas e programas para apoiar a agricultura familiar e os trabalhadores rurais, por exemplo, o Plano Brasil sem Miséria, o Plano Safra do Semiárido e o Plano Brasil Agroecológico visam a inclusão produtiva, o acesso à água e a ampliação das práticas agroecológicas, a política pública de reforma agrária se tornou inviável. Isso porque, segundo os dados do Incra, houve uma expressiva queda no número de pessoas assentadas em novas áreas durante o governo Dilma, em comparação com os mandatos de Lula.

Apesar dessas medidas, indica que o foco do governo Dilma na assistência técnica aos assentamentos existentes, em vez da criação de novos assentamentos, pode ter limitado a efetividade da política de reforma agrária. Ou seja, a continuidade do governo do Partido dos Trabalhadores, liderado por Dilma Rousseff, comprometeu a eficácia da política de reforma agrária, que viu uma queda significativa no número de pessoas assentadas em novas áreas. Em vez disso, o foco foi em investir em assistência técnica aos assentamentos existentes e garantir sua reprodução, em vez de desapropriar terras para criar assentamentos.

Isso é destacado pelo fato de que a média anual de famílias assentadas durante o governo Dilma foi de cerca de 25 mil, em comparação com a média anual de 76,7 mil famílias assentadas durante os mandatos de Lula. Portanto, embora o governo Dilma tenha mantido a política de reforma agrária, parece que houve uma redução significativa em sua capacidade de criar assentamentos.

Para os autores Araújo e Araújo Sobrinho (2022), O MST manifestou-se em relação à falta de compromisso do governo em relação aos assentamentos no semiárido, segundo o Movimento, o governo havia prometido assentar novas famílias em lotes vagos

dos projetos de irrigação, contudo, isso não ocorreu. O documento do MST cita outras questões que agravam a situação dos trabalhadores no campo e reafirma suas reivindicações, as quais foram entregues à Presidenta em audiência realizada na sede do Palácio da Alvorada como, por exemplo, a medida provisória que estava em debate, na qual poderia admitir a venda de terras da reforma agrária; e a não condução da desapropriação de fazendas que são processadas com presença de trabalho escravo (MST, 2014).

Quadro 09. Dados de reforma agrária do Governo Dilma Rousseff (2011-2016)

	Total
Decretos de desapropriação expedidos pela Presidência da República	237
Número de famílias assentadas por ano (em milhares)	133,3
Número de área incorporada ao PNRA (em milhares de hectares)	3.100

Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – DD/Incra, fev/2021 in NOTA TÉCNICA Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA)

O quadro 09 apresenta dados de reforma agrária do governo de Dilma Rousseff, no período de 2011 a 2016, indicando que foram expedidos 237 decretos de desapropriação e assentadas 133,3 mil famílias por ano, em média. No entanto, é importante ressaltar que a publicação de decretos para declarar imóveis como de interesse para a reforma agrária não garante a efetiva desapropriação dessas terras, uma vez que muitos desses decretos acabaram caducando por falta de recursos para pagamento das indenizações iniciais.

Durante a crise econômica que atingiu todo o país, o governo de Dilma Rousseff teve dificuldades em manter a política de conciliação de classes, que priorizava o capital, mas com algumas concessões aos trabalhadores. Como resultado, foram realizados inúmeros cortes no orçamento, afetando as políticas públicas da agricultura familiar e os recursos para reforma agrária, o que resultou em uma queda significativa no número de novas famílias assentadas. Embora o Incra tenha registrado 133,6 mil famílias entre 2011 e 2015, apenas 20,5 mil novas famílias foram assentadas.

Além disso, a publicação de 100 decretos em 2013 resultou em ações de desapropriação sem o depósito inicial dos valores indenizatórios, o que mais tarde resultou em diversas ações extintas pelos respectivos juízos. Essa situação reflete a dificuldade em garantir recursos financeiros para a implementação da reforma agrária no país, o que compromete a efetividade dessa política pública.

Nesse sentido, é importante destacar que a preocupação com uma reforma agrária mais comprometida com a qualidade dos assentamentos rurais e a sustentabilidade das famílias assentadas tem sido a prioridade mais recente dos governos. A meta era de assentar 120 mil famílias até 2018.

Nesse contexto, para Sauer e Leite (2017) e na análise de Cabral (2020), a publicação de um acórdão do TCU em 2016 foi um marco na paralisação das ações de reforma agrária durante o governo de Dilma Rousseff. Essa paralisação estaria associada ao crescimento do espaço político da bancada ruralista, que teria dado apoio incondicional ao *impeachment* da Presidenta. Como resultado, os números oficiais da reforma agrária no governo Dilma mostram uma redução nos principais indicadores, o que pode ser ainda pior se considerarmos que as estatísticas oficiais estão infladas com ações de reordenação fundiária, regularização fundiária e reassentamentos decorrentes de obras de infraestrutura.

Durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff, houve um contínuo apoio financeiro à agricultura familiar, mas as instituições que regem a política de assentamentos rurais foram ainda mais enfraquecidas, segundo Firmiano e Mafort (2018). Em 2012, houve um corte de R\$ 540 milhões no orçamento do Incra destinados à aquisição de terras. Adicionalmente, a Casa Civil, sob a gestão de Dilma, estabeleceu um limite de R\$ 100 mil por família para os projetos de assentamentos, uma medida criticada por Teixeira (2013) que apontou que essa ação, baseada na MP nº 2.183/2001, inviabilizou diversos processos de desapropriação. A nomeação de Kátia Abreu, ex-presidente da CNA, como Ministra da Agricultura evidenciou a aproximação do governo com os interesses do agronegócio, marcando um retrocesso na visão de muitos movimentos sociais.

Ainda conforme os autores Firmiano e Mafort (2018), o governo de Dilma Rousseff divulgou mudanças no programa de reforma agrária em um artigo escrito em conjunto pelo então ministro do MDA, Pêpe Vargas, e pelo presidente nacional do Incra, Carlos Guedes e Guedes. Uma das medidas anunciadas foi a titulação definitiva das terras, por meio da "emancipação" dos assentamentos, que foi retomada com força no governo de Michel Temer, como veremos adiante. No entanto, ainda no governo de Dilma, a

medida representou um sinal aos movimentos sociais de que não havia inclinação por parte do executivo para ampliar os processos de desapropriação.

Durante os governos de Dilma Rousseff, havia uma grande quantidade de áreas que poderiam ser destinadas a assentamentos e que permaneceram paradas na justiça, além do número reduzido de assentamentos criados. Embora o decreto presidencial que cria o assentamento seja um passo importante para atender às reivindicações dos trabalhadores, a imissão de posse só ocorre após uma batalha judicial entre as partes envolvidas, o que pode levar anos e fazer com que o decreto perca a validade. De acordo com o Incra, em 2015, cerca de 170 imóveis, correspondentes a 300 mil hectares e com capacidade para assentar 10 mil famílias, estavam parados na justiça.

Em 22 de maio de 2015, a Presidenta Dilma Rousseff editou o Decreto 8.456/15 que retirou cerca de R\$ 70 bilhões do orçamento da União, o que corresponde a 22% do total. Esse corte afetou as políticas públicas voltadas para os assentamentos e arrecadação de terras, representando um corte de 49,4% do orçamento anterior. Com isso, o MDA passou a operar com apenas R\$ 1,8 bilhão anuais. Em abril de 2016, pouco antes do golpe político-institucional, a Presidenta Dilma Rousseff assinou 21 decretos de desapropriação de imóveis rurais para a reforma agrária e 4 de regularização de territórios quilombolas, que somados, representariam 56,5 mil hectares. Esses decretos assegurariam a destinação de 35,5 mil hectares em 14 estados para a reforma agrária. No entanto, a medida não foi concretizada.

A análise do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, que foi iniciado em dezembro de 2015 com a aceitação da denúncia de crime de responsabilidade fiscal e improbidade, pode envolver uma reflexão sobre o processo político que levou ao *impeachment* e suas consequências para o país, bem como a avaliação da acusação de crime de responsabilidade fiscal e improbidade que foi levantada contra a ex-presidente.

Essa denúncia foi apresentada pelos partidos de oposição e acatada pelo então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, que também respondia a denúncias de corrupção. O processo de *impeachment* foi marcado por muita polêmica e contestação, com argumentos de que a Presidenta não teria cometido crime de responsabilidade fiscal e que o processo era, na verdade, uma tentativa de golpe político.

O processo foi conduzido pelo Congresso Nacional e, em agosto de 2016, Dilma Rousseff foi afastada da presidência e posteriormente condenada pelo Senado Federal, que determinou sua destituição definitiva do cargo. Michel Temer, seu vice-presidente, assumiu a presidência de forma interina e posteriormente foi confirmado como presidente após a cassação da chapa Dilma-Temer pelo Tribunal Superior Eleitoral ter sido arquivada em 2017.

Ao final de seu primeiro mandato, a Presidenta Dilma Rousseff contingenciou a provisão de recursos do Tesouro Nacional ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), além de cortar cerca de R\$ 69,9 bilhões que seriam destinados para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Minha Casa Minha Vida. Isso ocorreu em resposta ao resultado negativo das contas públicas de cerca de R\$ 32,5 bilhões. Com a crise política e social se agravando, e politicamente derrotada, Rousseff sofreu o *impeachment*.

Logo nas primeiras semanas, segundo Firmiano e Mafort (2018), o governo Michel Temer anunciou a devolução de R\$ 100 milhões de ativos do BNDES ao Tesouro Nacional, além da aprovação da PEC 87/2016 (PEC da DRU) pela Câmara Federal, que prorrogou a desvinculação das receitas da União até 2023 e ampliou de 20% para 30% o percentual desvinculado. Em junho de 2016, foi aprovada a Emenda 95, que estabeleceu o congelamento dos gastos públicos (ou despesas primárias da União) por 20 anos. Como resultado, o governo de Michel Temer tem aprofundado e acelerado as reformas do neodesenvolvimentismo que Dilma Rousseff já vinha operando desde o final de seu primeiro mandato, em vez de representar uma ruptura.

No que tange à educação superior, elemento central desta tese, o governo Dilma estabeleceu o Programa Nacional de educação do campo (Pronacampo). Este programa tinha como foco a valorização da cultura e das particularidades do meio rural no ensino superior. O principal objetivo do programa era fomentar a formação de professores que atuariam em instituições de ensino superior situadas em áreas rurais. Além disso, o programa também se empenhava em fornecer materiais didáticos especialmente adaptados para essas instituições de ensino.

No entanto, apesar dessas iniciativas importantes, a educação superior no campo ainda enfrentava desafios significativos. Muitas vezes, as famílias assentadas e

acampadas tinham dificuldades para garantir a permanência dos filhos na universidade, devido às condições precárias de vida no campo e à necessidade de trabalhar para complementar a renda familiar. Além disso, a falta de infraestrutura nas universidades públicas e a falta de políticas específicas para a educação superior no campo também eram obstáculos para o acesso e a permanência dos estudantes rurais na universidade.

Em resumo, o governo Dilma Rousseff lançou iniciativas importantes para promover a educação superior no campo, por meio do Pronera e do Pronacampo. No entanto, ainda havia muitos desafios a serem superados em relação à garantia do acesso e da permanência dos estudantes rurais na universidade, o que demonstra a complexidade dos desafios enfrentados pela educação no campo no Brasil.

Pronera e a relação com a educação superior nos Governos Dilma (2011- 2016)

A educação superior foi uma das áreas prioritárias nos governos da ex-Presidenta Dilma Rousseff, que governou o Brasil de 2011 a 2016. Durante esse período, várias políticas e programas foram implementados com o objetivo de expandir o acesso e a qualidade do ensino superior no país. No entanto, também houve desafios e críticas em relação às políticas implementadas pelo governo Dilma na área da educação superior.

De acordo com Chaves (2010), durante o governo de Dilma Rousseff, uma das prioridades era relacionada ao pagamento dos juros e amortização da dívida em detrimento do financiamento público das áreas sociais, incluindo a educação. No entanto, o incentivo à educação superior e à diversificação das instituições de ensino não sofreu alteração. Durante o primeiro governo, houve uma expansão relevante de instituições privadas, bem como uma diversificação das Instituições de Ensino Superior (IES). No entanto, é importante ressaltar que a expansão quantitativa das IES não foi acompanhada pela melhoria da qualidade do ensino.

Uma importante política implementada pelo governo Dilma foi a Lei de Cotas, Lei nº 12.711/2012 que determinou que as universidades e institutos federais reservassem uma porcentagem de suas vagas para estudantes que cursaram o ensino médio em escolas públicas, negros, indígenas e pessoas com deficiência. Tal Lei foi considerada um avanço

na democratização do acesso ao ensino superior e foi amplamente elogiada pela sociedade.

No entanto, a expansão da educação superior também enfrentou desafios financeiros durante o governo Dilma, com a redução do investimento público em educação e a crise econômica que afetou o país. As universidades e instituições de ensino superior tiveram que lidar com a falta de recursos e atrasos no repasse de verbas, o que comprometeu a qualidade do ensino e a realização de pesquisas.

Outra questão importante na área da educação superior durante o governo Dilma foi a mercantilização do ensino superior, com a expansão de universidades privadas e a falta de regulação do setor. Críticos afirmam que a expansão desordenada das universidades privadas e a falta de fiscalização comprometem a qualidade do ensino e a democratização do acesso ao ensino superior.

A educação do campo ganhou destaque durante o governo de Dilma Rousseff. Entre as iniciativas para fortalecer a educação no campo, destaca-se a criação do Programa Nacional de educação do campo (Pronacampo), em 2012, que tem como objetivo garantir o acesso à educação básica para as populações rurais. Além disso, foi criado o Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo (Procampo), que oferece formação superior para professores que atuam em escolas localizadas em áreas rurais e de difícil acesso.

O governo Dilma também investiu na construção e reforma de escolas do campo, além de promover a formação continuada de professores. O Pronatec Campo, criado em 2013, também foi uma importante iniciativa para promover a formação profissionalizante de jovens e adultos do campo.

A atuação do governo Dilma na área da educação do campo foi fundamental para promover a inclusão e o desenvolvimento das populações rurais, que muitas vezes são negligenciadas/silenciadas pelas políticas públicas. Ao investir na educação do campo, o governo contribuiu para reduzir as desigualdades sociais e econômicas entre as regiões urbanas e rurais do país, além de promover a formação de cidadãos mais críticos e conscientes de seu papel na sociedade.

Quadro 10. Programas educação superior no Governo Dilma (2011-2016)

Ano	Normativo	Programa/Política	Descrição
2011	Decreto nº 7.642/2011	Ciência sem Fronteiras	Buscar a internacionalização da ciência e da tecnologia por meio de intercâmbios para estudantes de graduação e pós-graduação em universidades estrangeiras
2012	Lei nº 12.711/2012	Política de Cotas	Determina a reserva de 50% das vagas em universidades e institutos federais para estudantes de escolas públicas, pessoas com deficiência, negros e indígenas
2012	Lei nº 12.688/2012	PROIES	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior, criado para auxiliar as entidades mantenedoras de instituições de ensino superior integrantes do sistema de ensino federal a superarem suas dificuldades financeiras
2014	Lei nº 13.005/2014	Plano Nacional de Educação (PNE)	Estabelece diretrizes, metas e estratégias para a educação brasileira até 2024, incluindo a ampliação do acesso e da qualidade da educação superior
2009	Decreto nº 6.945/2009	Procampo	Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em educação do campo, criado para oferecer formação superior para professores que atuam em escolas localizadas em áreas rurais e de difícil acesso.

Fonte: Adaptado pela autora com base em Guedes (2022) e MEC(2022)

Como supramencionado, pode-se observar os programas e políticas educacionais implementados durante o governo de Dilma Rousseff, que esteve à frente da Presidência do Brasil entre 2011 e 2016. Durante esse período, houve um grande foco na expansão do acesso à educação e na melhoria da qualidade do ensino, especialmente no nível superior.

O programa Ciência sem Fronteiras, criado em 2011, buscava a internacionalização da ciência e da tecnologia por meio de intercâmbios para estudantes de graduação e pós-graduação em universidades estrangeiras. Já a Política de Cotas, instituída em 2012, determinou a reserva de 50% das vagas em universidades e institutos federais para estudantes de escolas públicas, pessoas com deficiência, negros e indígenas, com o objetivo de aumentar a inclusão social e reduzir as desigualdades no acesso à educação superior.

Além desses programas específicos, o governo Dilma também investiu em outras iniciativas, como a expansão do Programa Universidade para Todos (ProUni), que oferece bolsas de estudo em instituições privadas de ensino superior para estudantes de baixa renda, e a reformulação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), que passou a oferecer condições mais favoráveis de financiamento para estudantes universitários.

Por fim, é importante destacar que o período político do governo Dilma Rousseff foi marcado por uma forte polarização política e social no Brasil, com manifestações populares e críticas em relação à gestão pública. Apesar disso, o governo manteve um forte compromisso com a educação, com a criação e aperfeiçoamento de diversos programas e políticas educacionais.

Além disso, o governo Dilma também criou o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES), em 2012, para incentivar a expansão e o fortalecimento das instituições privadas de ensino superior, e o Plano Nacional de Educação (PNE), em 2014, que estabeleceu diretrizes, metas e estratégias para a educação brasileira até 2024, incluindo a ampliação do acesso e da qualidade da educação superior.

Foi a partir de enormes resistências, inclusive contra a criminalização da luta, que os trabalhadores rurais, encontrando aliados nas universidades e em outros movimentos sociais, conseguiram realizar intervenções mais firmes contra a judicialização da luta pela terra e pela educação. Esses caminhos garantiram alguns avanços na legislação e recursos, ainda que sejam por dentro do Incra e Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e de forma marginal do Ministério da Educação. (JESUS, 2015, p. 178)

Até então, a única política que foi se construindo com maior consistência porque viabilizava a continuidade dos estudos dos jovens e adultos até o curso superior foi o Pronera. Mesmo assim, este programa atende apenas à população dos assentamentos e não cobre a demanda concreta de todos os assentados.

Segundo Alecrim, Faria, Ribeiro e Soares (2021), nos governos do PT aconteceu um processo de expansão das instituições de ensino superior, divididas em Universidades, Faculdades, Centros Universitários, IFes e Cefets, mas, sobretudo, com uma expansão em direção ao favorecimento do setor privado, caracterizado pela mercantilização e

privatização de um direito primordial: a educação pública e de qualidade, que passa a ser uma mercadoria cara e por isso nem todos conseguem ter acesso.

Nesse sentido, as configurações e tendências da política de educação superior expressam um movimento mais amplo do capitalismo em tempos de neoliberalismo que reconfigura as políticas públicas e sociais que ficam entre a privatização e precarização.

Tabela 03. Instituições de educação superior no Governo Dilma (2011 – 2016)

ANO	TOTAL DE IES	IES PÚBLICAS	IES PRIVADAS	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS
2011	2365	284	2081	103	110	71
2012	2416	304	2112	103	116	85
2013	2.391	301	2.090	106	119	76
2014	2.368	298	2.070	107	118	73
2015	2.361	295	2.069	107	120	68
2016	2407	296	2111	107	123	66

Fonte: Adaptado pela autora com dados de Alecrim, Faria, Ribeiro e Soares (2021) e Resumo Censo da Educação Superior pelo INEP (2012), (2013), (2015) e (2016)

A tabela 03 apresenta a evolução das instituições de ensino superior (IES) públicas e privadas no Brasil entre os anos de 2011 e 2016. É possível observar um aumento no número total de IES, passando de 2.365 em 2011 para 2.407 em 2016. Entretanto, a maior parte dessas instituições é privada, representando cerca de 87,5% do total em 2016. Além disso, há um aumento constante do número de IES privadas, que passou de 2.081 em 2011 para 2.111 em 2016, enquanto o número de IES públicas se manteve praticamente inalterado, com um total de 296 em 2016.

Esse processo de mercantilização da educação superior se acentua durante o governo de Dilma Rousseff, com a manutenção de políticas de financiamento para o setor privado, como o Programa Universidade para Todos (PROUNI) ²²e o Fundo de

²²O Programa Universidade para Todos (Prouni) foi criado pela Lei nº 11.096/2005, durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e com o então ministro da Educação, Fernando Haddad. O programa tinha como objetivo oferecer bolsas de estudo integrais e parciais em universidades privadas para estudantes de baixa renda. Logo em suas primeiras seleções, foram disponibilizadas mais de um milhão de bolsas de estudos, proporcionando um grande avanço na inclusão educacional no país. A criação do Prouni foi uma importante iniciativa do governo para tentar equilibrar o acesso à educação superior, mesmo diante da crescente mercantilização da educação superior no Brasil.

O Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior) é um programa que já existia no governo Fernando Henrique Cardoso, mas ganhou mais destaque e foi expandido no governo do ex- (e atual) Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. O programa garante o financiamento de até 70% da mensalidade de cursos de ensino superior em universidades privadas, e o estudante só começa a pagar a dívida após a conclusão do curso. No último ano de seu primeiro governo, Lula fez alterações no Fies, como a redução da taxa de juros e a ampliação do prazo para pagamento da dívida. O programa passou a permitir também o financiamento de cursos profissionalizantes de nível médio. O Fies, assim como o Prouni, foram

Financiamento Estudantil (FIES), em detrimento do fortalecimento das IES públicas. Em 2011, por exemplo, já era possível observar a predominância das instituições privadas, com 88,1% do total, e apenas 11,9% de instituições públicas. O quadro se manteve sem grandes alterações até 2016, o que reflete a falta de políticas efetivas de investimento e fortalecimento das IES públicas durante o governo de Dilma.

Para Alecrim, Faria, Ribeiro e Soares (2021), de acordo com dados disponibilizados no Censo da Educação Superior pelo INEP, pode-se observar que em 2013 havia um total de 2.391 Instituições de Ensino Superior (IES), sendo as 301 públicas divididas em 106 federais, 119 estaduais e 76 municipais, enquanto 2.090 eram instituições privadas. No ano seguinte, um total de 2.368 instituições quando 298 eram públicas, dividindo-se em 107 federais, 118 estaduais e 73 municipais, enquanto 2.070 eram instituições privadas.

Já em 2015, o total era de 2.361 instituições, sendo 295 públicas que se dividiam em 107 federais, 120 estaduais e 68 municipais, enquanto as instituições privadas chegavam a 2.069 IES. A partir desses dados, podemos perceber o predomínio das IES privadas, enquanto o número de IES públicas é bem inferior, evidenciando uma expansão da educação superior majoritariamente pela via do mercado, expressão da concepção que trata a educação como mercadoria.

Para Marx (2013), a produção de mercadorias é uma característica fundamental do sistema capitalista. Nesse sistema, a educação também pode ser vista como uma mercadoria, produzida e vendida no mercado. Isso significa que a educação é tratada como um bem que pode ser comprado e vendido, e que as instituições de ensino passam a ser vistas como empresas que buscam lucro.

A educação como mercadoria é, portanto, uma expressão da lógica capitalista que domina as relações sociais na sociedade contemporânea. De acordo com Marx, a educação deve ser vista como um direito humano fundamental e não como um produto que pode ser comprado e vendido. Nesta perspectiva marxista, a educação deveria ser garantida pelo Estado, de forma gratuita e universal, como forma de garantir a igualdade de oportunidades para todos.

programas importantes para o governo Dilma e Lula, como forma de promover o acesso à educação superior em instituições privadas para estudantes de baixa renda.

Durante o governo de Dilma Rousseff surgiram críticas de diversos setores quanto à mercantilização da educação superior. Sguissardi (2008) destacou que, embora houvesse uma expansão da educação superior, esta estava fortemente atrelada a instituições privadas, em vez de fortalecer o ensino público. O autor argumentou que tal abordagem estava associada a uma perspectiva mercantilista da educação, na qual é vista mais como um bem de consumo do que como um direito social. Esta visão, segundo ele, foi exacerbada por políticas como o ProUni e o FIES, que focaram em financiar instituições privadas.

Sguissardi (2008) alertou para os desafios que essa abordagem traz à regulação e à qualidade da formação universitária no país e defendeu a revisão das políticas de expansão do ensino superior, priorizando instituições públicas para assegurar uma educação de qualidade acessível a todos.

De acordo com Mancebo (2018), essa concepção de educação como mercadoria é resultado de uma lógica neoliberal que influenciou as políticas educacionais do governo Dilma, caracterizada pela valorização da iniciativa privada e redução do papel do Estado na garantia do direito à educação. Essa lógica tem como consequência a desvalorização do ensino público e gratuito, além da criação de uma educação de qualidade restrita a uma elite que pode pagar por ela.

Dessa forma, a crítica à mercantilização da educação superior no governo Dilma Rousseff aponta para a necessidade de repensar o modelo de educação em vigor no país, buscando uma maior valorização do ensino público e gratuito como forma de garantir o acesso à educação de qualidade a todos os cidadãos, independentemente de sua classe social ou condição financeira.

Tabela 04. Evolução das matrículas dos cursos de graduação presenciais e a distância no Brasil, na rede pública no Governo Dilma (2010-2016)

ANO	MATRÍCULAS NAS IES PÚBLICAS	% MATRÍCULAS PÚBLICAS	% ANUAL DAS MATRÍCULAS PÚBLICAS
2010	1.643.298	26%	8%
2011	1.773.315	26%	8%
2012	1.897.376	27%	7%
2013	1.932.527	26%	2%
2014	1.961.002	25%	1%
2015	1.952.145	24%	0%
2016	1.990.078	25%	2%

Fonte: Adaptação de MANCEBO (2018, p 71) BRASIL/MEC/INEP, 1996 a 2017.

A tabela 04 apresenta a evolução das matrículas nos cursos de graduação presenciais e a distância no Brasil na rede pública, no período de 2010 a 2016. Observa-se um aumento no número de matrículas nas instituições públicas, passando de 1.6 milhões em 2010 para quase 2 milhões em 2016. Além disso, é possível perceber uma variação no percentual de matrículas em relação ao total de matrículas, sendo que em 2012 o número de matrículas em instituições públicas atingiu o pico de 27% e, em 2015, houve uma redução para 24%. Esses dados são importantes para analisar a tendência de evolução do ensino superior no país e para subsidiar políticas públicas na área da educação.

Além disso, o governo Dilma também foi marcado pela ampliação do setor privado na educação superior, por meio de políticas como o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies). Essa política visava ajudar as instituições privadas de ensino superior a superarem suas dificuldades financeiras, porém, muitas delas acabaram se tornando dependentes desse programa, o que reforça a ideia de que a educação superior foi tratada como um negócio lucrativo.

Durante o governo de Dilma Rousseff, a abordagem da educação superior gerou diversas críticas. De acordo com Sguissardi (2016), a expansão do setor privado na educação superior transformou-a em uma mercadoria, resultando em precarização do trabalho docente e comprometimento do processo ensino-aprendizagem. O aumento de cursos a distância e o decremento de investimentos nas instituições públicas também foram caracterizados como aspectos dessa mercantilização.

No entanto, em contrapartida, o governo de Rousseff enfatizou a educação do campo e a inclusão, culminando em avanços relevantes. O Pronera, por exemplo, criado anteriormente em 1998, foi reforçado durante sua gestão. Esta política possibilitou a criação de cursos superiores direcionados ao campo, formando profissionais para suprir as demandas rurais e fomentar o desenvolvimento da agricultura familiar.

A necessidade de abordar a questão agrária é intrínseca ao reconhecimento da marginalização histórica das populações rurais. O foco da política de educação do Campo é justamente gerar profissionais qualificados para regiões rurais, considerando suas particularidades e demandas. Contudo, a mercantilização desse ensino pode limitar seus

propósitos, ampliando desigualdades e mantendo o ciclo de exclusão. Portanto, é imperativo que tais políticas educacionais considerem e abordem esses desafios, assegurando a formação de profissionais críticos e alinhados com as realidades do campo.

No entanto, a crise econômica que afetou o país durante o governo Dilma Rousseff também teve impacto na educação superior, resultando em cortes de investimentos e desafios para a manutenção das políticas públicas. Ainda assim, a luta pela inclusão social e pela educação de qualidade no campo continuou demonstrando a importância da educação superior como ferramenta de transformação social.

Observando no quadro 11, a seguir, muitos normativos foram publicados também nesse governo.

Quadro 11. Atos normativos referentes ao Pronera no Governo Dilma (2011-2016)

Data	Normativo	Assunto
31/05/2011	Portaria Incra 238	Aprovação do quarto Manual de Operações do Pronera
19/03/2012	Norma de Execução Incra 101	Novo valor unitário por aluno/ano referente ao Pronera
25/07/2012	Lei 12.695	Concessão de bolsas aos professores e estudantes do Pronera
19/11/2012	Instrução Normativa Incra 75	Normas para concessão e manutenção de bolsas do Pronera
05/08/2014	Portaria Incra 430	Aprovação do quinto Manual de Operações do Pronera
17/10/2014	Portaria Incra 560	Estabelecimento de Comissão de Seleção do Pronera
23/10/2015	Portaria Incra 563	Valor máximo financiável por aluno/ano no Pronera
18/01/2016	Portaria Incra 19	Aprovação do sexto Manual de Operações do Pronera
29/03/2016	Instrução Normativa Incra 84	Normas para concessão e manutenção de bolsas do Pronera

Fonte: Adaptação da autora com dados de DIAS (2020, p.74)

Com base no quadro 11 apresentado, podemos analisar que os normativos referentes ao Pronera na gestão Dilma estão relacionados principalmente à regulamentação e operacionalização do programa:

- A Portaria Incra 238 de 31/05/2011 aprovou o quarto Manual de Operações do Pronera. Esse manual estabelece as diretrizes e procedimentos para a execução do programa e serve como referência para as equipes técnicas do Incra e das universidades parceiras do Pronera;
- A Norma de Execução Incra 101 de 19/03/2012 normatizou o novo valor unitário por aluno/ano referente à execução dos projetos no âmbito do Pronera. Essa norma

é importante para a garantia de recursos financeiros adequados para a execução do programa e para a continuidade do processo de formação dos assentados;

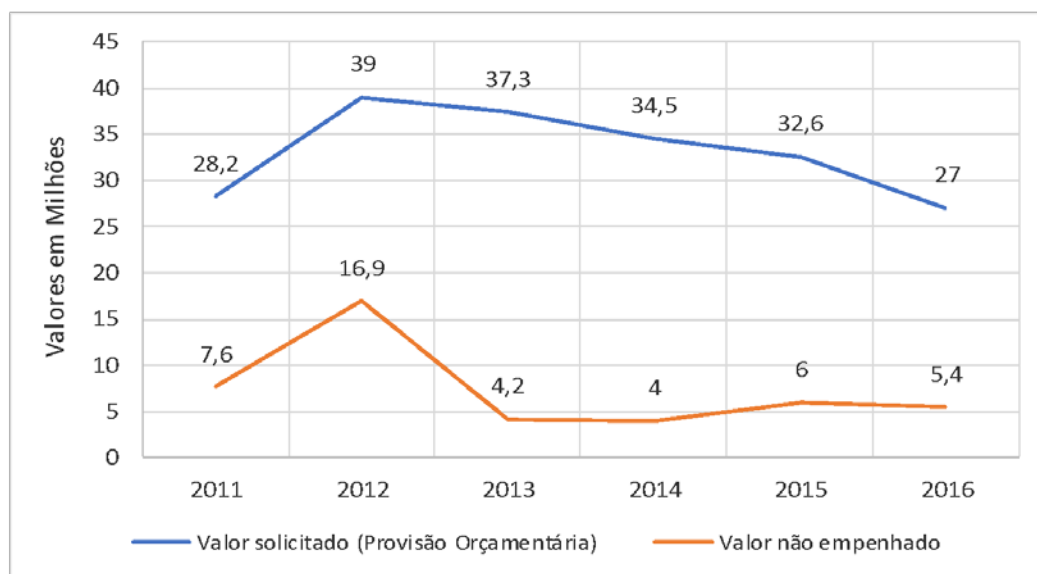
- A Lei 12.695 de 25/07/2012 autoriza o poder executivo a conceder bolsas aos professores das redes públicas de educação e aos estudantes beneficiários do Pronera. Essa lei é uma importante medida para incentivar a participação de professores e estudantes no programa, garantindo a qualidade da formação oferecida aos assentados;
- A Instrução Normativa Incra 75 de 19/11/2012 estabelece normas regulando o procedimento e os critérios para a concessão e a manutenção de bolsas a professores das redes públicas e a estudantes beneficiários do Pronera. Essa instrução normativa é essencial para garantir a transparência e a objetividade nos critérios de concessão das bolsas e para garantir que os recursos sejam destinados de forma adequada;
- A Portaria Incra 430 de 05/08/2014 aprovou o quinto Manual de Operações do Pronera. Esse manual atualizou as diretrizes e procedimentos para a execução do programa, garantindo a efetividade e a eficiência das ações;
- A Portaria Incra 560 de 17/10/2014 estabeleceu a Comissão de Seleção para julgamento das propostas referentes ao Pronera. Essa comissão tem como objetivo avaliar as propostas de cursos e programas apresentadas pelas universidades parceiras do Pronera, garantindo a qualidade da formação oferecida aos assentados.
- A Portaria Incra 563 de 23/10/2015 estabeleceu o valor máximo financiável por aluno/ano nos cursos do Pronera. Essa portaria é importante para garantir que os recursos financeiros do programa sejam utilizados de forma adequada e eficiente;
- A Portaria Incra 19 de 18/01/2016 aprovou o sexto Manual de Operações do Pronera, atualizando novamente as diretrizes e procedimentos para a execução do programa;
- Por fim, a Instrução Normativa Incra 84 de 29/03/2016 estabeleceu normas regulando o procedimento e os critérios para a concessão e a manutenção de bolsas a professores das redes públicas e a estudantes beneficiários do Pronera. Essa instrução normativa é importante para garantir a continuidade da concessão de bolsas aos estudantes e professores, bem como para assegurar que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e transparente.

A aprovação de três manuais do Pronera durante o governo Dilma, sendo a última em 2016, é um indicativo da importância do programa para o governo federal e da necessidade de adaptar-se às recomendações do TCU, o qual desde 2008, vinha recomendando mudanças na execução do programa, como a limitação da participação dos movimentos sociais nos cursos e a restrição na implementação de novos convênios.

De acordo com Dias (2019), as parcerias entre o Pronera e as organizações da sociedade civil (OSC) sempre foram realizadas por meio de instrumentos específicos para cada tipo de instituição, tais como termos de execução descentralizada para instituições federais e termos de convênio para instituições estaduais e municipais. Com a entrada em vigor do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), por meio da Lei 13.019/2014 e sua regulamentação pelo Decreto 8.726/2016, as OSC passaram a ser incluídas como parceiras do Pronera, juntamente com as sociedades cooperativas e as organizações religiosas.

A primeira experiência do Pronera com a dinâmica do MROSC ocorreu em 2014, por meio da Portaria Incra 560, que estabeleceu uma comissão de seleção para avaliação das propostas de convênio em Educação de Jovens e Adultos (EJA), nível médio e superior, entre o Incra e as OSC.

A redução das atribuições dos movimentos sociais e sindicais no Pronera foi uma consequência das recomendações do TCU, que limitaram a participação desses atores na definição das políticas educacionais do programa. No entanto, o Pronera continuou a ser executado e a oferecer formação e educação para os assentados da reforma agrária, adaptando-se às mudanças, contudo foi impactado devido à falta de recurso.

Gráfico 05 – Orçamento Pronera nos Governos Dilma (2011 - 2016)

Fonte: Elaborado pela autora com base Dias (2020)

O gráfico 05 apresenta informações sobre os valores solicitados e não empenhados no Pronera de 2011 a 2016. É possível observar que o orçamento do programa sofreu variações ao longo desses anos, sendo que em 2011 o valor solicitado foi de 28,2 milhões de reais, o maior registrado na série histórica, e a partir de então houve uma redução gradual até 2016, quando o valor solicitado foi de 5,4 milhões de reais.

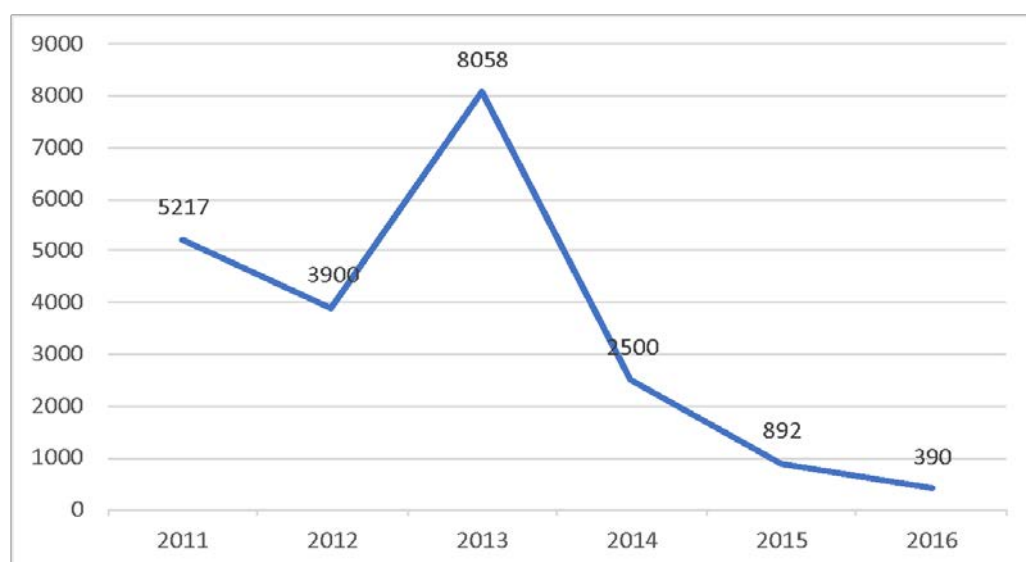
Já o valor não empenhado, ou seja, aquele que foi solicitado, mas não foi liberado para a execução das ações do programa, apresentou uma variação menor, sendo que o maior valor registrado foi em 2012, com 39,0 milhões de reais, e a partir de então houve uma redução gradual até 2016, quando o valor não empenhado foi de 5,4 milhões de reais.

É importante destacar que a partir de 2011, segundo Vuelta (2016), Dias (2020) e Felix (2015), o número de cursos voltou a subir, o que pode estar relacionado ao aumento do orçamento do programa neste ano e também às ações de regularização normativa que ocorreram nos anos anteriores, como o Acórdão de 2010 e o Decreto 7.352/2010²³, que ofereceram uma maior segurança jurídica ao Pronera. Além disso, outros atos normativos publicados após 2009 também podem ter contribuído para a melhoria do programa.

²³O orçamento e o número de cursos voltam a subir a partir de 2011 até 2012 e 2014, respectivamente, principalmente após o acórdão de 2010 e o Decreto 7.352/2010, que oferecem, junto com os atos normativos publicados após 2009, uma maior segurança jurídica ao Pronera. (DIAS, 2020). Decreto 7.352/2010, assinado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 04 de novembro de 2010, que dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. (TAFAREL, 2018, p. 264)

Portanto, apesar das variações no orçamento e no valor não empenhado, é possível observar que o Pronera continuou a ser executado e a oferecer formação e educação para os assentados da reforma agrária ao longo dos anos, contribuindo para a sua integração social e o desenvolvimento das comunidades rurais.

Gráfico 06. Números de estudantes ingressantes do Pronera do Governo Dilma (2011 - 2016)



Fonte: Elaborado pela autora com Base em INCRA (2019)²⁴

Os dados apresentados evidenciam o número de estudantes que ingressaram no Pronera durante o governo Dilma Rousseff, entre os anos de 2011 e 2016. O Pronera é um programa que tem como objetivo promover a educação no campo e a formação de jovens e adultos para a agricultura familiar e para a reforma agrária.

Em 2011, foram 5.217 estudantes que ingressaram no programa, número que diminuiu consideravelmente em 2012, chegando a 3.900 ingressantes. No entanto, em 2013, houve um aumento significativo, com 8.058 novos estudantes ingressantes, um dos maiores números desde a criação do programa. Já em 2014, esse número caiu para 2.500 e continuou diminuindo nos anos seguintes.

Esses estudantes são provenientes do Ensino de Jovens e Adultos (EJA), nível médio, técnico e superior (graduação, especialização e residência agrária). O Pronera é

²⁴ Dados dos Slides expostos na Videoconferência com asseguradores do Pronera realizados em 22 de maio de 2019 (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento. Coordenação-Geral de educação do campo e Cidadania. Divisão de educação do campo)

uma política pública fundamental para a promoção da educação no campo e para o desenvolvimento da agricultura familiar e da reforma agrária.

Os números apresentados demonstram a importância do programa na promoção da formação educacional de jovens e adultos que vivem no campo, bem como na valorização da agricultura familiar. No entanto, é importante destacar que a diminuição no número de ingressantes nos anos posteriores pode ser reflexo de mudanças nas políticas educacionais implementadas no país durante o período, como o corte de recursos e o fechamento de escolas do campo.

Ao analisar os dados apresentados, é imperativo compreender que nosso foco central não reside nos tipos específicos de cursos ou nas nuances das especializações ofertadas pelo Pronera. O que estamos evidenciando aqui são os números absolutos, os volumes de ingressantes ao longo dos anos sob o governo de Dilma Rousseff.

A oscilação nas quantidades de estudantes ingressantes ao longo desses anos reflete as dinâmicas político-educacionais do período e as prioridades orçamentárias. Por mais que o programa ofereça uma variedade de cursos, desde o EJA até a residência agrária, o cerne da nossa discussão é sobre a capacidade e a determinação do programa em atrair e formar estudantes, e não especificamente sobre a diversidade, ou a especificidade, dos cursos. Assim, a atenção se volta para a amplitude e o alcance do Pronera na promoção da educação no campo durante esse período.

Conforme apontado por Taffarel e Manarim (2015), apesar do compromisso proclamado no início do segundo mandato de Dilma Rousseff com a "Pátria Educadora", o primeiro semestre de 2015 registrou cortes significativos no orçamento da educação, incluindo o fechamento de escolas do campo. Estes cortes se deram no contexto do ajuste fiscal proposto para alcançar superávit primário, afetando não apenas o Ministério da Educação (com uma redução de 19% no orçamento) mas também o Ministério de Desenvolvimento Agrário, que sofreu um corte de 49%.

Taffarel (2018) ressalta a relevância das escolas comunitárias durante os governos de Dilma, indicando que elas foram cruciais para a defesa e promoção da educação do campo e da qualidade de vida nas populações rurais. A importância dessas iniciativas é reforçada pelas experiências positivas proporcionadas pela educação do campo, que vão

além da alfabetização, expandindo a capacidade teórica e cultural dos alunos sobre tópicos pertinentes, como reforma agrária popular e agroecologia.

No entanto, mesmo com o reconhecimento do valor dessas ações, enfrentaram-se desafios orçamentários notáveis na área da educação do campo. A situação tornou-se mais preocupante com a reestruturação de ministérios fundamentais, como o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), e com os consequentes cortes de recursos. Este cenário de restrições orçamentárias intensificou-se em 2016, com as mudanças políticas que levaram Michel Temer ao poder.

No entanto, é importante notar que esse cenário será explorado em maior detalhe na próxima seção, onde será discutida a retomada do Ministério do Desenvolvimento Agrário no recente governo de Luiz Inácio Lula da Silva em 2023. As expectativas e possíveis impactos dessa restauração serão analisados, dando continuidade à discussão sobre a evolução da educação do campo no Brasil.

Com base nos estudos de Nobres e Soares (2018), observa-se que o impeachment de Dilma Rousseff gerou debates significativos em relação à sua legitimidade. Embora o processo tenha seguido os trâmites legais destinados a alegações de crime de responsabilidade, laudos técnicos confirmaram a legalidade das práticas contábeis adotadas durante o mandato de Rousseff. Entretanto, relatórios parlamentares inclinaram-se majoritariamente para justificativas políticas. A queda no apoio popular ao governo Rousseff também foi influenciada pelas manifestações de 2013 e pela postura do então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, que obstaculizou diversos projetos governamentais, afetando a governabilidade.

Após o impeachment, observou-se uma reconfiguração nas prioridades políticas, impactando diretamente a educação do campo, através dos cortes orçamentários significativos em programas sociais.

Programas como o Pronera e a educação superior do campo enfrentaram desafios consideráveis. Com as reestruturações nos Ministérios da Educação e do Desenvolvimento Agrário e com cortes nos investimentos, a qualidade educacional em áreas rurais foi comprometida. A mudança de gestão e sua subsequente abordagem

política, que tendeu para medidas mais liberais e menos voltadas para a soberania nacional e democracia, trouxeram consequências notáveis para a população do campo.

2.5 Educação superior e educação do campo no Governo Temer (2016-2019)

O governo de Michel Temer, que se iniciou em 2016 e se estendeu até 2019, foi marcado por uma série de desafios relacionados à questão agrária, à educação superior e ao Pronera. Temer assumiu a presidência do Brasil após o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff e enfrentou uma conjuntura política e econômica complexa. Durante seu governo, houve retrocessos no que diz respeito à questão agrária, com a intensificação de conflitos relacionados à posse da terra e aos direitos dos trabalhadores rurais.

Em relação à educação superior, o governo Temer foi marcado por cortes de investimentos e pela implementação de políticas de austeridade que impactaram negativamente as universidades públicas. Quanto ao Pronera, programa voltado para a educação no campo, houve uma redução significativa de recursos e de investimentos, o que comprometeu a continuidade e a expansão das ações voltadas para a formação de professores e a garantia do acesso à educação para a população rural.

A questão agrária no Governo Temer (2016-2019)

Em 2016, Michel Temer assumiu a presidência do Brasil após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, motivado por acusações de irregularidades fiscais e violação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Como vice-presidente à época, Temer completou o mandato até 2018, sendo sucedido por Jair Bolsonaro. O *impeachment* representou um divisor de águas na política brasileira, despertando debates sobre sua legalidade e legitimidade.

Durante os mandatos de Rousseff e Temer, o Brasil atravessou uma crise econômica significativa, resultando na retração dos recursos. Sob a liderança de Temer, houve menos ênfase em questões como reforma agrária e educação no campo. Para enfrentar desafios como déficit orçamentário e desemprego crescentes, Temer introduziu reformas econômicas, incluindo alterações trabalhistas e previdenciárias, visando mitigar a situação econômica adversa.

No entanto, segundo Marques et al (2020) o governo Temer também enfrentou críticas por denúncias de corrupção envolvendo membros do governo, incluindo o próprio Temer. Em maio de 2017, ele foi gravado em uma conversa com o empresário Joesley Batista, do grupo JBS, discutindo a compra do silêncio do ex-deputado Eduardo Cunha, que estava preso e ameaçava fazer uma delação premiada. O episódio gerou uma nova crise política no país e, embora tenha conseguido se manter no poder, a popularidade de Temer ficou bastante abalada.

Durante o governo de Michel Temer, a questão agrária no Brasil passou por diversas controvérsias e debates, por mais tenham sido implementadas uma série de medidas relacionadas a essa questão.

Uma das principais medidas do governo Temer foi a aprovação da Emenda Constitucional 95, que limitou os gastos públicos por 20 anos. Essa medida afetou diretamente o orçamento destinado à reforma agrária, dificultando a destinação de recursos para a desapropriação de terras improdutivas e para a criação de assentamentos.

Além disso, o governo Temer também promoveu mudanças na legislação ambiental, o que gerou críticas por parte de movimentos sociais e ambientalistas. Foi aprovado um novo Código Florestal, que flexibilizou as regras para a conservação de áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Outra medida do governo Temer foi a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que era responsável por coordenar as políticas públicas de reforma agrária e de desenvolvimento rural. As atribuições do ministério foram transferidas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o que gerou críticas por parte de movimentos sociais e especialistas na área.

Além disso, o governo Temer também enfrentou críticas em relação à violência no campo. Durante seu mandato, houve um aumento nos conflitos fundiários e no número de assassinatos de lideranças rurais. Movimentos sociais e organizações de direitos humanos criticaram a falta de medidas efetivas por parte do governo para proteger as comunidades rurais e para garantir o acesso à terra e aos recursos naturais.

Quadro 12. Dados de reforma agrária do Governo Michel Temer (2016-2018)

Total	
Decretos de desapropriação expedidos pela Presidência da República	26
Número de famílias assentadas por ano (em milhares)	11,831

Número de área incorporada ao PNRA	664 mil
------------------------------------	---------

Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – DD/Incra, fev/2021 in NOTA TÉCNICA Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA)

O quadro 12 apresenta dados da Reforma Agrária no Brasil durante o governo Michel Temer, que governou o país entre 2016 e 2018. Os números indicam que, durante esse período, houve um número relativamente baixo de decretos de desapropriação expedidos pela Presidência da República (26), o que pode indicar uma redução no ritmo da reforma agrária durante esse período.

No entanto, o quadro também mostra que um número significativo de famílias (11.831 milhares) que foram assentadas durante esses anos e que uma área relativamente grande (664 mil hectares) foi incorporada ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o que pode indicar que, mesmo com uma redução no número de decretos de desapropriação, o governo Temer ainda estava comprometido em promover a reforma agrária no país.

A concessão de títulos definitivos de propriedade de terra aos assentados da reforma agrária é regulamentada pela Lei 8.629/93. No entanto, historicamente essa prática tem sido pouco aplicada no Brasil, prevalecendo a titulação provisória por meio do Contrato de Concessão de Uso (CCU), que garante ao beneficiário da reforma agrária acesso à terra de forma provisória, aos créditos disponibilizados pelo Incra e outros programas de apoio à agricultura familiar (ALENTEJANO, 2018). Com a mudança na legislação relativa às cláusulas do contrato de concessão de uso, o governo Temer, atendendo às reivindicações da Bancada Ruralista, reduziu as exigências para a titulação definitiva, com o objetivo de acelerar o processo de disponibilização dessas terras no mercado.

Em 2017, conforme Alentejano (2018), foram entregues 26.523 títulos de domínio a assentados da reforma agrária, enquanto apenas 26 desapropriações foram realizadas no mesmo período. Essa mudança permite que as terras que antes eram públicas e destinadas à reforma agrária, possam agora ser comercializadas no mercado, uma vez que os assentados poderão vender seus títulos, principalmente aqueles que não tiverem condições de pagar as parcelas anuais. No entanto, é importante destacar que a política de reforma agrária como política estruturante do campo brasileiro vem sendo

abandonada ao longo das últimas décadas, não sendo uma prerrogativa exclusiva do governo Temer.

Mafort e Firmiano (2018) analisam as principais medidas do governo Temer em relação à reforma agrária e destacam a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) através da Medida Provisória 726/2016, que fundiu o MDA e o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) para dar origem ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Além disso, foram realizados cortes no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que ameaçaram a participação de mais de 40 mil agricultores e duas mil cooperativas no programa. Também ocorreram cortes no orçamento de obtenção de terras, com previsão de apenas R\$ 34,2 milhões em 2018, representando um corte de 86,7% em relação a 2015.

Os autores ainda destacam que, em 2017, não houve nenhum assentamento de famílias no Brasil. O governo alegou que esse resultado foi devido a impedimentos criados pelo Acórdão 775/16 e pela Lei 13.465/17²⁵, que até então não havia sido regulamentada. As medidas adotadas pelo governo Temer mostram uma falta de prioridade em relação à reforma agrária e à promoção da agricultura familiar.

Segundo Cunha (2017) durante o governo golpista, tem havido uma retirada contínua de direitos e programas destinados aos camponeses, enquanto a violência física contra as comunidades rurais está aumentando. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o ano de 2016 foi o mais violento dos últimos dez anos, com 61 assassinatos consumados e 74 tentativas de assassinato frustradas.

Além disso, cerca de 200 trabalhadores rurais foram ameaçados de morte, 571 foram agredidos fisicamente e 228 foram presos. O clima político instaurado pelo golpe de 2016 permitiu que grileiros e latifundiários agissem livremente, sem medo de punição. A condição de principal base parlamentar de apoio ao governo no Congresso Nacional, com 207 deputados, criou nos ruralistas um sentimento de que agora podem fazer tudo.

²⁵ Em seu Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. (BRASIL, PLANALTO, 2017)

Infelizmente, a violência continuou a crescer em 2017, com mais 49 assassinatos perpetrados contra trabalhadores em conflitos agrários até julho daquele ano. A situação é alarmante e indica a necessidade de ações mais efetivas para proteger as comunidades rurais e garantir o acesso à terra e aos recursos naturais de forma justa e sustentável.

De acordo com o autor István Mészáros (2010), as classes trabalhadoras enfrentam constantemente novas medidas legislativas que visam enfraquecer seus órgãos de defesa e formas de ação tradicionais. A reforma trabalhista, aprovada durante o governo Temer, intensifica as formas de precarização do trabalho e expõe os trabalhadores à extrema vulnerabilidade. Além disso, a lei relativiza os direitos trabalhistas e deslegitima as organizações sindicais nos processos de negociações. Para os trabalhadores do campo, a reforma significa um aumento brutal da sujeição ao capital, com a extinção das horas itinerantes provocando uma redução imediata no salário.

O governo Temer, assim como outros governos anteriores, pautou-se pelo projeto de desenvolvimento do agronegócio, que visa à maximização dos lucros e da produção agroindustrial. Esse modelo de desenvolvimento tem como base a extração da mais-valia dos trabalhadores rurais, com baixa remuneração e condições precárias de trabalho, além da exploração intensiva dos recursos naturais, sem preocupação com a sustentabilidade.

Karl Marx (2013), em sua teoria sobre o capitalismo, evidencia a relação de exploração do trabalho pelo capital na busca incessante pelo lucro. Essa lógica também se aplica à exploração do trabalho no campo, especialmente na perspectiva do agronegócio, que visa a maximização do lucro a partir da exploração do trabalho humano e da natureza. Essa perspectiva é contraposta à lógica da agricultura camponesa, que valoriza o trabalho coletivo, a sustentabilidade e a autonomia dos agricultores.

A ênfase dada ao agronegócio trouxe consequências sociais e ambientais consideráveis, incluindo o deslocamento de famílias camponesas, a crescente concentração de terras, o uso excessivo de agrotóxicos e a consequente degradação ambiental.

Nesse cenário, a educação do campo também experimentou retrocessos significativos, particularmente na educação superior.

Pronera e a relação com a educação superior no Governo Temer (2016-2019)

No âmbito da educação superior, as políticas implementadas pelo governo Temer enfrentaram oposição e descontentamento. Estudantes e professores universitários manifestaram-se contra as medidas de austeridade e a insuficiente alocação de recursos para a educação. Ademais, organizações internacionais, incluindo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), expressaram preocupações, indicando potenciais retrocessos no acesso à educação de qualidade no Brasil, conforme destacado por Rafagnin e Rafagnin (2019).

Durante o governo Temer, a educação superior no Brasil enfrentou desafios consideráveis devido a cortes orçamentários e medidas que comprometeram a qualidade do ensino e pesquisa nas universidades públicas. A austeridade fiscal adotada foi amplamente criticada por estudantes, professores e organizações da sociedade civil, destacando-se os potenciais retrocessos no acesso à educação de qualidade.

Em 2016, o governo Temer introduziu a PEC 241, posteriormente aprovada como Emenda Constitucional 95. Essa emenda estabeleceu um limite para o aumento dos gastos públicos por 20 anos, atrelando-os à inflação do ano anterior. Com isso, os investimentos em áreas como saúde e educação foram restringidos a ajustes baseados na inflação. Essa medida, embora apresentada como uma solução para o déficit público, limitou significativamente os recursos destinados a setores essenciais, resultando em cortes notáveis no orçamento de educação e saúde.

A Emenda Constitucional 95, em vigor desde janeiro de 2017 até 2037, motivou protestos e críticas de diversos setores da sociedade devido aos impactos negativos nos serviços públicos essenciais.

O governo Temer promoveu outras medidas que afetaram a educação superior, como a redução do Programa Universidade para Todos (ProUni) e a suspensão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

Segundo Oliveira (2021 p, 25), a partir do governo de Michel Temer em 2016, a regulação e regulamentação da educação superior têm sido afetadas negativamente, o que tem contribuído para a mercantilização, privatização e mercadorização do ensino superior.

Entretanto, é importante lembrar que esse processo teve início no final dos anos 2000, mais precisamente em 2007, quando a educação superior foi transformada em uma mercadoria comercializada nas bolsas de valores. A partir desse momento, houve um aumento de investimentos em educação superior por acionistas tanto no Brasil como em outros países, o que gerou movimentos de aquisição e fusão, culminando no surgimento de grandes oligopólios no setor de educação superior brasileiro.

Tabela 05 - Número de instituições de educação superior no Governo Temer (2016 - 2018)

ANO	TOTAL	UNIVERSIDADE		CENTRO UNIVERSITÁRIO		FACULDADE		IF E CEFET	
		PUB.	PRIV.	PU B.	PRIV.	PU B.	PRIV.	PUB.	PRIV.
2016	2.407	108	89	10	156	138	1.866	40	-
2017	2.448	106	93	8	181	142	1.878	40	-
2018	2.537	107	92	13	217	139	1.929	10	-

Fonte: Elaborado pela autora com base em Resumo Técnico do Censo da Educação Superior. INEP (2017 e 2018).

É possível observar que as faculdades são a organização acadêmica com maior representatividade no ensino superior brasileiro, seguidas por universidades e centros universitários. Além disso, o conjunto de IES privadas é majoritário no país, representando 87,9% do total, e apresenta um ritmo de crescimento ligeiramente superior ao conjunto de IES públicas e privadas.

Isso significa que a maioria das instituições de educação superior no Brasil é composta por faculdades, seguidas por universidades, centros universitários e institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Além disso, as IES privadas têm um predomínio marcante, representando quase 90% das instituições, enquanto as públicas correspondem a pouco mais de 10%. Também é importante destacar que o crescimento das IES privadas nos últimos anos tem sido superior ao das IES públicas e privadas em conjunto.

A tabela 05 delinea a evolução numérica das Instituições de Educação Superior (IES) no Brasil no período de 2016 a 2018, durante a gestão Temer.

No período analisado, observou-se um crescimento consistente no número total de IES, passando de 2.407 em 2016 para 2.537 em 2018. Este incremento pode ser interpretado à luz do processo de mercantilização da educação superior observado naqueles anos.

No que tange às universidades, houve uma estabilidade nas públicas e uma leve flutuação nas privadas. A oscilação no setor privado, principalmente o decréscimo em 2018, pode sinalizar uma consolidação no mercado, onde instituições privadas menores possivelmente se fundiram ou foram adquiridas por maiores conglomerados educacionais.

Quando observamos os Centros Universitários, a expansão das instituições privadas foi notável, enquanto houve uma retração nas públicas. Tal tendência sugere uma potencial diminuição dos investimentos públicos neste segmento de ensino.

Em relação às faculdades, o período registrou um aumento nas instituições privadas, reforçando a percepção da ascensão da iniciativa privada no ensino superior. A proporção significativamente alta de faculdades privadas em relação às públicas evidencia este movimento mercantilista do ensino.

Por último, a análise dos IFs e CEFETs revela preocupante queda nas instituições públicas em 2018. Estes institutos, reconhecidos por sua importância na formação técnica e tecnológica, passaram por uma retração significativa, o que pode indicar um desinvestimento ou reestruturação na área.

Os dados da tabela 05 refletem as transformações e decisões políticas tomadas no âmbito da educação superior durante o governo Temer. Evidencia-se o avanço da iniciativa privada no setor e a necessidade de políticas públicas robustas que garantam acesso, qualidade e diversidade na formação acadêmica dos estudantes.

No ensino superior brasileiro do final dos anos 2000, evidenciou-se um processo de mercantilização, privatização e mercadorização, que se intensificou notavelmente durante o governo de Michel Temer. Este movimento resultou em uma marcada predominância das faculdades, sugerindo um possível déficit de investimentos em pesquisa e pós-graduação, áreas tipicamente associadas a universidades e centros universitários. Tal configuração pode refletir em limitações na formação acadêmica dos estudantes, restringindo-os a uma capacitação menos robusta em suas respectivas áreas.

A tendência de expansão das IES privadas no período foi, em grande parte, impulsionada pela mercantilização da educação superior. Estas instituições, orientadas pelo lucro, correm o risco de priorizar retornos financeiros em detrimento da qualidade

acadêmica. Esta dinâmica favoreceu a formação de oligopólios no setor, especialmente por meio de fusões e aquisições de entidades já atuantes, resultando em conglomerados dominantes tanto em modalidades presenciais quanto à distância. A financeirização do ensino superior brasileiro desempenhou um papel crucial neste cenário, transformando a educação em uma *commodity* no mercado financeiro global, como apontado por Cabral (2021).

Durante o governo Temer, observou-se um direcionamento de políticas que pareciam favorecer os interesses empresariais, precarizando as condições laborais na academia e promovendo a terceirização. A classe empresarial, embora já influente em proposições de políticas educacionais anteriormente, teve seu papel ampliado neste período.

Durante a gestão de Michel Temer, em 2017, os recursos destinados à reforma agrária e à educação do campo sofreram cortes significativos. Conforme relatado por Silva (2018), o orçamento para a obtenção de terras para a reforma agrária teve uma redução superior a 80% em comparação ao ano anterior. Outras áreas também foram afetadas, com cortes de 85% para assistência técnica, 86,1% para promoção da educação do campo, 69% para desenvolvimento de projetos de assentamento e 62% para reconhecimento e indenização de territórios quilombolas.

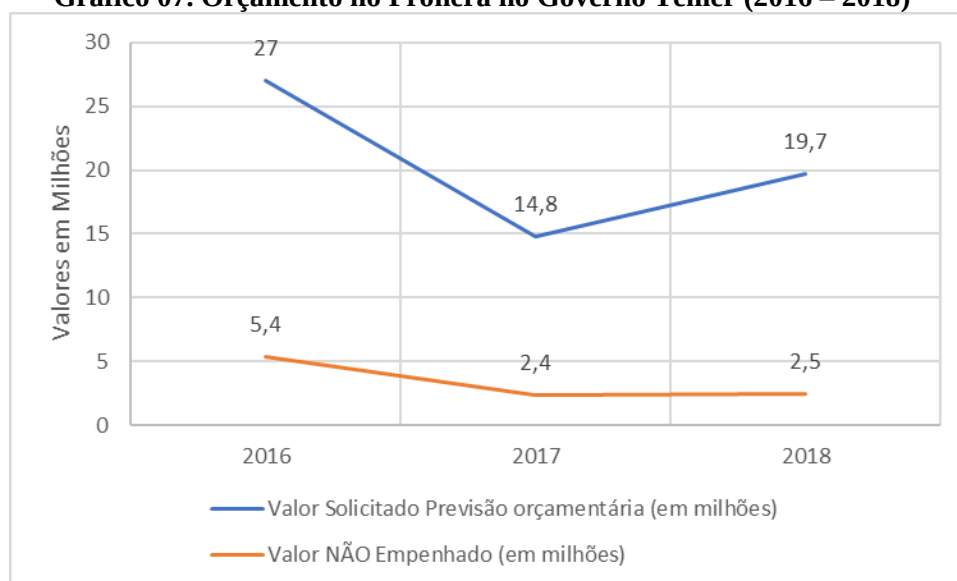
Paralelamente a isso, o setor da educação superior também vivenciou desafios durante o governo Temer. As instituições privadas de ensino superior tiveram um crescimento acentuado, em parte devido à mercantilização da educação, iniciada anos antes e intensificada durante sua gestão. Esse cenário beneficiou o surgimento de grandes conglomerados educacionais, potencializando a financeirização da educação superior. Essas transformações no setor implicaram em uma maior concentração da oferta de cursos, muitas vezes em detrimento da qualidade da formação.

Com relação à reforma agrária, os cortes orçamentários demonstraram uma evidente desvalorização das políticas voltadas para os trabalhadores rurais, o que, conseqüentemente, gerou o aumento da concentração fundiária e a intensificação da violência no campo.

O Pronera também enfrentou adversidades, com cortes orçamentários que ameaçaram a continuidade de suas atividades. O ano de 2018 trouxe mais desafios para a educação do campo, que contou com um orçamento reduzido, contrastando com uma demanda crescente. Essa situação foi debatida durante o Encontro Nacional dos 20 anos da educação do campo e do Pronera em Brasília, onde se buscou fortalecer mobilizações em prol de uma suplementação orçamentária.

Os movimentos sociais e organizações em defesa da reforma agrária e dos direitos dos trabalhadores rurais manifestaram-se contra as medidas adotadas, enxergando-as como um retrocesso para o setor rural e para o Pronera. A conjuntura desse período destacou a necessidade de políticas integradas, que valorizassem tanto a reforma agrária quanto a educação, incluindo a educação superior, como ferramentas essenciais para o desenvolvimento sustentável e justiça social no Brasil.

Gráfico 07. Orçamento no Pronera no Governo Temer (2016 – 2018)



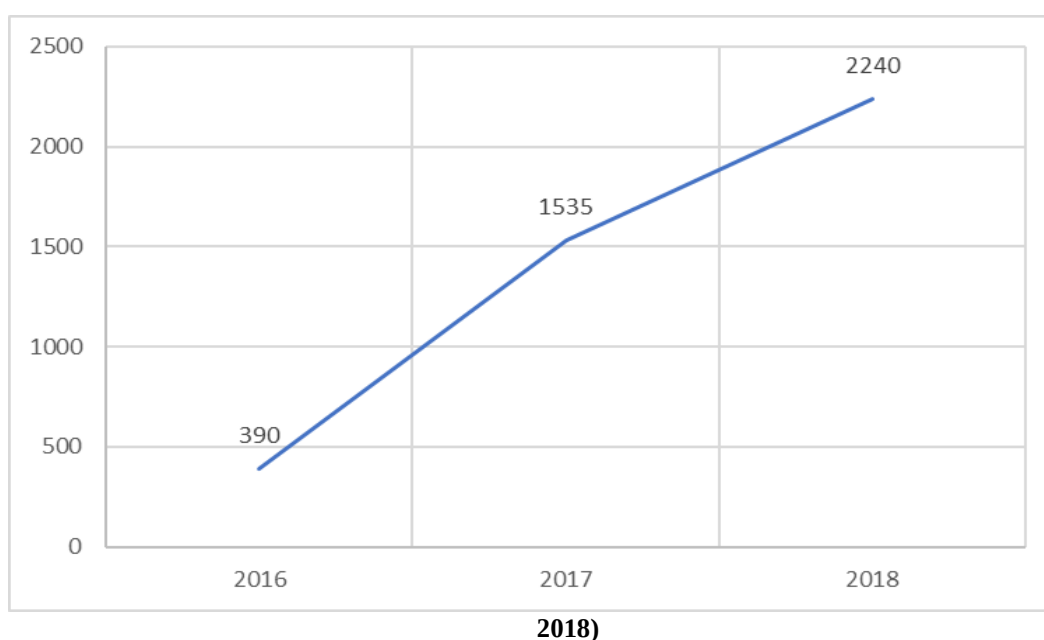
Fonte: Elaborado pela autora com base em Dias (2019)

A crise orçamentária do programa foi amplamente discutida no Encontro Nacional dos 20 anos da educação do campo e do Pronera, realizado em junho de 2021, em Brasília,. Na ocasião, foram fortalecidas as mobilizações para a obtenção de suplementação orçamentária. Para isso, foram disponibilizadas emendas parlamentares e remanejamento de outras ações do Incra, mas a principal iniciativa foi a aprovação da Lei 13.741 em novembro de 2018. Essa lei abriu um crédito suplementar para reforço das dotações na Lei Orçamentária Anual (LOA) em favor da Presidência da República e diversos ministérios, permitindo a destinação de R\$ 11.891.399,00 ao Pronera. Esse

valor, somado a outros remanejamentos e suplementações de recursos, totalizou o montante de R\$ 19,7 milhões, possibilitando o atendimento aos compromissos já firmados e a celebração de novos cursos. (DIAS, 2020, p. 90)

A redução do orçamento para a reforma agrária acaba afetando diretamente o Pronera, uma vez que os recursos destinados para o programa também são reduzidos. Com menos recursos, o programa tem dificuldades para manter e ampliar suas parcerias e, conseqüentemente, para ofertar cursos de educação no campo para o público-alvo.

Gráfico 08. Números de estudantes ingressantes no Pronera no Governo Temer (2016 –



Fonte: Elaborado pela autora com Base em INCRA (2019)

Esses dados evidenciam os impactos diretos da conjuntura política e orçamentária na implementação do Pronera e na quantidade de alunos ingressantes no programa. O aumento gradual do número de alunos a partir de 2017 e 2018 ainda está muito distante dos números alcançados nos governos anteriores, como o governo Lula em 2005 e 2007, e o governo Dilma em 2013. Em 2005, por exemplo, foram registrados cerca de 35 mil alunos ingressantes no Pronera, enquanto em 2007 foram cerca de 9.500 alunos, e em 2013 cerca de 8.053 mil alunos. A defasagem de ingresso de alunos durante o governo Temer é clara e evidencia a política de desinvestimento na educação do campo e na reforma agrária. Vale ressaltar que esses dados incluem não apenas os alunos do nível superior, mas também os do nível médio e da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Até 2016, o Pronera já havia formado cerca de 180 mil alunos oriundos de áreas de reforma agrária, dos quais quase 170 mil foram formados pela Educação de Jovens e Adultos (EJA), 9 mil no ensino médio, mais de 5 mil no ensino superior e 1.765 em cursos de especialização. No entanto, o programa tem enfrentado dificuldades desde o governo Temer, que implementou medidas de restrição de repasses para o Incra, o que afeta diretamente o Pronera. Além disso, a política restritiva do governo Temer impediu a contratação de mais de 100 novos cursos universitários pelo programa, o que prejudicou cerca de 7 mil alunos que seriam beneficiados com esses cursos.

Santos (2018a) e Santos (2018b) comentam que em 2021, o programa ao completar 20 anos já evidenciava sinais de estancamento na implementação de novos projetos, congelamento orçamentário e tentativas de "parceria" com empresas privadas para seu financiamento. Quando comemorou 10 anos, em 2008, tinha um orçamento anual de R\$ 70 milhões.

O Pronera comemorou 20 anos com apenas R\$ 2 milhões de orçamento. Da mesma maneira, havia se previsto o fim do Pronera tal como o conhecíamos. Não por meio de um Decreto de revogação de sua criação, mas por uma política deliberada de "desfinanciamento". O estancamento da implantação de novos projetos, que ultrapassam a ordem de centenas, em razão dos cortes sucessivos do orçamento, deveria ser entendido como uma evidência de outros tempos.

O governo Temer, caracterizado por sua agenda neoliberal, trouxe mudanças significativas para a educação brasileira e deixou preparado o terreno para a chegada do governo Bolsonaro. Entretanto, a educação no Brasil passa por desafios que vão além das questões políticas e partidárias, enfrentando dificuldades financeiras, estruturais e normativas que afetam diretamente a sociedade. Além disso, a pandemia de Covid-19²⁶ que assolou o mundo também trouxe desafios adicionais para a área educacional. No próximo tópico, será abordada a questão agrária, a situação do Pronera e da educação superior no contexto desses desafios no novo governo.

²⁶A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. (Ministério da Saúde., 2022)

2.6 Educação Superior e educação do campo no governo Bolsonaro (2019 – 2022)

O governo de Jair Bolsonaro, que se iniciou em 2019 e se estendeu até 2022, foi um período marcado por desafios e mudanças na educação superior, além das questões relacionadas à educação do campo e à reforma agrária. Durante esse período, houve várias mudanças de ministros da Educação, o que gerou instabilidade e dificultou a continuidade de políticas consistentes.

O governo Bolsonaro promoveu cortes significativos nos investimentos em pesquisa, afetando negativamente o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Esses cortes impactaram diretamente as universidades e instituições de ensino superior, comprometendo programas de pós-graduação, bolsas de estudo e o financiamento de projetos de pesquisa. Essas medidas geraram preocupações e críticas por parte da comunidade acadêmica e científica, que ressaltaram a importância do investimento em pesquisa para o desenvolvimento socioeconômico e a inovação.

A questão agrária no Governo Bolsonaro (2019 – 2022)

A questão agrária no governo Bolsonaro foi alvo de críticas e controvérsias. O governo adotou uma postura favorável aos interesses dos grandes proprietários rurais, muitas vezes em detrimento dos direitos dos povos tradicionais e das políticas de reforma agrária.

Uma das medidas mais polêmicas foi a flexibilização das regras de fiscalização ambiental, que favoreceu a expansão do agronegócio em áreas de preservação ambiental e terras indígenas. Além disso, o governo dificultou o processo de demarcação de terras indígenas e quilombolas, o que prejudicou os direitos dessas comunidades.

Essas políticas geraram protestos e mobilizações por parte de movimentos sociais e ambientais, que defenderam a necessidade de uma reforma agrária que promovesse a distribuição de terras, a preservação do meio-ambiente e os direitos das comunidades tradicionais. Bolsonaro foi eleito com apoio de uma coalizão que incluiu setores conservadores católicos e, principalmente, evangélicos neopentecostais, forças armadas, agronegócio, capital financeiro e ideologia neoliberal. Logo em seu primeiro ano de governo, nomeou Luiz Antônio Nabhan Garcia, presidente licenciado da União

Democrática Ruralista (UDR), conhecida por suas práticas violentas contra ocupações de terra e trabalhadores rurais, para a Secretaria de Assuntos Fundiários.

Também nomeou a ex-deputada Tereza Cristina, conhecida por sua atuação parlamentar em prol da desregulação de agrotóxicos, como Ministra da Agricultura. O governo Bolsonaro abandonou a reforma agrária e negou os direitos constitucionais de indígenas e quilombolas ao reconhecimento e demarcação de seus territórios. A política de titularização de terras apareceu como favorecimento da reconcentração fundiária e o mercado de terras, colocando em risco a luta pela terra e território.

Durante o governo Bolsonaro, a pandemia de COVID-19 trouxe muitos desafios para o Brasil, incluindo na área agrária. Houve uma série de medidas que geraram preocupações em relação à saúde e segurança dos trabalhadores rurais, além de impactar negativamente a produção agrícola em muitas regiões.

Um dos problemas foi a falta de uma política clara e consistente para lidar com a pandemia. O governo minimizou a gravidade da situação e adotou uma postura anti-científica, o que pode ter contribuído para a disseminação do vírus em áreas rurais. Além disso, a falta de investimentos em saúde e saneamento básico em áreas rurais tornou as comunidades mais vulneráveis à pandemia.

Essas medidas podem ter impactado ainda mais os trabalhadores rurais durante a pandemia, já que muitos deles dependiam da agricultura familiar e da reforma agrária para sobreviver. Sem políticas efetivas para proteger esses trabalhadores e garantir a produção de alimentos, a pandemia pode ter agravado ainda mais as desigualdades sociais e econômicas no campo.

Segundo Fernandes et al (2020), a eleição de Bolsonaro foi associada ao crescimento da extrema direita em diversos países do mundo e desafiou cientistas da área de humanidades a interpretar as ações desses governos. O governo Bolsonaro se caracterizou como ultradireita, defendendo o uso de armas contra o campesinato, indígenas e quilombolas que lutavam pela terra e territórios. A extrema direita propagou

ódio contra a esquerda, principalmente com a difusão do antipetismo, com notícias falsas, xenofobia, homofobia, aporofobia²⁷ e aversão às relações sociais não capitalistas.

Ainda Fernandes et al (2020) afirmam que as ocupações de terra foram a principal ação para pressionar os governos na criação de assentamentos de reforma agrária. No ano de 2019, foram realizadas 43 ocupações, o menor número desde 1990 durante o governo Collor, que também se utilizou da criminalização das ocupações como forma de impedir a luta pela terra. O governo Bolsonaro defendeu o armamento da população e, principalmente, dos latifundiários.

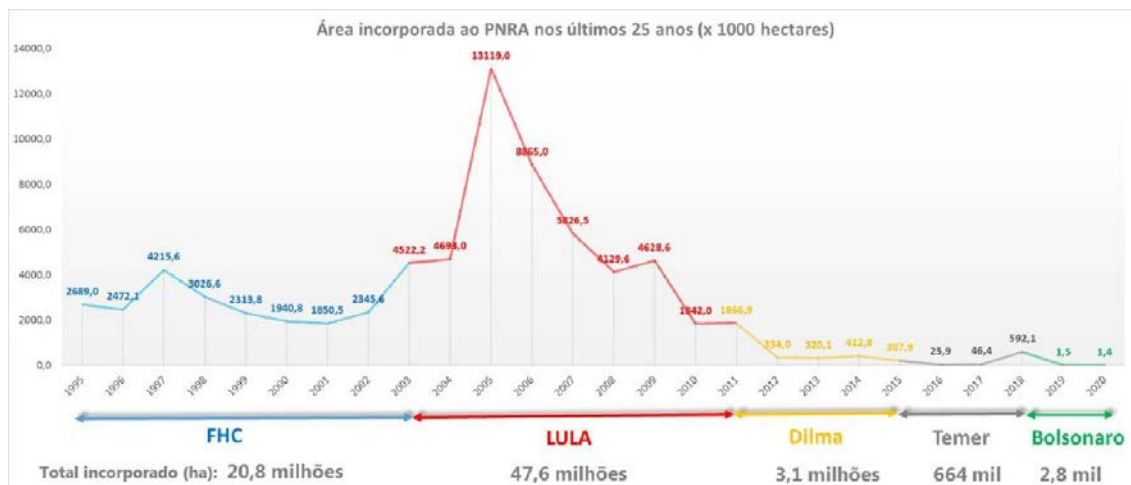
Ao longo da pesquisa, foram meticulosamente abordadas as políticas relacionadas à questão agrária e à reforma agrária, analisando-se cada governo nos últimos 25 anos de forma segmentada. Esta metodologia proporcionou uma compreensão mais aprofundada das políticas e diretrizes específicas de cada mandato, revelando nuances e particularidades de cada período.

Ao se chegar à análise do governo Bolsonaro, o último a ser examinado nesta seção, percebeu-se a importância de consolidar essa visão fragmentada. Assim, optou-se por apresentar gráficos que reúnem dados de todos os governos estudados, permitindo uma perspectiva longitudinal da evolução das políticas agrárias. Os gráficos 09, 10 e 11, em especial, oferecem um panorama integrado, destacando as continuidades, descontinuidades, avanços e retrocessos nas ações governamentais relativas à terra.

Ao contextualizar a trajetória do Pronera e da reforma agrária em um panorama abrangente, o Gráfico 09 ilustra a evolução da área incorporada ao PNRA ao longo dos governos FHC, Lula, Dilma e os primeiros dois anos de Bolsonaro. Esta visão comparativa, ao reunir informações dispersas das seções anteriores, não apenas evidencia tendências e desafios enfrentados ao longo dos anos, mas também serve como um guia para futuras políticas que aspirem ao fortalecimento e progresso da população rural do Brasil.

²⁷ Repúdio, aversão ou desprezo pelos pobres ou desfavorecidos; hostilidade para com pessoas em situação de pobreza ou miséria. [Do grego á-poros, 'pobre, desamparado, sem recursos' + -fobia.] (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, 2023)

Gráfico 09 – Área incorporada ao PNRA nos Governos FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – DD/Incra, fev/2021 in NOTA TÉCNICA Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA

Durante os últimos 25 anos, os governos brasileiros têm registrado uma diminuição contínua na destinação de áreas para o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), como pode ser observado no gráfico 09. O período mais promissor para o PNRA foi durante os governos Lula, quando foram destinados 47,6 milhões de hectares para o programa. No entanto, nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro, a destinação de terras para o PNRA parece não ser uma prioridade, já que apenas 2,8 mil hectares foram registrados entre 2019 e 2020.

Esse cenário pode ser considerado preocupante, uma vez que a reforma agrária é uma importante política pública para reduzir a desigualdade social no campo, promover o desenvolvimento sustentável e a produção de alimentos saudáveis. Além disso, a concentração de terras nas mãos de poucos proprietários é um dos principais fatores que alimentam a violência no campo.

A falta de destinação de áreas para a reforma agrária também contribui para o aumento da grilagem de terras, que é a ocupação ilegal de áreas públicas ou privadas. Essa prática ilegal é uma das principais causas de conflitos no campo e da violência contra povos indígenas, quilombolas e trabalhadores rurais sem-terra.

A trajetória da reforma agrária no Brasil nos últimos 25 anos, conforme refletido no gráfico 09, aponta para uma oscilação significativa na destinação de terras para o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) em diferentes gestões governamentais.

Durante a gestão FHC, o Brasil viveu um período de liberalização econômica e estabilização da moeda. A reforma agrária, no entanto, não pareceu ser uma das prioridades do governo, talvez por conta do foco em políticas macroeconômicas e a reconfiguração do papel do Estado na economia. Mesmo assim, a questão agrária não ficou completamente à margem, e houve destinações, embora não tão expressivas.

A era Lula representou um ponto alto para o PNRA, com a destinação de 47,6 milhões de hectares para o programa. Este incremento pode ser atribuído ao compromisso histórico do Partido dos Trabalhadores com as causas agrárias e o papel que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) desempenhou como uma força política e social durante essa época. Lula, com sua origem sindicalista, entendeu a importância da reforma agrária como uma ferramenta de inclusão social e desenvolvimento.

No período Dilma, apesar de ser do mesmo partido que Lula, houve uma diminuição no ritmo da reforma. Tal retração pode estar ligada a diversas questões, entre elas a crise econômica que o Brasil começou a enfrentar e os desafios políticos que o governo Dilma encontrou, culminando no seu *impeachment*.

O governo Temer, que veio a seguir, como foi discutido anteriormente, diminuiu drasticamente o orçamento para políticas agrárias. Isso sinalizou uma mudança na priorização das políticas públicas, talvez por conta de uma visão mais conservadora e liberal, focando mais no agronegócio do que na reforma agrária.

O governo Bolsonaro levou essa tendência ainda mais longe. Nos dois primeiros anos, apenas 2,8 mil hectares foram destinados ao PNRA. Dado seu posicionamento político e seus laços estreitos com o agronegócio, esta diminuição drástica não surpreende, mas é, sem dúvida, preocupante.

A análise do gráfico 09, em combinação com o conhecimento prévio sobre cada gestão, evidencia a sensibilidade da reforma agrária às mudanças políticas no Brasil. A destinação de terras ao PNRA não apenas reflete a visão de cada governo sobre a justiça social e desenvolvimento rural, mas também sinaliza a importância dada à democratização da terra como instrumento de transformação social.

Gráfico 10 – Decretos desapropriatórios nos Governos FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – DD/Incra, fev/2021 in NOTA TÉCNICA Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA

De acordo com dados do Incra (2021) a tendência dos decretos desapropriatórios ao longo dos governos brasileiros revela uma trajetória cheia de altos e baixos, evidenciando a complexidade da reforma agrária no Brasil. Nos últimos 25 anos, as administrações apresentaram abordagens variadas que influenciaram o direcionamento e a ênfase política sobre esta crucial questão.

Durante o governo de FHC (1995-2002), houve uma abordagem cautelosa que se manifestou em um número inicialmente alto, mas gradualmente mais conservador de decretos. Em 1995, iniciou-se com um vigoroso compromisso, registrando 200 decretos, e alcançando o pico em 1998 com 845 decretos. Porém, os anos seguintes viram uma diminuição na ênfase à reforma agrária.

A era Lula (2003-2010), devido à sua origem ligada aos movimentos sindicais e trabalhistas, trouxe consigo a esperança de uma política agrária mais robusta. De fato, observou-se um incremento com 387 decretos em 2004 e 398 em 2005. No entanto, houve uma queda substancial em direção ao final de seu segundo mandato, culminando em 158 decretos em 2010.

Sob a gestão de Dilma Rousseff (2011-2016), a reforma agrária vivenciou momentos conturbados. Em 2013, houve uma explosão no número de decretos

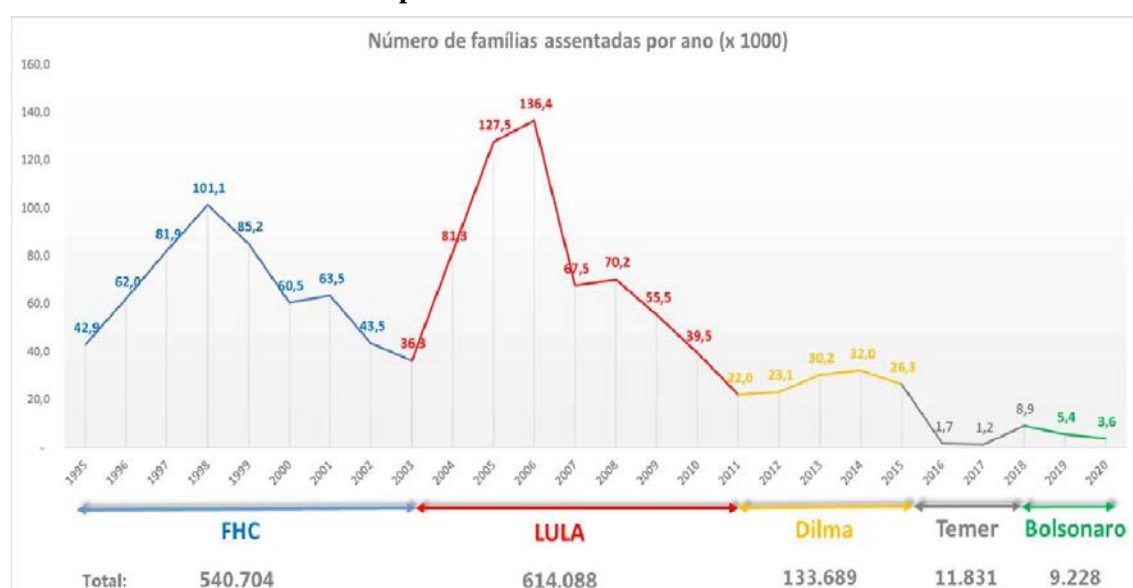
desapropriatórios, com um total de 100 decretos sendo expedidos. Este esforço, contudo, não teve a sustentabilidade esperada. Muitos desses decretos acabaram "caducando" em 2015, devido à falta de recursos para pagamento das indenizações iniciais. A consequência direta desse cenário foi que várias ações de desapropriação foram ajuizadas sem o depósito inicial dos valores indenizatórios, levando muitas dessas ações a serem extintas pelos juízos competentes. Além disso, o ano de 2015 não viu a publicação de nenhum novo decreto de desapropriação.

O governo Temer (2016-2018), curto mas revelador, simbolizou uma abordagem quase estagnada. Em meio a controvérsias e foco em ajustes econômicos, as políticas para o campo foram relegadas, resultando em apenas 1 decreto em 2017 e 4 em 2018.

A gestão Bolsonaro, por sua vez, mostrou um afastamento das políticas de reforma agrária. Os primeiros anos de sua administração não viram nenhum decreto desapropriatório, refletindo suas políticas voltadas principalmente para o agronegócio.

Ao analisar a trajetória dos decretos desapropriatórios ao longo destas gestões, fica evidente a intermitência da reforma agrária no país. Os diferentes enfoques de cada governo na questão agrária demonstram a contínua luta pelo direito à terra no Brasil e as diversas influências políticas e econômicas que moldaram essa jornada.

Gráfico 11. Número de famílias assentadas PNRA nos Governos FHC, Lula, Dilma e dois primeiros anos de Bolsonaro



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento e Consolidação de Projetos de Assentamento – DD/Incra, fev/2021 in NOTA TÉCNICA Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA

De acordo com dados oficiais, a gestão Bolsonaro apresentou redução no número de famílias assentadas, desapropriações e terras incorporadas ao Programa Nacional de Reforma Agrária, em comparação com governos anteriores.

Durante os dois primeiros anos do governo Bolsonaro, foram assentadas 9.928 famílias sem-terra, segundo uma nota divulgada pelo Incra ao Supremo Tribunal Federal. Em contrapartida, nos oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, o número de famílias assentadas foi de 540.704, enquanto nos dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva foram 614.088. Já durante os cinco anos completos da administração de Dilma Rousseff, de 2011 a 2015, foram assentadas 133.689 famílias, número que caiu para 11.831 durante o governo de Michel Temer.

Entre 2019 e 2022, o governo Bolsonaro não deu prioridade à reforma agrária, tendo havido uma redução nos assentamentos, desapropriações e terras incorporadas. Esses dados são confirmados pelo registro de apenas 2,8 mil hectares de terras destinadas ao PNRA durante esse período.

O programa Titula Brasil entregou mais de 362 mil títulos de propriedades rurais durante o governo Bolsonaro, entre 2019 e 2022. Esse número é superior aos 99 mil emitidos durante os dois mandatos do ex-presidente Lula e aos 166 mil emitidos durante o governo da ex-presidente Dilma, de 2011 a 2016.

Apesar de o governo ter entregue um número expressivo de títulos de propriedades rurais, o processo de emissão de títulos definitivos é apenas uma das etapas da reforma agrária, que exige a desapropriação de terras improdutivas e sua redistribuição para trabalhadores rurais sem-terra. O governo Bolsonaro não deu prioridade a esse processo, tendo ocorrido uma redução significativa nos decretos de desapropriação expedidos nos últimos 25 anos.

O programa Titula Brasil é uma iniciativa que visa a regularização fundiária de imóveis rurais ocupados por famílias que já possuem um vínculo anterior com a propriedade. Ou seja, o programa não atende às demandas dos trabalhadores rurais sem-terra e não contribui para a redistribuição de terras improdutivas.

Portanto, apesar do aumento na emissão de títulos de propriedade rural, o governo Bolsonaro não tem adotado políticas efetivas para a realização da reforma agrária e para

a redistribuição de terras improdutivas. Além disso, a redução nos assentamentos, desapropriações e terras incorporadas sugere uma falta de compromisso com a questão agrária no país.

De acordo com o relatório de gestão do Incra de 2020, o exercício foi marcado por desafios importantes, como a pandemia do COVID-19 e as alterações na estrutura regimental da autarquia. As mudanças na estrutura regimental ocorridas em março trouxeram a necessidade de reorganizar a gestão na Sede e nas Superintendências Regionais do Incra, com a criação de novas divisões visando a melhoria do fluxo do programa de reforma agrária. Já a pandemia do COVID-19 trouxe vários desafios de como proceder diante da situação de isolamento, especialmente em relação à realização de atividades rotineiras de forma remota, como atender as famílias assentadas, realizar as vistorias e acompanhar as ações sem os inúmeros deslocamentos ao campo.

Além disso, a situação orçamentária também foi um desafio importante, especialmente no que diz respeito às ações relacionadas ao desenvolvimento de assentamentos, como a "Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária", "Promoção da educação do campo" e "Consolidação de Assentamentos Rurais". Houve uma redução do orçamento previsto em 2019 na Lei Orçamentária Anual em relação ao ano anterior, assim como uma redução significativa no resultado final, considerando as suplementações orçamentárias do exercício.

O Relatório de Gestão do Incra de 2021 destacou que os resultados alcançados no objetivo de desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos projetos de assentamento foram impactados pela pandemia da COVID-19 e pelos problemas orçamentários. Os resultados referentes à titulação e à supervisão ocupacional foram importantes para reduzir o passivo existente nos projetos de assentamento. A seleção de indivíduos e famílias candidatos a beneficiários do PNRA passou a ser mais criteriosa em decorrência das recomendações dos órgãos de controle, e as dificuldades advindas da pandemia da COVID-19 também foram mencionadas. A supervisão ocupacional é parte integrante do monitoramento realizado pelo TCU junto ao Incra.

A questão agrária foi um desafio para o governo Bolsonaro especialmente em relação ao Pronera. Embora tenham sido executados 34 cursos em 2021, totalizando 1.317

educandos, o orçamento autorizado para o exercício foi abaixo da demanda necessária, o que dificultou a realização de novos cursos e a ampliação das atividades do programa.

Além disso, a situação orçamentária do Incra em geral tem sido afetada pela redução de recursos, o que exige uma série de procedimentos para a execução das ações e a continuidade dos instrumentos em execução. Essa redução orçamentária foi agravada pela pandemia do COVID-19, que gerou instabilidade na operacionalização das atividades, principalmente em relação aos deslocamentos a campo, essenciais para o desenvolvimento dos projetos de assentamento.

Nesse contexto, é importante destacar a importância do Pronera para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos assentamentos, que dependem de uma formação técnica e educacional de qualidade para alcançar a sustentabilidade e a melhoria da qualidade de vida das famílias assentadas. É necessário, portanto, que o governo invista em recursos para a ampliação do programa e para a capacitação dos servidores do Incra, visando uma gestão mais eficiente e um monitoramento mais adequado das ações.

Além disso, é preciso que haja integração e colaboração entre as áreas do Incra e com as instituições parceiras para a realização das ações do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, visando o desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos projetos de assentamento.

Pronera e a relação com a educação superior no governo Bolsonaro (2019 – 2022)

Durante a gestão do governo Bolsonaro, a política educacional para a educação superior passou por diversas alterações e gerou controvérsias. Em 2019, o governo anunciou cortes expressivos no orçamento das universidades federais, levando a manifestações de alunos e docentes. Paralelamente, alterou-se o protocolo de nomeação de reitores, optando-se por não priorizar as listas tríplices tradicionalmente usadas para seleção dos dirigentes universitários.

Adicionalmente, foi proposto o programa "Future-se", buscando incentivar a captação de investimentos privados para as universidades por meio de fundos patrimoniais e alianças empresariais. Contudo, a iniciativa recebeu críticas e não foi completamente implementada. A administração também se destacou por polêmicas

envolvendo temas como inclusão, liberdade acadêmica e pesquisa científica nas universidades. As decisões tomadas dividiram opiniões entre acadêmicos e a população, evidenciando a pluralidade de visões sobre a gestão educacional do período.

O governo de Jair Messias Bolsonaro atravessou uma série de atipicidades como mudanças de Ministros da Educação acompanhadas crises como se pode observar:

Quadro 13 – Ministros da Educação Governo Bolsonaro

Ministro	Crise	Período
Ricardo Vélez Rodríguez	Solicitou revisões em livros didáticos sobre a Ditadura Militar no Brasil; determinou que as instituições filmassem as crianças cantando o hino nacional, depois desistiu da decisão; enfrentou crise interna no MEC;	01 janeiro a 08 abril de 2019
Abraham Weintraub	Falha na correção e atribuição de notas do Enem, alvo de inquérito no STF.	08 abril de 2019 a junho de 2020
Carlos Decotelli	Não chegou a tomar posse. As titulações apresentadas foram contestadas.	Anunciado 25 de junho de 2020
Milton Ribeiro	Preso em 22 de junho, acusado de corrupção passiva, prevaricação, advocacia administrativa e tráfico de influência.	16 julho de 2020 a 28 março de 2022
Victor Godoy	Ficou até o final do mandato do Governo Bolsonaro	30 de março a 31 de dezembro de 2022

Fonte: Criado pela autora com dados Site: Câmara dos Deputados (2022), Congresso em Foco (2022)

O quadro 13 mostra a instabilidade e as polêmicas envolvendo os Ministros da Educação durante o governo Bolsonaro. O período contou com a rápida sucessão de ministros, além de crises e controvérsias que marcaram as gestões de cada um deles. Desde a solicitação de revisão de livros didáticos sobre a ditadura militar até a falha na correção e atribuição de notas do Enem, as polêmicas variaram de assunto e intensidade, mas todas contribuíram para um cenário de instabilidade na educação superior. Além disso, o fato de um ministro não ter chegado a tomar posse por conta de problemas em suas titulações, destaca a importância de escolher com rigor e responsabilidade os gestores da educação, que têm um papel fundamental na formação de milhares de jovens brasileiros.

Segundo o site Congresso em foco (2022) a gestão da educação brasileira desde a posse do presidente Jair Bolsonaro foi marcada por diversas controvérsias e polêmicas envolvendo os Ministros da Educação. O que pode se ver pelos dados. O primeiro

Ministro, Ricardo Vélez Rodriguez, ficou apenas três meses no cargo, de 01/01/2019 a 08/04/2020. Ele era seguidor do escritor Olavo de Carvalho²⁸ e acumulou diversas polêmicas, incluindo a proposta de mudar os livros de história para caracterizar o golpe de 1964 como um "contragolpe" e a disputa entre os militares e os olavistas.

Abraham Weintraub, que sucedeu Vélez Rodriguez, ficou um ano e dois meses no cargo, de 08/04/2019 a 20/06/2020. Ele também era seguidor de Olavo de Carvalho e enfrentou problemas na correção e distribuição de notas dos estudantes no Enem de 2019. Além disso, participou de um ato contra o Supremo Tribunal Federal (STF).

Carlos Decotelli foi anunciado como novo Ministro da Educação em 25/06/2020, mas não chegou a tomar posse devido à descoberta de plágios em sua dissertação de mestrado e à desmentida dos títulos de doutorado e pós-doutorado que constavam em seu currículo.

Milton Ribeiro sucedeu Decotelli e foi o Ministro que ficou mais tempo no cargo, de 16/07/2020 a 28/03/2022. Ele conseguiu se manter afastado de polêmicas por um tempo, mas em março de 2022 surgiram denúncias de um gabinete paralelo dentro do ministério, com pastores cobrando propina para liberar verbas do FNDE para prefeitos. Ribeiro foi preso em 22/06/2022 acusado de corrupção passiva, prevaricação, advocacia administrativa e tráfico de influência.

O ministro Victor Godoy assumiu interinamente em 30/03/2022 e foi efetivado em 18/04/2022, permanecendo no cargo até o final do mandato de Bolsonaro, em 31/12/2022.

Diante do exposto, mesmo diante das crises e mudanças de Ministros da Educação no governo Bolsonaro, a educação superior sentiu o impacto das mudanças por

²⁸Olavo de Carvalho nasceu em Campinas, São Paulo, em 1947 e não teve uma carreira acadêmica formal. Ele se dedicou aos estudos de forma autodidata e passou a ensinar filosofia de forma acadêmica. Na década de 1980, começou a escrever para jornais como a Folha de S. Paulo e O Globo e ficou conhecido por ser anticomunista e por rejeitar o que chamava de politicamente correto. Ele ministrou cursos de filosofia, política e esoterismo e foi astrólogo.

Carvalho é apontado como responsável pelo nascimento da Nova Direita brasileira e frequentemente taxado de charlatão e suas ideias de pseudociência por cientistas. Ele lançou vários livros ao longo da carreira, mas suas opiniões e ideias são controversas. É conhecido por ser um forte apoiador do presidente Jair Bolsonaro e é considerado seu guru. Na primeira live do presidente após sua eleição em 2018, o livro "O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota", de autoria de Carvalho, estava na mesa. Faleceu em 24 de janeiro de 2022, aos 74 anos de idade. Sua morte foi lamentada por muitos de seus seguidores e apoiadores, mas suas ideias e opiniões continuam sendo debatidas e questionadas.

meio programas implantados e redução de recursos, uma vez também que o Brasil e mundo também passaram, e ainda vivem o reflexo da Pandemia do vírus COVID 19.

O Ministério da Saúde, por meio do seu Boletim Epidemiológico Especial (2022), revela a gravidade da situação enfrentada pelo Brasil diante da pandemia de Covid-19, que afetou o país durante praticamente todo o período do governo Bolsonaro. A primeira notificação de um caso confirmado ocorreu em fevereiro de 2020 e, até o penúltimo mês do governo, em novembro de 2022, o Brasil já registrava 688.342 óbitos por Covid-19.

Ao longo desses meses, o país enfrentou um aumento significativo de casos e óbitos decorrentes da doença, que colocou o Brasil em uma das piores situações em relação à pandemia em todo o mundo. As taxas de incidência e mortalidade acumuladas destacam a gravidade da situação, com mais de 16 mil casos por 100 mil habitantes e mais de 300 óbitos por 100 mil habitantes.

Essa situação reconfigurou a educação e as aulas ofertadas no Brasil e no mundo, passando a fazer parte da rotina das famílias o teletrabalho, as aulas online, o confinamento. Mas o impacto foi maior às pessoas que não têm e tiveram acesso à internet de qualidade ou meios para usufruir das aulas. Isso se reflete de forma intensa na educação do campo, uma vez que o meio rural se identifica com os desafios do acesso à tecnologia.

Nesse contexto as instituições de educação superior se reinventaram para poder manter as aulas, contudo as privadas continuaram se destacando em números no Brasil.

Tabela 06 - Número de instituições de educação superior no Governo Bolsonaro (2019 - 2020)

ANO	TOTAL GERAL	TOTAL PUBLICAS	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA
2019	2.608	302	110	132	60	2306
2020	2457	304	118	129	57	2153
2021	2574	313	119	134	60	2261

Fonte: Elaborado pela autora com base em Resumo Técnico do Censo da Educação Superior. INEP (2020) (2021).

O Censo da Educação Superior de 2019 revelou um aumento de 2,8% no número de Instituições de Educação Superior (IES) em relação ao censo anterior. No total, foram 2.608 IES participantes, sendo que 88,4% são privados e 11,6% são públicas, divididas entre estaduais, federais e municipais.

Observa-se o domínio do setor privado na oferta de ensino superior no país, correspondendo a mais de 80% das IES. A participação das IES públicas, por sua vez, representa pouco mais de 10% do total, sendo que as federais são as mais representativas, com 4,2%.

No ano de 2020, houve uma diminuição no número total de Instituições de Educação Superior (IES) participantes do Censo Superior em relação a 2019, totalizando 2.457 IES, o que representa a queda de 5,7%. Dentre essas instituições, 12,4% são públicas, sendo 4,8% estaduais, 4,8% federais e 2,8% municipais, enquanto 87,6% são privadas.

Comparando com os dados de 2019, houve uma diminuição na participação de instituições públicas e um aumento na participação de instituições privadas. O número de IES públicas caiu de 302 para 304, enquanto o número de IES privadas aumentou de 2.306 para 2.153.

Esse cenário reforça a predominância do ensino superior privado no Brasil, que já é evidenciado em anos anteriores, o que suscita debates e questionamentos sobre a qualidade do ensino oferecido, a formação de profissionais e a democratização do acesso à educação.

Em 2021, o Censo da Educação Superior registrou a participação de 2.574 Instituições de Educação Superior (IES), um aumento de 5,1% em relação ao ano anterior. Dentre as IES, 12,2% eram públicas e 87,8% eram privadas. Das públicas, 3,9% eram federais, 5,1% eram estaduais e 3,1% eram municipais. Já entre as privadas, a maioria era composta por instituições sem fins lucrativos (74,2%) e as demais por instituições com fins lucrativos (13,6%) e por instituições comunitárias (12,2%).

Em comparação com o ano de 2020, houve um aumento de 5,1% no número total de IES participantes do Censo, e a distribuição entre as públicas e privadas se manteve relativamente estável. As instituições públicas representavam 12,4% em 2020 e 12,2% em 2021. Entre as privadas, a maior variação foi no número de instituições comunitárias, que passaram de 11,2% em 2020 para 12,2% em 2021.

Os dados do Censo da Educação Superior mostram a diversidade do sistema de ensino superior no Brasil, com uma ampla presença de instituições privadas, que

representam a grande maioria das IES participantes. Essa predominância do setor privado no ensino superior brasileiro pode ter implicações significativas na qualidade do ensino e na democratização do acesso à educação superior.

De acordo com informações divulgadas por Andes (2022), o governo de Jair Bolsonaro cortou o orçamento do Ministério da Educação em R\$ 3,23 bilhões em 2022, o que impactou significativamente o orçamento discricionário do MEC e unidades vinculadas, comprometendo investimentos em despesas como funcionamento, obras, terceirização, contratação de serviços e assistência estudantil, entre outros. Essa redução de investimentos pode ter prejudicado a manutenção e expansão de políticas para acesso e permanência na educação superior, como bolsas de estudo e auxílio-alimentação, bem como afetado a qualidade do ensino e a pesquisa nas universidades federais.

Em meio à pandemia de COVID-19, esses cortes no orçamento do MEC poderiam ter impactado ainda mais a educação superior no Brasil. Isso porque a pandemia aumentou a demanda por assistência estudantil, como auxílio financeiro para alimentação, internet e equipamentos eletrônicos para acompanhar as aulas remotas. Além disso, a crise sanitária também afetou a pesquisa nas universidades, com muitos projetos sendo interrompidos ou prejudicados pela falta de recursos.

Além disso, a pandemia de COVID-19 também pode ter afetado significativamente os dados do Censo da Educação Superior, uma vez que muitas instituições de ensino superior foram obrigadas a suspender suas atividades presenciais e adotar o ensino remoto. Isso pode ter prejudicado a qualidade do ensino e a realização de pesquisas, afetando, consequentemente, os dados do censo. A combinação de cortes no orçamento e a pandemia pode ter impactos duradouros na educação superior do país.

O programa Future-se, também conhecido como Institutos e universidades inovadoras, apresenta o empreendedorismo e a inovação como pontos centrais, propondo medidas inovadoras alinhadas ao mercado capitalista dependente em um futuro idealizado como positivo para institutos e universidades federais. O discurso do governo, por meio do MEC, utiliza leituras equivocadas de experiências universitárias de países desenvolvidos como exemplo, sem considerar as particularidades do Brasil como país de capitalismo dependente. O programa prevê que a universidade mantenha seus próprios recursos financeiros, entre outras medidas (LEHER, 2019).

De acordo com Reis e March (2021), uma das questões cruciais na mudança de governo foi a promoção do mito do professor-empREENDEDOR, o qual já havia cooptado alguns professores como estratégia de sobrevivência. Isso gerou uma divisão entre as docentes-pesquisadoras, com as mais antigas na universidade e as que entraram há pouco tempo apresentando percepções distintas.

De acordo com análise de Leher (2019), a educação foi um dos principais temas atacados pelo governo Bolsonaro, com destaque para as universidades e instituições públicas. Esse governo é considerado ultraneoliberal e formado por banqueiros, organizações financeiras e setor do agronegócio.

Partindo da análise de Leher e refletindo que o governo Bolsonaro atendia as demandas do agronegócio, no que tange a educação do campo os desafios enfrentados foram orquestrados para seu desmonte. O Pronera que é programa marco inicial da educação do campo no Brasil sofreu diversas retaliações por meio de normativos e redução do orçamento.

O governo Bolsonaro apresentou uma forte ligação com o agronegócio e defendeu a expansão do modelo de produção capitalista no campo, em detrimento da agricultura camponesa e familiar. Esse modelo tem consequências ambientais, sociais e econômicas significativas, como a degradação do meio-ambiente, a concentração de terra e renda, e o empobrecimento da população rural.

O desmonte do Pronera e o fechamento das escolas do campo são duas vias principais interligadas que foram utilizadas pelo governo Bolsonaro para desmontar a educação no campo. O Pronera é um programa importante que oferece formação educacional para trabalhadores rurais e agricultores familiares, promovendo a inclusão social e a formação de uma agricultura mais sustentável e justa. No entanto, o governo reduziu o orçamento e o número de vagas do programa, enfraquecendo sua capacidade de atender às demandas da população rural.

Quadro 14. Ações referentes ao Pronera no Governo Bolsonaro (2019 - 2022)

Data	Ações	Assunto
11 de abril 2019	Decreto 9.759	Extinção de colegiados da administração pública federal
17 de janeiro 2019	LOA 2019	Autorização de orçamento para o Pronera de R\$ 8.350.000,00
17 de janeiro 2020	LOA 2020	Autorização de orçamento para o Pronera de R\$ 13.358.458,00
20 de fevereiro 2020	Decreto 10.252	Aprovação da nova estrutura regimental do Incra
23 de março 2020	Portaria Incra 531	Remanejamento da gestão do Pronera para a DDA-2

14 de fevereiro 2022	Instrução Normativa nº 115/2022	Regras e procedimentos para que as entidades executem projetos no âmbito do Pronera
---------------------------------	------------------------------------	--

Fonte: Adaptação da autora com dados de DIAS (2020, p.82) e INCRA (2023)

Considerando as mudanças ocorridas nos últimos anos no Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), é importante destacar as principais ações que afetaram o funcionamento do programa.

Em 2019, a Lei Orçamentária Anual autorizou um orçamento aquém do necessário para cumprir os compromissos vigentes do Pronera. Isso significa que o programa não teve o financiamento necessário para realizar as ações previstas, o que pode ter impactado negativamente sua atuação no campo.

Além disso, o Decreto 9.759 de 2019 extinguiu colegiados da administração pública federal, provocando o fim da Comissão Nacional do Pronera (CPN). Essa medida pode ter afetado a articulação e a tomada de decisão do programa, uma vez que a Comissão Nacional era responsável por coordenar as ações do Pronera em âmbito nacional.

Em 2020, o Decreto 10.252 aprovou a nova estrutura regimental do Incra, extinguindo a Coordenação-Geral da educação do campo. Essa mudança pode ter impactado na gestão do Pronera, uma vez que a coordenação era responsável por planejar e executar as ações educativas do programa.

Já a Portaria Incra 531, também de 2020, remanejou a gestão do Pronera para a Divisão de Desenvolvimento e Educação nos Assentamentos (DDA-2), que reúne outras políticas públicas de desenvolvimento rural. Por fim, a Instrução Normativa nº 115/2022 estabeleceu novas regras e procedimentos para que as entidades executem projetos no âmbito do Pronera. Essa medida influencia na forma como o programa é desenvolvido, afetando tanto a seleção das entidades executoras quanto a execução dos projetos em si.

Todas essas mudanças tiveram um impacto significativo no funcionamento do Pronera e merecem ser consideradas na análise do programa e suas possibilidades de atuação em prol da educação no campo.

Segundo Dias (2020), o Pronera enfrentou desafios que afetaram três pilares essenciais do programa: a participação e controle social, a disponibilidade orçamentária

e a gestão eficiente. A participação e controle social foram fundamentais para assegurar que o programa estivesse atendendo às necessidades da população rural e para garantir a transparência e a prestação de contas. A disponibilidade orçamentária, por sua vez, foi crucial para que o programa pudesse contar com os recursos necessários para atender às demandas do público rural. Já a gestão eficiente se mostrou essencial para que o programa pudesse ser implementado de maneira eficaz e atingisse seus objetivos.

Segundo dados do MST (2020) o Fórum Nacional de educação do campo (Fonec), juntamente com parlamentares e movimentos sociais, pressionou o Governo para reverter a extinção do Pronera. Além disso, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) emitiu notificações e o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) recomendou, por meio da Resolução nº 8²⁹, que o Decreto fosse revogado. Essas ações foram fundamentais para que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Incra revissem a decisão de extinguir o Pronera da estrutura da autarquia.

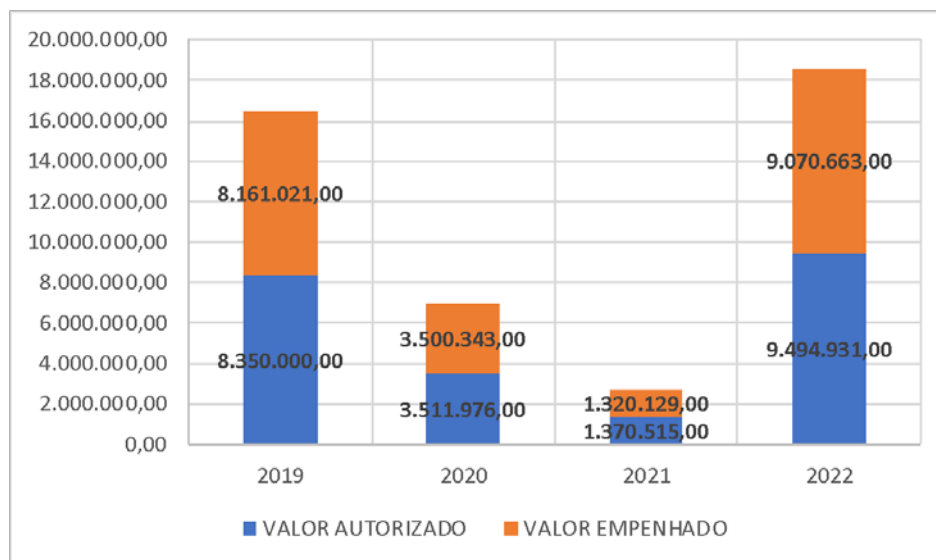
Em 23 de março de 2020, o Diário Oficial da União publicou o novo Regimento Interno do Incra, que incluiu novamente o Pronera como uma das atribuições da autarquia. Foi criada a Divisão de Desenvolvimento e Educação nos Assentamentos (DDA-2), que passou a abranger questões relacionadas à comercialização, meio-ambiente, assistência técnica e Pronera, entre outras. As recomendações e resoluções emitidas pelo CNDH e pela PFDC, além das ações do Fonec, demonstram a importância do programa para a promoção da educação no campo e para o desenvolvimento sustentável das comunidades rurais.

Os desafios do Pronera tiveram impacto significativo no futuro do programa, redução do orçamento e do número de vagas oferecidas, o desmonte da educação no campo e a hostilidade em relação aos movimentos sociais e trabalhadores rurais foram alguns dos desafios que o programa enfrentou. Esses desafios afetaram a capacidade do Pronera de cumprir sua missão de promover a inclusão social e a formação de

²⁹ Recomenda que seja revogado o Decreto nº 10.252 de 20 de fevereiro de 2020 que muda significativamente a estrutura do Incra e que como consequência extinguiu o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), o programa Terra Sol e outros programas que davam incentivos aos assentados, quilombolas e comunidades extrativista. (RESOLUÇÃO Nº 08, DE 12 DE MARÇO DE 2020)

agricultores familiares, o que teve consequências significativas para a população rural do país.

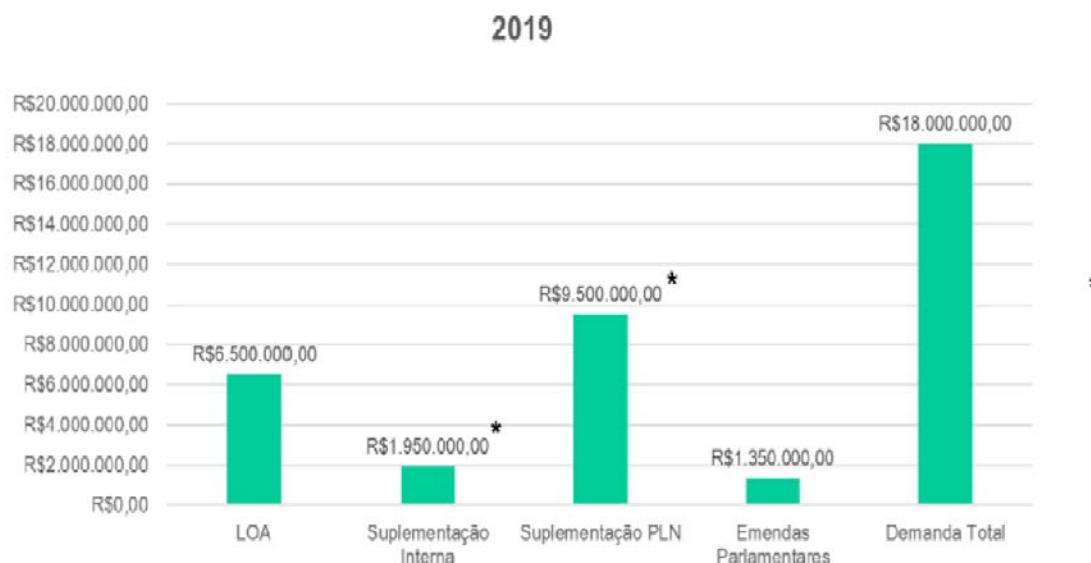
Gráfico 12 – Orçamento Pronera no Governo Bolsonaro (2019 - 2022)



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em dados fornecidos pelo INCRA/DDE (2023)

Nos últimos anos deste governo, o programa sofreu com a redução de seu orçamento. Em 2019, o valor autorizado para o Pronera foi de R\$ 8.350.000,00, dos quais foram empenhados R\$ 8.161.021,00. Em 2020, houve uma redução significativa no orçamento, com um valor autorizado de R\$ 3.511.976,00 e R\$ 3.500.343,00 empenhados. Em 2021, o valor autorizado foi de R\$ 1.370.515,00, e o valor empenhado foi de R\$ 1.320.129,00.

No entanto, em 2022, houve um aumento significativo no orçamento do Pronera, com um valor autorizado de R\$ 9.494.931,00 e R\$ 9.070.663,00 empenhados. É importante ressaltar que uma parte do orçamento do Pronera em 2020, no valor de R\$ 9.506.100,00, segundo Dias (2020) foi deslocada para ações envolvendo educação e inovação tecnológicas para a agricultura familiar no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Gráfico 13. Projeção orçamentária e financeira do Pronera em 2019

Fonte: Videoconferência Asseguradores do Pronera 2019

Apesar do aumento no orçamento em 2022, os valores ainda eram menores do que os do passado. Em 2019, por exemplo, o Pronera contou com um orçamento de R\$ 18.000.000,00, o que permitiu o atendimento a 46 projetos, envolvendo 3.332 beneficiários. Com o orçamento na época, no entanto, apenas 17 projetos puderam ser atendidos

Para lidar com a redução do orçamento, segundo dados da Videoconferência dos Asseguradores do Pronera em 2019, foram definidos três grupos de prioridades para a descentralização: projetos em encerramento, projetos mais novos com valores abaixo de R\$ 200 mil por ano e projetos mais novos com valores superiores a R\$ 200 mil. Ainda assim, a redução no orçamento poderia ter prejudicado o Pronera e a educação de qualidade para os trabalhadores rurais assentados pela reforma agrária.

Em 2020, uma parte do orçamento do Pronera, no valor de R\$ 9.506.100,00, foi deslocada para ações envolvendo educação e inovação tecnológicas para a agricultura familiar no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), segundo Dias (2020). No ano de 2019, o orçamento do Pronera contou com um valor autorizado de R\$ 8.350.000,00, dos quais R\$ 8.161.021,00 foram empenhados. Além disso, de acordo com informações da videoconferência com asseguradores do Pronera em 2019, o programa contava com uma demanda financeira de restos a pagar no valor de R\$ 7.189.149,78, provenientes da LOA e suplementações, emendas, TEDs, convênios e

fomentas. Esses recursos foram essenciais para garantir o atendimento a projetos que beneficiavam cerca de 3.000 pessoas.

Essa diminuição no orçamento, aliada a outras medidas adotadas pelo governo, demonstra um claro desinteresse em investir na educação do campo e na formação de jovens e adultos em situação de vulnerabilidade. A extinção dos colegiados federais e a tentativa de desvinculação do orçamento da educação são exemplos de medidas que afetam diretamente a promoção da educação no campo e, conseqüentemente, a continuidade do Pronera.

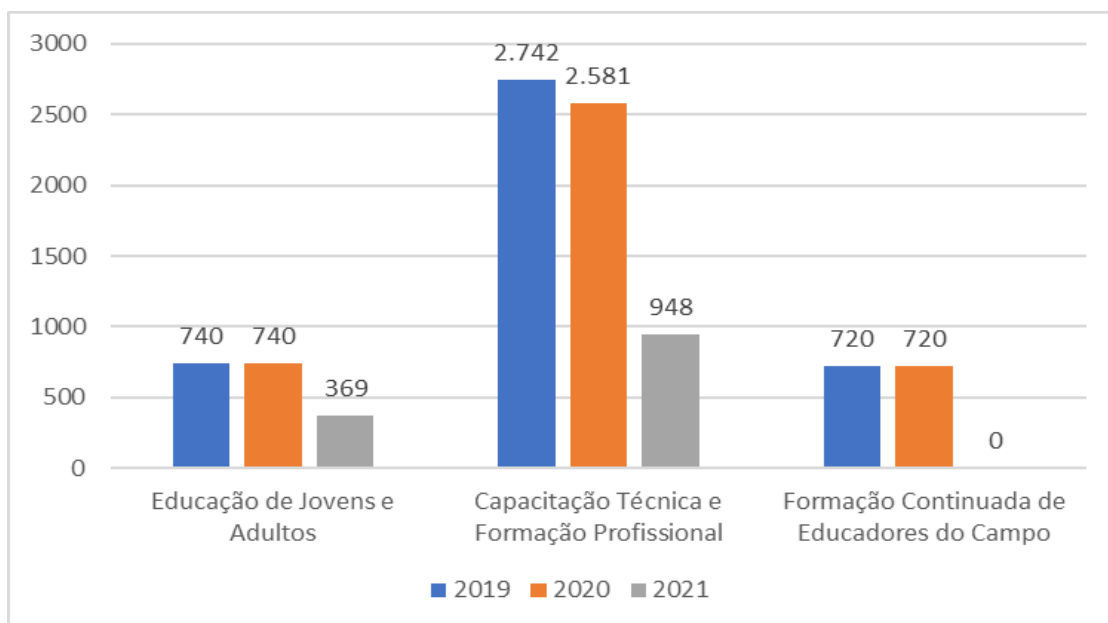
O ex-presidente, Jair Bolsonaro, vetou integralmente o projeto de lei aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado que inclui a pedagogia da alternância entre as metodologias adequadas aos estudantes da educação rural (PL 6498/16). etou, também, integralmente o projeto de lei (PLC 184/2017) que permitiria aos estudantes da zona rural dividir seus meses de ensino entre aulas teóricas em sala de aula e atividades práticas no campo. O projeto, aprovado no Senado no final de maio de 2021, incluía essa metodologia na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A chamada pedagogia da alternância prevê que, durante duas semanas do mês, os jovens aprendam na escola conhecimentos gerais e técnicos voltados para a realidade agrícola. Na quinzena seguinte, os estudantes teriam a oportunidade de aplicar esses conhecimentos no campo, geralmente em propriedades familiares ou nos arredores da escola.

No entanto, de acordo com as justificativas para o veto, a proposta seria inconstitucional e contrária ao interesse público por considerar essa opção apenas para as escolas de campo. A prioridade desses últimos governos Temer e Bolsonaro não foi a implementação da Reforma Agrária e demais políticas públicas voltadas a assentados e quilombolas. O Incra teve suas ações esvaziadas e um corte drástico de recursos. Com isso, o Pronera teve até cursos paralisados por vários anos por falta de orçamento.

Muitos conseguiram manter-se morando no lote do assentamento, podendo exercer atividades na própria comunidade, caso de professores, formados em licenciaturas, ou técnicos de Ater, formados em cursos técnicos ou de agronomia. No caso da Eja, o retorno é até mais imediato, pois as pessoas atendidas podem tirar novos documentos, carteira de habilitação, ler contratos e fazer diversos negócios sem a intermediação de nenhuma pessoa.

O acesso à educação superior completo ainda continua sendo um desafio para os sujeitos que vivem no campo, uma vez que o êxodo rural é massificado por meio de uma economia que prioriza a indústria urbana e o modelo agroexportador de grandes latifúndios, cercados de altas tecnologias que utilizam o mínimo de mão-de-obra.

Gráfico 14. Números de estudantes ingressantes no Pronera no Governo Bolsonaro (2019 - 2021)



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com base em Dados dos Relatórios de Gestão INCRA (2019), (2020) e (2021).

O gráfico 14 apresenta informações relevantes sobre Pronera durante o governo Bolsonaro, separando o número de estudantes ingressantes por ano e nível de escolaridade. É possível observar uma redução significativa no número de estudantes atendidos pelo programa ao longo dos anos, passando de 5.729 em 2019 para 1.317 em 2021. Além disso, a tabela também mostra que a maioria dos estudantes atendidos pelo Pronera possui formação técnica e profissional de nível médio e superior, representando cerca de 90% do total de ingressantes nos três anos analisados. Esses dados revelam o descomprometimento do governo Bolsonaro com a educação no campo e com políticas públicas que buscam promover a inclusão social e econômica dos agricultores familiares.

De acordo com o Relatório de Gestão Incra 2019, o Pronera já havia executado 96 cursos em 24 Superintendências Regionais desde o início do programa, com 45 cursos já concluídos. Entretanto, nenhum curso novo foi iniciado em 2019, devido ao orçamento autorizado para o exercício ter sido abaixo da demanda necessária. Nove cursos, com um

total de 1.010 vagas, tiveram o início de seleção suspenso até que houvesse disponibilidade orçamentária. No ano de 2019, um total de 5.729 estudantes foram envolvidos no programa, representando uma queda de 10,7% em relação a 2018.

Para lidar com o orçamento insuficiente, foram adotadas algumas estratégias, como a redução nos valores de repasse aos cursos, suspensão do início de alguns novos cursos, suplementação orçamentária e tratativas para que as emendas parlamentares de 2019 fossem utilizadas para repassar aos cursos em execução.

Em relação ao atendimento aos estudantes, foram atendidos no Pronera em 2019 um total de 5.729, sendo que 740 estavam envolvidos em educação de jovens e adultos, com 300 aguardando o início da formação e 140 que concluíram a formação no projeto em Tocantins. Além disso, 1.527 estudantes foram atendidos em bolsa de capacitação e formação profissional em assistência técnica por meio do programa Residência Agrária (Jovem) que concluíram a sua formação. Outros 2.742 estudantes foram atendidos em capacitação técnica e formação profissional de nível médio e superior para a reforma agrária, com 350 aguardando o início da formação e 288 tendo concluído sua formação no âmbito de projetos no Paraná, Rio Grande do Sul, Paraíba, Rio Grande do Norte, Sergipe e Santarém. Por fim, 720 estudantes foram atendidos em capacitação de formação continuada de educadores do campo por meio de emendas parlamentares, aguardando o início da formação.

De acordo com o Relatório de Gestão do Incra de 2020, o Pronera executou 52 cursos no ano, dos quais seis concluíram e um foi cancelado antes de começar. Apenas um novo curso foi celebrado em 2020, devido à falta de recursos, o que resultou na suspensão de seis cursos e 560 vagas até que a disponibilidade orçamentária melhorasse. A meta de 4.041 estudantes foi atingida em 2020, uma queda de 29,4% em relação a 2019, considerando que ainda existiam cursos que não haviam iniciado. A pandemia de COVID-19 também afetou o programa, resultando em reduções nos valores repassados aos cursos, suspensão de novos cursos e suplementação orçamentária com remanejamento de outros planos orçamentários.

Em 2020, 740 estudantes foram atendidos em educação de jovens e adultos, 2.581 em capacitação técnica e formação profissional de nível médio e superior para a reforma agrária, e 720 em capacitação de formação continuada de educadores do campo através

de emendas parlamentares que aguardam início da formação. Além disso, 300 estudantes aguardavam o início da formação em educação de jovens e adultos, enquanto 260 aguardavam o início da formação em capacitação técnica e profissional e 140 concluíram a formação no projeto no Estado do Tocantins e 281 concluíram sua formação em projetos nos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Maranhão, Rondônia e Rio Grande do Norte. As emendas parlamentares de 2020 foram utilizadas para repassar recursos aos cursos em execução.

De acordo com o Relatório de Gestão do Incra de 2021, o Pronera executou 34 cursos, envolvendo 1.317 educandos ao longo do ano. Dessas ações, sete cursos, que contemplavam 311 educandos, concluíram sua vigência em 2021. No entanto, o relatório aponta que apenas dois cursos novos foram celebrados no mesmo período, o que indica uma diminuição no número de ações educacionais oferecidas pelo programa. Isso pode ser atribuído ao fato de que o orçamento autorizado para o exercício ficou abaixo da demanda necessária para o funcionamento adequado do Pronera.

O Relatório de Gestão Incra de 2022 ainda não foi disponibilizado, mas mesmo com os desafios enfrentados, como a falta de orçamento suficiente e as ações normativas que desestabilizam o programa, o Pronera continuou a inaugurar novos cursos de educação superior para o campo. É importante destacar que a relação do Pronera com a educação superior do campo será um dos assuntos tratados na próxima seção desta tese.

O retrato do Pronera durante o governo Bolsonaro, conforme desvendado pelos relatórios do Incra e os dados do gráfico 14, traz à tona um panorama de desafios e reconfigurações. A decrescente adesão ao programa, evidenciada pela drástica queda de estudantes entre 2019 e 2021, não apenas aponta para desafios internos, como restrições orçamentárias e tomadas de decisão administrativa, mas também sugere um potencial descompromisso com a valorização da educação no campo, tão crucial para a inclusão e desenvolvimento de comunidades.

A consistente menção à falta de orçamento como obstáculo para a continuação e inovação do Pronera demonstra a vulnerabilidade de programas sociais a conjunturas político-econômicas. Além disso, os impactos da pandemia de COVID-19 vieram como um agravante a um cenário já intrincado, introduzindo ainda mais variáveis a este quadro.

Por outro lado, o fortalecimento da parceria entre o Pronera e instituições universitárias ressalta a importância da academia na concretização de projetos que visam a inclusão e formação de qualidade. Esta aliança, ao fomentar pesquisa e práticas voltadas para os desafios específicos dos assentamentos, fortalece a missão do programa e estabelece uma ponte entre teoria e prática, potencializando os impactos positivos na vida dos beneficiários.

Considerando a complexidade deste panorama e o papel vital do Pronera na formação e desenvolvimento da população do campo, torna-se premente uma análise mais aprofundada sobre a sua interação com o ensino superior. Assim, a próxima seção buscará decifrar a dinâmica, desafios e possibilidades desta relação, objetivando um entendimento completo que permita uma reflexão construtiva sobre o futuro do Pronera e da educação no campo no Brasil.

SEÇÃO 3 – O PRONERA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO CAMPO

A terceira seção faz uma análise mais detalhada da relação do Pronera com a expansão da educação superior no campo. Aqui serão abordados dois eixos principais: cobertura e parcerias, desafios e resultados. Esses eixos nos permitirão examinar a implementação do Pronera nos diferentes governos, analisando tanto a amplitude e o alcance do programa, por meio das parcerias estabelecidas e do número de cursos ofertados, quanto os obstáculos enfrentados e os êxitos alcançados na expansão da educação superior no campo.

No eixo de cobertura e parcerias, serão exploradas as instituições de ensino superior, organizações da sociedade civil e movimentos sociais envolvidos no Pronera. Será discutida a importância dessas parcerias para o alcance e a efetividade do programa, considerando sua contribuição na oferta de cursos e na promoção de uma educação voltada para as demandas e realidades do campo.

Já no eixo de desafios e resultados, serão analisados os obstáculos enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo. Serão abordados desafios internos e administrativos, tais como a extinção e retomada do Ministério do Desenvolvimento Agrário, a redução de estrutura administrativa no Incra e as questões relacionadas à infraestrutura e recursos financeiros. Além disso, serão examinados os desafios políticos executivos e legislativos enfrentados pelo programa, assim como as batalhas judiciais enfrentadas na implantação de cursos tradicionais.

Por fim, serão apresentados os resultados e impactos do Pronera na educação superior no campo, considerando o número de cursos ofertados e as vagas disponibilizadas. Serão discutidas as perspectivas para o futuro da educação superior no campo, levando em conta o papel fundamental do Pronera nesse contexto.

A trajetória do Pronera ao longo dos diferentes governos pode ser analisada na perspectiva da contradição marxista, que enfatiza a luta de classes e a disputa pelo poder político e econômico. O programa enfrentou diferentes desafios e resistências ao longo desses anos, desde o seu surgimento no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, até o governo de Jair Bolsonaro, que se encerrou em 2022.

Durante o governo Bolsonaro, o Pronera enfrentou um cenário adverso, com redução nos investimentos em políticas sociais. A historicidade do programa continuou marcada por lutas e mobilizações dos movimentos sociais e populares, mas a sua materialidade enfrentou resistências e desafios.

Marx (2013), em seu livro "O Capital", argumenta que a contradição fundamental do modo de produção capitalista é entre a força de trabalho (que é a fonte de valor) versus o capital (que se apropria desse valor através da exploração do trabalho). Essa contradição gera lutas e conflitos entre as classes sociais, que se manifestam em diferentes esferas da vida social, incluindo a política e a educação.

O Pronera, em sua essência, representa uma confluência de interesses e lutas. Por um lado, temos as elites econômicas e políticas, defensoras de um desenvolvimento agrário ancorado no agronegócio e na concentração fundiária. Em contrapartida, os movimentos sociais e populares defendem a reforma agrária e um desenvolvimento rural mais equitativo.

Sua materialidade se reflete nas vivências dos trabalhadores rurais, que lidam com desafios como o acesso limitado à educação de qualidade e a concentração de terras.

O Pronera, em resposta, almeja elevar o padrão educacional rural, influenciando diretamente a vida e a labuta dos camponeses. Historicamente, esse programa mostra-se como um produto de um período marcado por intensa mobilização em prol da reforma agrária e da valorização do trabalhador rural. Isso atesta sua conexão profunda com o contexto da época e sua adaptabilidade às transformações sociais.

A educação proporcionada pelo Pronera funciona como ponte entre os camponeses e o mercado laboral. Nesse contexto, entidades como o Incra e os movimentos sociais e sindicatos são vitais para estabelecer e manter um diálogo construtivo entre as partes.

Contudo, o Pronera não está imune a desafios. As adversidades, como restrições orçamentárias e oscilações políticas são reflexos das complexidades inerentes ao sistema capitalista. A relevância do trabalho se entrelaça com a essência do programa, que visa a valorização do labor rural e a formação de profissionais capazes de impactar positivamente suas comunidades.

Finalmente, a noção de totalidade ressalta o caráter integrado do Pronera. Suas diversas facetas - educação, trabalho e reforma agrária - coexistem e se retroalimentam, constituintes essenciais de um sistema que, apesar dos desafios, persevera em sua missão.

O futuro do Pronera traz consigo importantes considerações e demandas. Diante das constantes transformações socioeconômicas e políticas, surge a necessidade de uma nova pesquisa nacional, que se alinhe às demandas contemporâneas das populações do campo. Paralelamente, o DataPronera se destacou como uma importante ferramenta neste processo, potencializando a análise de dados e contribuindo para decisões mais assertivas. O próximo tópico abordará estas perspectivas, delineando possíveis caminhos e desafios para a consolidação da educação do campo.

3.1 Perspectivas para o futuro do Pronera: a necessidade de uma nova PNERA e o papel do DataPronera

Ao observar a trajetória do Pronera ao longo de um quarto de século, constatam-se avanços expressivos na educação do campo. Contudo, a constante evolução das comunidades rurais e assentadas evidencia a necessidade de avaliações e estudos contínuos para aprimorar e adaptar as políticas e programas em vigor.

Dessa forma, destaca-se a relevância de se promover uma nova Pesquisa Nacional sobre a Educação na Reforma Agrária (PNERA), ou outro estudo nesse âmbito, assim como a proposta ou ativação de uma plataforma inovadora para o Pronera, como o DataPronera. A II PNERA é, até o momento atual, o estudo mais abrangente sobre o Pronera, servindo como referência crucial para investigações subsequentes. Esses esforços são considerados imprescindíveis para a obtenção, análise e disseminação de informações atualizadas acerca da realidade da educação do campo, tornando-se decisivos para a estruturação de políticas e ações futuras.

Segundo Molina e Jesus (2011), um estudo nacional de avaliação externa do Pronera foi conduzido em 2003 para avaliar os impactos do programa em seus primeiros anos de implementação. Este estudo, coordenado pela Ação Educativa, desenvolveu 15 indicadores de sustentabilidade para examinar os resultados quantitativos e qualitativos gerados pelo programa entre 1998 e 2002.

Os indicadores não se limitaram a avaliar os resultados na vida pessoal dos trabalhadores rurais envolvidos no programa, mas também consideraram o impacto geral no assentamento onde as ações educativas foram implementadas. Assim, o estudo buscou fazer uma avaliação abrangente dos resultados do Pronera, com o intuito de fornecer informações para o refinamento do programa e assegurar sua sustentabilidade. Os achados da pesquisa foram vitais para a manutenção e melhoria do programa, ressaltando sua relevância para a promoção da educação rural e o avanço do desenvolvimento rural no Brasil.

Conforme apontado por Molina e Jesus (2011), a Pesquisa Nacional de Avaliação Externa do Pronera realizada em 2003 destacou o êxito do programa em diversas áreas, apesar das dificuldades de liberação de fundos durante seus primeiros quatro anos, sob a gestão do presidente FHC. Estes achados estão detalhados no livro "A Educação na Reforma Agrária em perspectiva: uma análise do Pronera", publicado em 2004, em colaboração entre a Ação Educativa e o NEAD.

A avaliação, com seus 15 indicadores de sustentabilidade, revelou um impacto positivo do programa tanto na vida individual dos trabalhadores rurais participantes quanto na coletividade dos assentamentos. Cerca de 80% dos entrevistados avaliaram positivamente os cursos oferecidos pelo Pronera, reconhecendo sua relevância para formação, envolvimento comunitário e político.

Este envolvimento se mostrou determinante para transformações nos processos de organização da produção e na sustentabilidade das áreas reformadas. No entanto, entre 1998 e 2002, o Pronera alcançou somente 14% dos assentamentos existentes, e a ausência de dados atualizados sobre a educação dificultou a avaliação da cobertura dos cursos de alfabetização para jovens e adultos.

Essa mesma Pesquisa, realizada em 2003 pela Ação Educativa, desencadeou uma colaboração técnica com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Esta parceria buscou criar um plano estratégico para a implementação da Pesquisa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PNERA), com o propósito de diagnosticar a oferta e demanda educacional nos assentamentos da reforma agrária no Brasil.

A PNERA, como apontado, representou uma iniciativa pioneira no país. Foi o primeiro censo destinado a avaliar as condições educacionais nas áreas de reforma agrária, detalhando oferta e demanda educacional em diferentes níveis de escolaridade. Esta pesquisa também se destacou pela colaboração interinstitucional entre os Ministérios da Educação e do Desenvolvimento Agrário, visando impulsionar a educação no contexto da reforma agrária. Molina e Jesus (2011) enfatizaram a significativa contribuição do Pronera nesse contexto, destacando a educação como um pilar fundamental para democratização do acesso.

A II Pesquisa Nacional sobre a Educação na Reforma Agrária (II PNERA), realizada em parceria com o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e a UNESP (Universidade Estadual Paulista), concentrou-se nas ações do Pronera entre 1998 e 2011. Esta pesquisa originou o DataPronera, um banco de dados desenvolvido para consolidar informações sobre o programa e as escolas do campo. O principal objetivo era resgatar, sistematizar e divulgar dados sobre o Pronera, principalmente porque, antes deste estudo, as informações estavam dispersas, sem um local centralizado para seu armazenamento.

Antes da II PNERA, já haviam sido realizadas outras duas pesquisas: a primeira, em 2003, avaliando os métodos de ensino do Pronera, e a segunda, a I PNERA entre 2004 e 2005, que abrangeu 1.651 municípios e totalizou 24.764 entrevistas. Esta última identificou 8.679 escolas em assentamentos, um achado crucial que, conforme destacado por Molina e Jesus (2011), influenciou a inclusão das escolas do campo no Censo do INEP a partir de 2005.

O PNERA objetivou mapear a oferta e demanda educacional nas áreas de Reforma Agrária. Revelou-se uma notável precariedade na oferta educacional, tanto em termos de formação de educadores quanto em infraestrutura escolar. Esta situação preocupante gerou reações em órgãos governamentais, organizações sociais e sindicatos rurais, levando a encontros e mobilizações pela educação nos assentamentos.

O DataPronera, abrangendo um período de quatorze anos, tornou-se uma ferramenta crucial, não apenas para a gestão do Pronera, mas também como referência para pesquisadores e políticos. Para alimentar esse banco, trinta pesquisadores estaduais foram contratados, coordenando equipes locais para coleta e inserção dos dados.

II PNERA e a criação do DataPronera simbolizam um marco no avanço da promoção da educação e desenvolvimento sustentável em áreas rurais do Brasil. Contudo, apesar de sua importância, o DataPronera tem estado inativo nos últimos 12 anos.

Aprofundando a análise, identifica-se a necessidade de uma organização e padronização dos dados gerados em relação ao Pronera. As superintendências regionais do INCRA, em conjunto com as instituições parceiras e movimentos sociais, produzem uma vasta quantidade de informações. Contudo, a ausência de uma estrutura unificada e de fácil acesso a esses dados emerge como uma lacuna significativa. Torna-se essencial que exista uma centralização e padronização dessas informações, garantindo a publicidade e transparência necessárias para o programa.

Essa centralização não só facilitaria a gestão e monitoramento do Pronera, mas também atuaria como ferramenta para pesquisadores, formuladores de políticas e a população em geral. A instituição de um banco de dados aberto, o que proporcionaria fácil acesso a informações detalhadas sobre o programa, é primordial. Esse banco de dados deve ser atualizado frequentemente, refletindo as novidades e assegurando a pertinência contínua do Pronera no panorama educacional rural.

No contexto do Pronera, evidencia-se um profundo respeito e valorização da cultura e sabedoria tradicional das comunidades rurais. Tal perspectiva ressalta a importância do diálogo entre diferentes vertentes de conhecimento, posicionando a educação como instrumento para a participação informada e crítica dessas comunidades diante dos desafios contemporâneos.

Por fim, destaca-se a atenção às parcerias estabelecidas pelo Pronera. A cooperação entre instituições acadêmicas, entidades civis e movimentos sociais é reconhecida como fundamental para a abrangência e eficiência do programa. Estas alianças facilitam a integração de saberes, recursos e vivências, solidificando a educação como um eixo transformador, sintonizado às demandas e particularidades do ambiente rural.

No próximo segmento da análise, será abordada a temática das parcerias estabelecidas pelo Pronera voltadas à educação superior no campo. A compreensão do

papel das instituições acadêmicas, dos movimentos sociais e do próprio governo nessa articulação é crucial para entender o panorama completo de atuação do programa.

A sinergia entre esses atores não apenas fortalece a implementação de políticas e práticas educativas, mas também reflete um compromisso coletivo com o desenvolvimento rural sustentável e a valorização da cultura e sabedoria das comunidades envolvidas. Assim, a análise se aprofundará nesta complexa rede de colaboração, identificando os principais avanços e desafios dessas parcerias no contexto da educação superior no campo.

3.2 Parcerias estabelecidas pelo Pronera para a educação superior no campo

a) Instituições de ensino superior, organizações da sociedade civil e movimentos sociais envolvidos e a importância das parcerias para o alcance e efetividade do programa

Na trajetória acadêmica e nas investigações realizadas, observa-se que os conceitos de "parceria" e "aliança" são centrais ao se referir ao desenvolvimento de programas educacionais, especialmente no contexto do campo. No universo educacional, parcerias são entendidas como a união sinérgica de diferentes entidades e atores sociais, todos movidos por objetivos pedagógicos e sociais comuns. Neste arranjo, recursos, saberes e responsabilidades são compartilhados, contribuindo para a construção de um ensino mais equitativo e contextualizado. As alianças, por outro lado, são vistas como compromissos, frequentemente tácitos, estabelecidos entre grupos, movimentos sociais e instituições, fundamentados na solidariedade, no reconhecimento mútuo e na busca coletiva por transformações no cenário educacional rural.

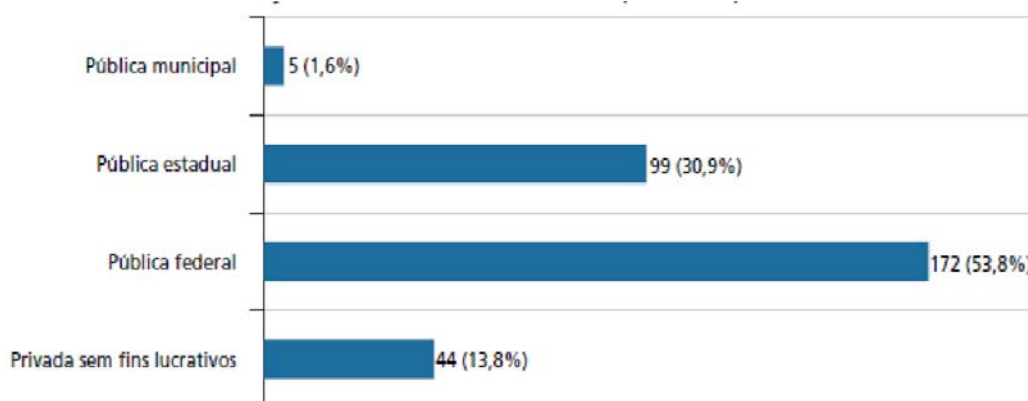
No contexto do Pronera, identifica-se que as alianças e parcerias com diferentes entidades são essenciais para materializar os objetivos do programa. Instituições de ensino superior conferem robustez ao programa, ajustando seus currículos e metodologias à realidade distinta das comunidades rurais, o que, na análise presente, atribui pertinência e aplicabilidade ao ensino superior rural.

Além disso, as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais são reconhecidos como pilares fundamentais, pois refletem diretamente as comunidades. Essas entidades introduzem no debate o conhecimento prático, cultural, socioeconômico

e político das populações rurais. A inclusão destes atores no processo decisório do Pronera é considerada essencial para assegurar intervenções bem-sucedidas e efetivamente alinhadas às demandas das comunidades.

Assim, conclui-se que o Pronera fortalece e expande sua eficácia graças a estas parcerias e alianças. A colaboração entre as entidades proporciona uma abordagem holística e complementar, que não apenas solidifica a implementação do programa, mas também impulsiona mudanças profundas nas comunidades rurais atendidas. Com base nos dados da II Pnera, registra-se a colaboração entre instituições, governo e movimentos sociais, conforme ilustrado no gráfico 15.

Gráfico 15. Natureza das instituições de ensino e número de cursos (1998 – 2011)



Fonte: Relatório II PNERA (2015, p 57)

No Gráfico 15, que abrange o período de 1998 a 2011, é possível observar a natureza das instituições de ensino que estabeleceram parcerias com o Pronera, delineando claramente a relação entre o programa e diversas instituições educacionais, tanto públicas quanto privadas, sem fins lucrativos.

Estas parcerias foram essenciais para atender às demandas educacionais das populações rurais e dos beneficiários da reforma agrária no Brasil. Notadamente, uma parcela significativa dos cursos, totalizando 53,8%, foi proporcionada por instituições federais, incluindo universidades e institutos federais. Além disso, 30,9% foram ofertados por entidades estaduais e 1,6% por municipais. Instituições privadas sem fins lucrativos, que englobam organizações não-governamentais e entidades filantrópicas, representaram 13,8% da oferta.

Este panorama reflete o amplo compromisso não apenas do governo, mas também de instituições públicas e privadas, em fomentar a educação no campo. Especificamente, a predominância de parcerias com instituições públicas, particularmente as federais, destaca o papel central das políticas públicas na promoção da educação e no suporte ao bem-estar das comunidades rurais e dos beneficiários da reforma agrária no país.

Esta colaboração multifacetada entre diferentes entidades é um testemunho da relevância e da capacidade do Pronera em mobilizar distintos atores para a concretização de seus objetivos educacionais em prol dos sujeitos rurais beneficiários da reforma agrária.

O quadro 15 “Instituições de Ensino parceiras” demonstra essa parceria registrada de 1998 a 2011 conforme dados do II PNERA.

Quadro 15. Instituições de ensino parceiras de 1998 - 2011

N.º	Instituição de ensino parceiras	Cursos
1	Associação das Escolas Família Agrícola de Rondônia/RO	3
2	Associação de Apoio à Escola Família Agrícola/TO	2
3	Centro de Educação de Jovens e Adultos Professor Claudio Ferreira/PI	1
4	Centro de Formação e Assessoria 25 de Julho/MG	2
5	Centro Estadual de Educação Profissional Francisca Trindade/PI	1
6	Centro Integrado de Desenvolvimento dos Assentados e Pequenos Agricultores do Espírito Santo/ES	1
7	Centro Social Rural de Orizona/GO	1
8	Escola Agrotécnica Federal de Satuba/AL	1
9	Escola Agrotécnica Federal de Castanhal/PA	1
10	Escola Agrotécnica Federal de Sousa/PB	5
11	Escola Família Agrícola Vale do Guaporé/RO	1
12	Escola Família Agrícola-Rosalvo da Rocha Rodrigues/MS	1
13	Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná/Instituto Federal do Paraná/PR	4
14	Faculdade Tecsona/MG	1
15	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Do Sul/RS	3
16	Fundação Municipal de Ensino Superior de Colinas/TO	2
17	Fundação Universidade de Brasília/DF	4
18	Fundação Universidade do Tocantins/TO	10
19	Instituto de Pesquisa e educação do campo/RS	3
20	Instituto Educar/RS	1
21	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão/MA	6
22	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte/RN	1
23	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais/MG	1
24	Instituto Federal do Paraná/PR	6
25	Instituto Preservar/RS	1
26	Instituto Superior de Educação Antonino Freire/PI	2
27	Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária/RS	18
28	Secretaria de Estado da Educação/AP	6
29	Secretaria Municipal de Educação de Plácido de Castro/AC	1
30	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural/RR	3
31	Universidade Comunitária da Região de Chapecó/SC	2
32	Universidade de Pernambuco/PE	8
33	Universidade do Estado da Bahia/BA	10

34	Universidade do Estado de Mato Grosso/MT	5
35	Universidade do Estado de Minas Gerais/MG	4
36	Universidade do Estado do Pará/PA	1
37	Universidade do Estado do Rio de Janeiro/RJ	1
38	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte/RN	3
39	Universidade do Oeste de Santa Catarina/SC	1
40	Universidade Estadual da Paraíba/PB	1
41	Universidade Estadual de Campinas/SP	2
42	Universidade Estadual de Feira de Santana/BA	1
43	Universidade Estadual de Goiás/GO	1
44	Universidade Estadual de Maringá/PR	2
45	Universidade Estadual de Mato Grosso/MT	1
46	Universidade Estadual de Montes Claros/MG	3
47	Universidade Estadual de Roraima/RR	1
48	Universidade Estadual de Santa Cruz/BA	4
49	Universidade Estadual do Amazonas/AM	3
50	Universidade Estadual do Ceará/CE	3
51	Universidade Estadual do Maranhão/MA	5
52	Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul/MS	6
53	Universidade Estadual do Oeste do Paraná/PR	1
54	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia/BA	5
55	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/SP	3
56	Universidade Federal da Bahia/BA	3
57	Universidade Federal da Paraíba/PB	14
58	Universidade Federal de Alagoas/AL	3
59	Universidade Federal de Campina Grande/PB	1
60	Universidade Federal de Goiás/GO	1
61	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul/MS	3
62	Universidade Federal de Minas Gerais/MG	6
63	Universidade Federal de Rondônia/RO	6
64	Universidade Federal de Roraima/RR	8
65	Universidade Federal de Santa Catarina/SC	7
66	Universidade Federal de Santa Maria/RS	1
67	Universidade Federal de Sergipe/SE	4
68	Universidade Federal de São Carlos/SP	1
69	Universidade Federal de Viçosa/MG	1
70	Universidade Federal do Acre/AC	9
71	Universidade Federal do Amazonas/AM	4
72	Universidade Federal do Ceará/CE	9
73	Universidade Federal do Espírito Santo/ES	7
74	Universidade Federal do Maranhão/MA	9
75	Universidade Federal do Paraná/PR	4
76	Universidade Federal do Pará/PA	31
77	Universidade Federal do Piauí/PI	3
78	Universidade Federal do Rio Grande do Norte/RN	5
79	Universidade Federal Fluminense/RJ	1
80	Universidade Federal Rural de Pernambuco/PE	5
81	Universidade Federal Rural do Rio De Janeiro/RJ	2
82	Universidade Metodista de Piracicaba/SP	2
		320

Fonte: Relatório II PNERR (2015, p 47 - 79)

A vastidão de parcerias com instituições de educação registradas no quadro 15 demonstra uma das vertentes mais proeminentes do Pronera, evidenciada pela sua colaboração com 82 instituições que ofertaram 320 cursos, do nível de alfabetização até

o ensino superior. A magnitude dessa colaboração é destacada quando se observa a contribuição de instituições específicas.

A Fundação Universidade do Tocantins, localizada em Tocantins (TO), foi responsável por oferecer 10 cursos. No Rio Grande do Sul (RS), o Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária distinguiu-se, promovendo 18 cursos. Na Bahia, a Universidade do Estado da Bahia disponibilizou um conjunto de 10 cursos. Na região nordeste, a Universidade Federal da Paraíba, em Paraíba (PB), teve uma contribuição significativa, com 14 cursos ofertados. No entanto, a Universidade Federal do Pará (PA) encabeçou a lista com a oferta mais expressiva, disponibilizando um total de 31 cursos.

Estas ofertas educacionais ilustram o engajamento e o comprometimento destas instituições na formação de trabalhadores rurais e suas famílias, ressaltando o impacto e a importância do Pronera na promoção da inclusão social e do desenvolvimento sustentável em áreas rurais. Essas alianças são firmadas por meio de acordos de cooperação técnica e convênios.

Nos 25 anos de trajetória do Pronera, uma análise criteriosa demonstra a centralidade e importância das parcerias estabelecidas com diversas instituições de ensino. Através de entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, formou-se uma rede robusta de apoio, enriquecendo a experiência e garantindo a continuidade do programa. Este relacionamento colaborativo é testemunho da importância da conjugação de esforços de diversos atores no desenvolvimento sustentável do campo, ressaltando a ideia de que essa cooperação tem sido fundamental para melhorar a qualidade de vida e o empoderamento de comunidades rurais e assentadas. Estas parcerias institucionais emergem como um pilar fundamental para o sucesso e a sustentabilidade do Pronera no contexto rural brasileiro.

Foi escolhido utilizar o termo "parceria" ao me referir às colaborações entre o Pronera e as instituições de ensino por decorrer diretamente da própria nomenclatura da II PNERA, que intitula essa relação como "parceria". É fundamental esclarecer que essa terminologia reflete a estrutura e as categorias da fonte de dados em questão e foi empregada para manter a coesão com o documento analisado.

Essas parcerias são um exemplo da importância do envolvimento coletivo de diferentes atores no desenvolvimento sustentável do campo. Observa-se como esta cooperação tem contribuído para a melhoria da qualidade de vida e o empoderamento das comunidades rurais e assentadas. O valor dessas parcerias institucionais é um componente crucial para o êxito desse programa tão importante para o campo brasileiro.

Até o último levantamento de dados desta pesquisa, o programa contava com a parceria de mais de 21 instituições, uma vez que o Incra, a autarquia executora do Pronera, está em todos os estados da Federação e conforme se pode observar no quadro 16 abaixo, por meio do catálogo de cursos está disponibilizando diversos cursos em todo país, contudo, nesses 25 anos de existência já estabeleceu parcerias com mais 100 instituições em todo Brasil.

Quadro 16. Instituições parceiras do Pronera dados de 2022

Instituições parceiras			
EDUCAR	Instituto Educar	ITERRA	Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária
IFF	Instituto Federal Fluminense	UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
IFMA	Instituto Federal do Maranhão	UFT	Universidade Federal de Tocantins
UFAL	Universidade Federal de Alagoas	UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul	UnB	Universidade de Brasília
UFG	Universidade Federal de Goiás	UNICENTRO	Universidade Estadual do Centro-Oeste
UFPB	Universidade Federal da Paraíba	UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas	UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UPE	Universidade de Pernambuco
IFRN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
IPE CAMPO	Instituto de Pesquisa e Educação do Campo	-	-

Fonte: Incra (2022)

No panorama de 2022, o Pronera, programa essencial para a educação do campesinato e reforma agrária no Brasil, mantém aliança com 21 instituições, entre as quais se destacam EDUCAR, IFF, IFMA, UFAL, UFG, UFPB, UFPEL, UFRN, IPE CAMPO, ITERRA, UFSCAR, UFT, UFTM, UNB, UNICENTRO, UNIFESSPA, UNIOESTE, UPE e URI. Este quadro, quando contrastado com o período de 1998 a 2011,

em que o programa contava com o apoio de 82 instituições, evidencia uma acentuada retração.

Diversos fatores podem ser apontados como causadores desta diminuição. O contexto político e agrário do Brasil sofreu mudanças significativas nas últimas décadas. A ênfase dada à agenda agrária e às políticas direcionadas ao campo oscilou conforme a gestão governamental vigente, afetando, assim, o alcance do Pronera. Em fases em que o governo federal demonstrava maior comprometimento com as temáticas agrárias e de educação para o campesinato, observou-se um robustecimento do programa.

Ademais, a conjuntura econômica brasileira, aliada às políticas de austeridade e cortes orçamentários em setores vitais, pode ter restringido as possibilidades do Pronera de consolidar e expandir suas alianças. O país enfrentou desafios orçamentários na educação, levando diversas instituições, principalmente as públicas, a revisar suas parcerias e concentrar esforços em projetos considerados vitais.

Por outro lado, o Pronera, mesmo diante de adversidades, permanece como um baluarte na educação do campo e nas questões de reforma agrária no Brasil.

A análise dos desafios aponta a contenda contra o Acórdão do TCU, que resultou na pausa temporária das atividades do programa. Adicionalmente, conforme descrito, o Pronera enfrentou adversidades advindas do estabelecimento do teto financeiro durante o governo Temer e da instabilidade política de 2016. O quadro se exacerbou em 2019, com um governo menos inclinado às pautas da reforma agrária e educação do campo.

Contudo, em meio a essas turbulências, o programa manteve suas alianças, conforme evidenciado pelo quadro do Incra (2022). A manutenção desses laços institucionais atesta o empenho das entidades na promoção da educação do campo e no desenvolvimento sustentável das áreas de reforma agrária, destacando a importância do Pronera como vetor de transformação sociocultural.

Quadro 17 Organizações demandantes e número de cursos demandados individual e conjuntamente (1998-2011)

N.º	Organização demandante	Número de cursos demandados	Tipologia
1	Associação de Casas Familiares Rurais do Pará/Arcafar	3	Associação
2	Associação dos Remanescentes de Quilombo/PA	2	Associação
3	Associação dos Trabalhadores Rurais de Oriximiná/PA	2	Associação
4	Associação dos Trabalhadores Rurais/PA	1	Associação
5	Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão	2	Associação

6	Central dos Assentados de Roraima	6	Movimento
7	Centro de Organização e Apoio aos Assentados do Mato Grosso do Sul	1	Associação
8	Comissão Pastoral da Terra/BA/GO/MS/MT/PA/PB	31	Pastoral
9	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura	207	Movimento
10	Cooperativa dos Pequenos Produtores e Produtoras Agroecologistas do Sul da Bahia	3	Cooperativa
11	Cooperativa Escola dos Alunos da Escola Agrotécnica Federal de Satuba/AL	1	Cooperativa
12	Coordenação Estadual dos Trabalhadores Agrícolas/BA	1	Associação
13	Escola Família Agrícola de Padre Bernardo/PB/GO	1	Associação
14	Escola Família Agrícola/RO	5	Associação
15	Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar/PI/PA	4	Movimento
16	Fundação Dde Apoio à Agricultura Familiar do Semiárido da Bahia	4	Fundação
17	Fundação de Apoio aos Trabalhadores Rurais e Agricultores Familiares da Região do Sisal/BA	2	Fundação
18	Fundação Viver, Produzir e Preservar/PA	3	Fundação
19	Liga dos Camponeses Pobres/RO	1	Movimento
20	Movimento das Mulheres em Marcha/PB	1	Movimento
21	Movimento de Libertação dos Sem-terra/PE	2	Movimento
22	Movimento de Luta Pela Terra/BA	10	Movimento
23	Movimento de Mulheres Camponesas/MS	2	Movimento
24	Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade/PA	1	Movimento
25	Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira do Campo e da Cidade/PA	1	Movimento
26	Movimento Estadual de Trabalhadores Assentados, Acampados e Quilombolas/BA	8	Movimento
27	Movimento dos Atingidos por Barragens/GO	1	Movimento
28	Movimento dos Pequenos Agricultores/AC/MT/PB/RO	7	Movimento
29	Movimento dos Trabalhadores Desempregados/Ba/PB	3	Movimento
30	Movimento dos Trabalhadores Rurais e Urbanos do Brasil/PE	1	Movimento
31	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra	190	Movimento
32	Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e Xingu/PA	1	Movimento
33	Movimento Popular Pela Reforma Agrária/MG	2	Movimento
34	Movimento Terra Livre/GO	1	Movimento
35	Movimento Terra Trabalho e Liberdade/MG/PE	4	Movimento
36	Organização de Mulheres Assentadas e Quilombolas do Estado de São Paulo	2	Movimento
37	Pastoral da Juventude Rural/BA/GO/MT/PB/RO	5	Pastoral
38	Polo de Unidade Camponesa/BA	3	Movimento
		525	

Fonte: Relatório II PNERA (2015)

São 38 organizações distintas, englobando movimentos, associações, pastorais e cooperativas, que solicitaram cursos ofertados pelo Pronera. Este dado ressalta a importância das alianças estabelecidas para a resistência e sustentação do programa em meio às adversidades. Os cursos, totalizando 525, evidenciam a natureza colaborativa da atuação dessas organizações, com os movimentos sociais e sindicais representando 58% das solicitações, associações 24%, fundações 8% e, por fim, pastorais e cooperativas com 5% cada.

No intervalo investigado pelo II PNERA, de 1998 a 2011, dos 525 cursos solicitados, 320 foram contemplados em variados níveis, desde Educação de Jovens e Adultos (EJA) até o ensino superior. Esse dado, aliado ao aumento das parcerias, será objeto de análise a seguir.

O Pronera, em sua execução, se apoia na articulação com uma variedade de atores e instituições. Estabelece-se, assim, alianças com entidades educacionais, tanto públicas quanto privadas, sem fins lucrativos, além de interações com esferas governamentais

municipais e estaduais. A Instrução Normativa Nº 115, de 30 de março de 2022, delinea os critérios e diretrizes para o credenciamento de organizações da sociedade civil e expõe os trâmites para a operacionalização de projetos sob a égide do Pronera.

Segundo este documento, são classificadas como organizações da sociedade civil aquelas entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas e organizações religiosas dedicadas a iniciativas de interesse público e natureza social, conforme articulado no Artigo 2º. Para estabelecer acordos no escopo do Pronera, o credenciamento destas organizações torna-se imperativo.

A interação entre os múltiplos participantes do programa propicia a circulação de saberes, viabiliza o compartilhamento de recursos e amplia o repertório de experiências. Esta colaboração, que engloba organizações civis, instituições acadêmicas e governamentais, é estratégica para a materialização das metas do Pronera, que enfatizam o desenvolvimento e capacitação dos trabalhadores do campo, iniciativas de redução da pobreza, fomento ao trabalho e renda, além da formação de profissionais em assistência técnica e extensão rural.

A aliança entre os diversos atores e instituições, conforme delineado pela Instrução Normativa Nº 115, é um pilar para garantir a implementação eficaz de ações pedagógicas e de desenvolvimento socioeconômico relacionadas à reforma agrária. A coesão entre os participantes potencializa a utilização dos recursos e fortalece a efetividade do Pronera, atendendo de maneira mais ampla às necessidades das comunidades rurais atendidas.

O Incra estabeleceu alianças com variadas Organizações da Sociedade Civil (OSC) visando intensificar a promoção educacional em zonas rurais. Fundamentado na Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, e na Norma de Execução nº 120, de 29 de maio de 2018, esse órgão consolidou o registro de numerosas instituições no Banco de OSC's.

O propósito central deste registro é capacitar tais entidades para atuarem em projetos vinculados ao Pronera. A legitimidade operacional dessas instituições está ancorada na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Em 27 de setembro de 2018, após uma criteriosa avaliação das entidades interessadas em integrar o Pronera, o processo de registro foi concluído. Desde então, as organizações registradas compõem o Banco de OSC's do Incra, estando qualificadas para implementar iniciativas educacionais direcionadas à comunidade rural.

Conforme estabelecido pela Norma de Execução nº 120, o credenciamento das entidades no Banco de OSC's é válido por um período de até cinco anos. Este intervalo visa assegurar a atuação contínua destas na promoção da educação rural, contribuindo para um ensino qualificado e direcionado à população campestre.

A incorporação de instituições ao Banco de OSC's do Incra configura-se como uma estratégia crucial para potencializar ações no contexto do Pronera. Esta iniciativa tem como desfecho a ampliação do acesso educacional e a capacitação de trabalhadores rurais e seus núcleos familiares. A colaboração entre o Incra e as OSC's emerge como um pilar essencial para impulsionar a transformação social e o progresso sustentável nas regiões de reforma agrária no território brasileiro.

Figura 02 Instituições cadastradas no banco de OSC Pronera

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária Credenciamento de Organizações da Sociedade Civil				
O INCRA, no uso de suas atribuições que lhe confere a Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015 e também de acordo com a Norma de Execução nº 120, de 29 de maio de 2018 , certifica que a partir de 27 de setembro de 2018 as instituições listadas abaixo encontram-se cadastrada no Banco de Organizações da Sociedade Civil (OSC) para execução de projetos no âmbito do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 . Conforme a Norma de Execução nº 120, de 29 de maio de 2018 , o credenciamento terá validade de até cinco anos.				
Inscrição	Razão Social	CNPJ	Endereço	Processo SEI
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões	URI	96.216.841/0003-71	Avenida Assis Brasil, 709, Itapagé - Frederico Westphalen - RS	54000.150390/2018-87
Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária	ITERRA	00.763.006/0001-10	Rua Dr. José Montauray, 181, Fundos (Travessa São Francisco) Centro – Guaíba - RS	54000.134190/2018-24
Instituto Educar	Assentamento Nossa Senhora da Aparecida	07.293.512/0001-32	Assentamento Nossa Senhora Aparecida, Área 9, Zona Rural – Portão - RS	54000.132932/2018-87
Instituto de Pesquisa e Educação do Campo	Ipe Campo	07.724.783/0001-03	Rua Princesa Isabel, 6109, Centro – Veranópolis - RS	54000.134287/2018-37
Em 31 de março de 2022, foi publicado no Diário Oficial da União, nº 62, seção 1, págs. 29 e 30, a Instrução Normativa nº 115, de 30 de março de 2022 , que Dispõe sobre o credenciamento de organizações da sociedade civil e estabelece regras e procedimentos para que as entidades executem projetos no âmbito do Pronera, nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, assim como revoga a Norma de Execução nº 120, de 29 de maio de 2018 . Com base nesse novo ato normativo, o INCRA certifica que a partir de 11 de agosto de 2022 a instituição abaixo encontra-se credenciada para execução de projetos no âmbito do Pronera nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 . Conforme a Instrução Normativa nº 115, de 30 de março de 2022 , o credenciamento terá validade de até cinco anos.				
Inscrição	Razão Social	CNPJ	Endereço	Processo SEI
Associação de Pais da Escola Família Agrícola de Cacoal	APEFAC	02.425.913/0001-85	Linha 10, km 04, S/N, Zona Rural, Cacoal - RO	54000.047964/2022-64

Fonte: INCRA (2022)

Na análise da parceria entre o Incra e as Organizações da Sociedade Civil (OSC) voltada à promoção educacional nas zonas de campo brasileiras, destaca-se a categoria de mediação como um elemento central para compreender as interações e relações entre os diferentes atores na formulação de políticas públicas. Esta mediação, conforme a pesquisa analisada, manifesta-se nas maneiras pelas quais o Incra, as OSC's e outros atores - incluindo os trabalhadores do campo, suas famílias e instituições acadêmicas - coalescem para conceber e executar iniciativas educacionais sob a égide do Pronera.

Dentro deste espectro, o estudo identifica os mecanismos e processos que sustentam esta colaboração, bem como desvela os desafios e oportunidades que permeiam a promoção da educação no campo. O olhar sobre a categoria de mediação torna-se crucial para discernir as barreiras existentes e oferecer perspectivas sobre como superar tais impedimentos. Ao compreender essas dinâmicas, são propostos caminhos para fortalecer esta colaboração e aprimorar a qualidade e o acesso educacional à população do campo.

Ao longo dos 25 anos do Pronera, identifica-se o tripé³⁰ composto pelo Incra, movimentos coletivos e instituições acadêmicas como a espinha dorsal para sustentar e consolidar o programa. Esta colaboração intrínseca entre os distintos atores elevou o Pronera a um patamar de resistência e continuidade. O compromisso dos movimentos sindicais, sociais e coletivos, a dedicação das universidades e demais entidades educacionais, aliados ao papel instrumental do Incra - que transcende o financiamento para incluir estruturação e implementação da política - são testemunhos dessa política pública.

No entanto, nos últimos anos, esta tríade enfrentou adversidades que comprometeram a eficácia do Pronera. Em face desses desafios, torna-se imperativo reiterar a colaboração entre o Incra, movimentos coletivos e entidades acadêmicas, garantindo que o Pronera mantenha sua relevância.

³⁰ Relembrando que conforme na Seção 1 o tripé do Pronera é composto pelos movimentos sociais do campo, instituições de ensino e o Incra. Essa articulação entre esses três sujeitos é fundamental para a existência e funcionamento do programa, que busca proporcionar educação formal e técnica para os sujeitos do campo, respeitando as especificidades e necessidades dessas populações. A participação dos movimentos sociais é considerada essencial, pois é através deles que as demandas e necessidades dos sujeitos do campo são apresentadas e levadas em consideração na elaboração e execução das políticas públicas.

Na análise do Pronera, percebe-se que o programa é intrinsecamente coletivo. Dedicar-se a forjar um ensino no campo por meio do engajamento coletivo das comunidades camponesas e da concepção de processos educativos adaptados às suas demandas. A ênfase na coletividade, conforme a análise, tem sido um catalisador vital para a superação de obstáculos e para a consolidação do programa. Portanto, destaca-se a necessidade de continuar valorizando e fortalecendo esta dimensão coletiva, visto que é a chave para a resiliência e eficácia do Pronera.

No tópico subsequente, serão discutidos os desafios inerentes à gestão interna, assim como as questões políticas e judiciais que influenciaram o Pronera, destacando o papel crescente da coletividade nesses cenários. Será examinado como a extinção e subsequente retomada do Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com a diminuição da estrutura administrativa do Incra, inseriram uma camada de instabilidade e desafios de gestão para o programa.

Além disso, serão abordadas as decisões liminares impulsionadas pelo TCU e pela CGU que impactaram a destinação de recursos ao Pronera, e como a ação coletiva se revelou fundamental para ultrapassar tais impedimentos, assegurando a evolução contínua do programa. O estudo também se debruçará sobre as contendas judiciais que surgiram na implementação de cursos tradicionais, salientando as resistências encontradas e a imperatividade de reforçar o esforço coletivo para superar tais adversidades.

3.3 Desafios e obstáculos enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo

De acordo com Dias (2022), o Pronera tem enfrentado diversos desafios em sua estrutura e no tripé que o sustenta, composto pelo Incra, movimentos coletivos e instituições. Essa estrutura mostra-se fundamental para garantir a continuidade do programa ao longo de seus 25 anos de existência, sendo apoiada pelos movimentos sindicais, sociais e coletivos, universidades e demais instituições de ensino, além do papel do Incra como provedor de recursos e estrutura para a política pública.

Entretanto, nos últimos anos, esse tripé sofreu ataques sistemáticos que têm causado dificuldades para o Pronera. O primeiro desses ataques ocorreu no controle social

do programa, com a extinção da Comissão Pedagógica Nacional do Pronera em 2019, por meio do Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, que eliminou as comissões no âmbito do governo federal.

A base estrutural do Pronera é composta pelo tripé: Sociedade civil (Movimentos sociais), Instituições educacionais (Federal, Estadual e Municipal) e Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Os que estão envolvidos formavam a Comissão Pedagógica Nacional (CPN), que era responsável por analisar os processos de criação de novos cursos em todo o país.

No entanto, o Decreto 9.759, de 11 de abril de 2019, aboliu a CPN, juntamente com outros colegiados da administração pública federal. Essa ação não impede necessariamente a criação de novos cursos, pois a comissão pedagógica poderia ser recriada ou os projetos analisados *ad hoc* (caso a caso). A função da CPN era mais voltada à formulação da política pública, e os cursos eram apenas parte desse contexto.

O que realmente impossibilita a criação de novos cursos no Pronera é a intenção de acabar com a política pública por inanição, ou seja, através da falta de recursos. Além disso, o Pronera sofreu uma reestruturação no Incra: antes, ele participava de uma Coordenação específica, mas agora está inserido em uma divisão que abrange várias políticas públicas.

Essa mudança na estrutura do Incra enfraquece o Pronera, já que deixa de ter um foco específico e passa a ser tratado como parte de um conjunto mais amplo de políticas públicas. Isso pode dificultar a alocação de recursos e a implementação de ações específicas para o programa, o que, consequentemente, afeta sua capacidade de criar novos cursos e promover a educação e a formação de trabalhadores rurais assentados.

O segundo desafio conforme Dias (2022) surgiu com a extinção da Coordenação Geral de educação do campo e cidadania em 2020, responsável tanto pelo Pronera quanto pelo Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR). Atualmente, o Pronera está situado na divisão de desenvolvimento e educação dos assentamentos, compartilhando espaço com outras políticas públicas de desenvolvimento, agroindústria, agroecologia e assistência técnica.

O terceiro desafio enfrentado pelo Pronera diz respeito à questão orçamentária. Dias (2022) destaca que, a partir de 2015, o orçamento do Pronera começou a declinar, tendo como média 30 milhões, valor que representa o restabelecimento do programa após o Acórdão do TCU em 2008. Esse Acórdão alegava que a gestão participativa do Pronera era uma ingerência do movimento social, o que levou à suspensão do programa por convênios. A partir de 2010, o Pronera foi retomado, e seu orçamento aumentou progressivamente até 2015, quando atingiu o patamar de 30 milhões.

3.3.1 Desafios internos / administrativos

Segundo dados da Proposta de reestruturação das carreiras de servidores do Incra e MDA (2023) o Incra possui aproximadamente 2.786 cargos ocupados, dos quais 1040 servidores ocupam cargos em extinção, a autarquia apresenta 3.716 cargos vagos, resultados de servidores ativos. Analisando que a instituição está presente em todos os estados da Federação, isto é, possuem 29 Superintendências em todo território brasileiro, verifica-se que o quadro de servidores está aquém da necessidade da autarquia.

De acordo com dados do Incra (2022), há uma demanda crescente para atender os 87.840.554 hectares, que corresponde à área total dos assentamentos criados ou reconhecidos. Até o momento, foram estabelecidos 9.444 assentamentos, abrigando um total de 959.186 famílias. Vale ressaltar que, além dos membros adultos das famílias, esses assentamentos também incluem crianças, adolescentes, idosos entre outros.

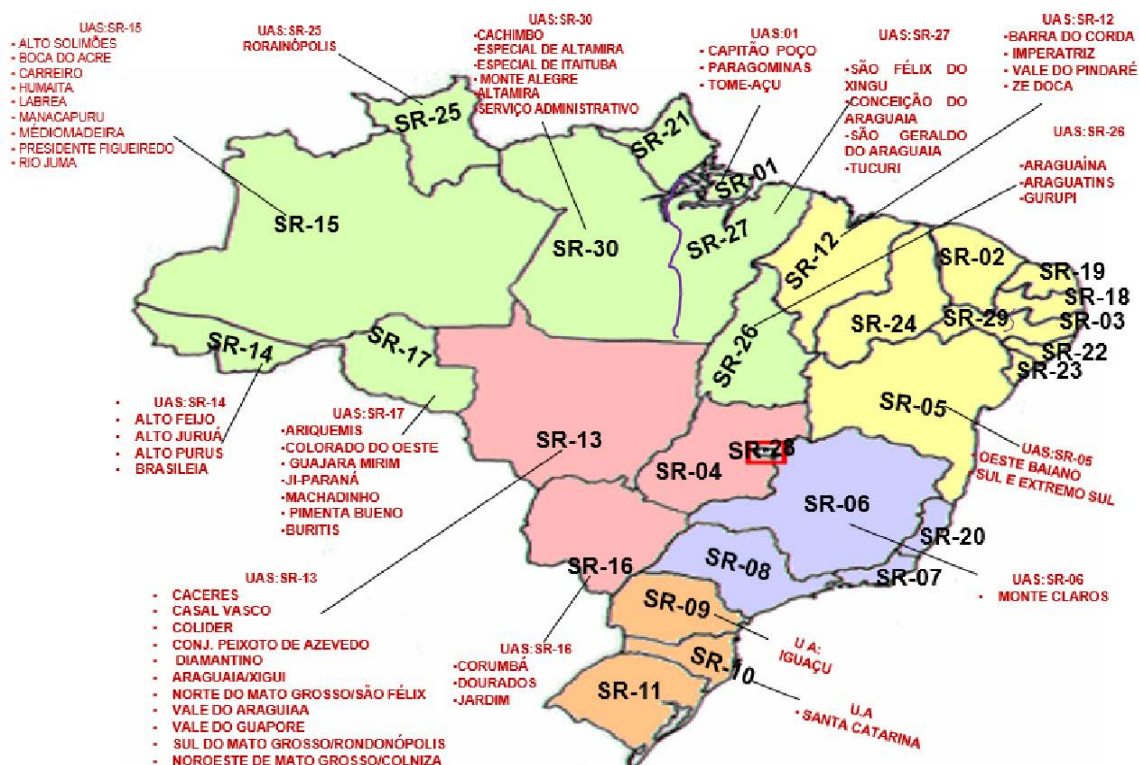
O Incra é um órgão federal, com sede em Brasília (DF), que atua em todo o território nacional. Para isso, conta com uma estrutura organizacional composta por 30 Superintendências Regionais, órgãos descentralizados responsáveis pela coordenação e execução das ações do Incra nos estados, além de 41 Unidades Avançadas e 1 Unidade Avançada Especial localizada em Altamira/PA.

Essa estrutura permite que o Incra possa atuar de forma mais efetiva e eficiente em todo o país, com ações voltadas para a promoção da reforma agrária, regularização fundiária, desenvolvimento sustentável e fortalecimento da agricultura familiar. As Superintendências Regionais são responsáveis por articular e coordenar as ações do Incra nos estados, bem como realizar a gestão dos projetos de reforma agrária, enquanto as

Unidades Avançadas têm como objetivo apoiar as Superintendências Regionais em suas atividades.

O mapa representativo da estrutura organizacional do Incra conforme a Figura 03 demonstra essa dimensão.

Figura 03 Mapa representativo da estrutura organizacional do INCRA



Fonte: Plano de Integridade Incra 2020/2023

Diante do exposto, o Brasil enfrenta um desafio significativo no gerenciamento desses assentamentos, visto que apenas 2.786 servidores estão disponíveis para trabalhar em diversas áreas relacionadas a eles. Além disso, muitos desses servidores não atuam diretamente no campo, pois estão envolvidos em atividades administrativas internas ou em setores não diretamente ligados ao desenvolvimento dos assentamentos.

Essa situação destaca um dos principais desafios enfrentados pelo Pronera, no contexto interno da autarquia do Incra. Sem recursos suficientes para atender aos assentamentos, realizar vistorias e instruir processos com o objetivo de legalizar os beneficiários em seus lotes, muitos indivíduos enfrentam dificuldades para obter os documentos necessários para se inscrever no Pronera.

De acordo com Medeiros (2014), a opção de vincular o Pronera a uma estrutura administrativa ligada à política agrária e fundiária, em vez de estar sob a responsabilidade do Ministério da Educação, pode ser questionada. No entanto, sugere-se nesta pesquisa que a resposta para essa questão está nos próprios objetivos fundacionais do programa, os quais estão alinhados com os objetivos da educação do campo. Para os camponeses, a educação não é apenas um fim em si mesma ou uma ferramenta para a política educacional atual, mas sim um meio para a construção de um projeto de sociedade que passa necessariamente pela reforma agrária. Assim, a educação é vista como uma ferramenta para a transformação social e não pode ser dissociada da luta pela terra. (MEDEIROS, 2014, p. 202-203).

A escassez de servidores no Incra é uma realidade que, segundo análises, pode impactar direta e adversamente a execução do Pronera, considerando que este programa é conduzido pelo principal órgão federal encarregado da reforma agrária no Brasil. Esta carência representa um desafio, pois a gestão eficaz do Pronera requer um contingente humano adequado, além de recursos financeiros, para operar com eficiência.

Concorda-se com a perspectiva de Medeiros (2014) acerca da necessidade de situar o Pronera dentro de uma estrutura administrativa atrelada à política agrária e fundiária. Tal associação não apenas reforça o papel da educação como agente transformador, mas também reitera que a questão educacional, no contexto do campo, não pode ser desvinculada das complexas realidades sociais e políticas brasileiras.

Na interpretação em análise, o alinhamento do Pronera com as questões de terra e transformação social é estratégico. A escolha de atrelar o programa à política agrária e fundiária, ao invés de uma conexão direta com o Ministério da Educação, evidencia seu objetivo intrínseco: transcender a simples entrega educacional e atuar como catalisador de mudanças sociais mais amplas.

Considerando o apontamento de Medeiros (2014), entende-se que, para o campesinato, a educação é concebida não meramente como uma meta, mas como um veículo essencial para a realização da reforma agrária. Esse posicionamento, que integra dimensões pedagógicas e sociopolíticas, destaca a singularidade e relevância do Pronera para o cenário nacional..

3.3.2 Extinção e retomada do Ministério do Desenvolvimento Agrário / Extinção e/ou redução de estrutura administrativa no âmbito do Incra

No ano 2000, durante o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi estabelecido o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), órgão governamental responsável pela agricultura familiar e reforma agrária. Segundo Medeiros (2020), a criação do MDA representou o reconhecimento político e institucional das duas vertentes da agricultura brasileira: a agricultura patronal, sob responsabilidade do Ministério de Agricultura e Agropecuária (MAPA), e a agricultura familiar, a cargo do MDA.

Em 2016, após o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, e o Governo , uma das primeiras medidas do novo governo - Temer - foi extinguir o MDA, através da Medida Provisória 726 de 12 de maio de 2016, transformando-o no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), que uniu o MDA ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Posteriormente, em 27 de maio, o Decreto nº 8.780 transferiu as competências do MDA para a Casa Civil, especificamente para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (SEAD). Nessa nova estrutura, foram criadas quatro subsecretarias: Agricultura Familiar, Desenvolvimento Rural, Secretaria Extraordinária de Regularização Fundiária na Amazônia Legal e Reordenamento Agrário. O Incra passou a ser subordinado à SEAD.

O Decreto nº 9.667, de 02 de janeiro de 2019, que aprovou a estrutura regimental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), vinculou o Incra a esse Ministério, sob a supervisão direta da Secretaria Especial de Assuntos Fundiários. No entanto, o governo Bolsonaro publicou o Decreto 10.252/2020, em 21 de fevereiro de 2020, que alterou profundamente as competências do Incra. O órgão deixou de ter competências de formulação, com toda a política agrária subordinada à formulação do Mapa, em especial a destinação das terras públicas, seleção de famílias para assentamentos de Reforma Agrária, e a normatização e formação de grupos para elaboração de estudos de identificação e demarcação de terras remanescentes de quilombos.

Em 2023, inicia-se uma nova fase no Brasil, pois assume novamente Luiz Inácio Lula da Silva para presidir por mais 4 anos a Nação. O desafio é considerável, porém no atual governo Lula, várias ações já foram implementadas para retomar e melhorar as políticas públicas voltadas à agricultura familiar e à reforma agrária, essenciais para a segurança e soberania alimentar nacional.

A primeira medida, que marca o início dessa reconstrução, foi a recriação do MDA, agora denominado Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, conforme o Decreto 11.396/2023 (Relatório de 100 dias do MDA, 2023). O MDA retorna mais fortalecido, abrangendo a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), as Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A. (Ceasa Minas), a Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater) e o Incra. Com as novas entidades vinculadas, foram estabelecidas bases no MDA para a elaboração de uma Política de Abastecimento Alimentar para todo o Brasil.

Nessa direção, uma ação crucial foi o relançamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), executado pelo MDA, MDS e Conab, com mais recursos disponíveis para a compra direta de alimentos provenientes da agricultura familiar, priorizando indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária e mulheres. Isso representa o fortalecimento da agricultura familiar aliado à oferta de alimentos para os que mais precisam.

O governo federal também estabeleceu duas ações estruturantes para ampliar a demanda pública de produtos da agricultura familiar. Primeiramente, no contexto do PAA, determinou-se que, em todas as compras de alimentos da administração pública federal, pelo menos 30% dos recursos sejam oriundos da agricultura familiar.

Em segundo lugar, para assegurar que o percentual mínimo de 30% de compras da agricultura familiar seja alcançado em todo o país, MEC, MDA, MDS, MS e FNDE elaboraram o Acordo de Cooperação Técnica da Alimentação Saudável nas Escolas (Relatório de 100 dias do MDA, 2023). O acordo engloba um conjunto de ações para ampliar e organizar a oferta de alimentos da agricultura familiar nas escolas, estabelecer cardápios saudáveis e auxiliar os municípios na realização das compras dos agricultores familiares da região, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE.

A retomada do MDA, agora como Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, é de grande importância para o Pronera, uma vez que este programa é executado pelo Incra, uma autarquia inserida no MDA. A reestruturação e fortalecimento do MDA, aliada à inclusão de novas entidades vinculadas, demonstra o compromisso do governo com a agricultura familiar e a reforma agrária, o que consequentemente beneficia o Pronera. A recriação do MDA e a revitalização das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e a reforma agrária possibilitam uma maior coordenação e integração entre os órgãos envolvidos, como o Incra e o Pronera, além de fornecer mais recursos e apoio institucional para a execução efetiva do programa.

Dessa forma, a retomada do MDA contribui significativamente para o fortalecimento e sucesso do Pronera, auxiliando na promoção da educação, capacitação e desenvolvimento sustentável das populações do campo e agricultores familiares no Brasil.

Entende-se que o panorama recente das políticas de reforma agrária e educação no campo no Brasil mostra claramente uma diferença marcante entre as gestões de Bolsonaro e Lula. A política de Bolsonaro, que resultou na extinção da Coordenação-Geral de educação do campo e Cidadania e reestruturação do Incra, trouxe desafios significativos para a educação do campo e programas como o Pronera.

Ao analisar as recentes transformações nas estruturas governamentais que impactam a execução do Pronera, observa-se a volatilidade das políticas públicas brasileiras.

A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) no governo de Fernando Henrique Cardoso simbolizou o reconhecimento da agricultura familiar. No entanto, as alterações decorrentes do *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016 e as mudanças sob o governo Bolsonaro afetaram a estabilidade e foco do Pronera. Estas oscilações refletem os desafios que políticas ligadas à agricultura familiar e educação no campo enfrentam no Brasil.

Com a retomada de Lula ao poder, nota-se uma esperança renovada com a recriação do MDA, agora fortalecido e expandido. Este movimento parece revigorar o

compromisso com a agricultura familiar e a reforma agrária, trazendo promessas positivas para o Pronera.

Entretanto, é essencial que tais iniciativas não sejam efêmeras. O Pronera e programas similares não deveriam ser vulneráveis às mudanças políticas. O desafio é consolidar essas políticas para garantir sua eficácia e continuidade no longo prazo

3.3.3 - Infraestrutura e recursos financeiros

Segundo Castro e Melo (2014), em 2005 foram divulgados os resultados da I Pnera conduzida pelo Incra e Pronera e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os dados revelaram que 23% dos habitantes dos assentamentos se consideravam analfabetos, e os ensinos fundamental e médio eram negligenciados para essa população.

Diante dessas descobertas, o Pronera expandiu a oferta de cursos em diferentes níveis, incluindo o ensino superior, que já era uma demanda do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST). Além disso, outro avanço que fortaleceu sua institucionalização como política pública foi a inserção no Plano Plurianual (PPA) de 2004 a 2007 como uma ação específica no Orçamento Geral da União (OGU).

Santos (2012, p. 631) destaca um importante avanço na implementação do Pronera, que foi a inclusão do programa no Orçamento Geral da União (OGU) a partir de 2005. Essa inclusão permitiu que o programa recebesse recursos previstos para a execução de suas ações, garantindo uma melhor estruturação e planejamento das atividades propostas.

Essa medida também evidenciou o compromisso do governo em apoiar e executar as ações do Pronera, reforçando sua posição como uma política pública relevante para a educação no contexto da reforma agrária. A publicidade dessas ações e a previsão de recursos no orçamento da União indicam o reconhecimento da importância do Pronera e seu papel na promoção da educação para os trabalhadores rurais e assentados.

A inclusão do Pronera no Orçamento Geral da União (OGU) significou que o programa passou a ser contemplado com recursos financeiros previstos no orçamento federal. Essa inclusão é um processo que envolve a alocação de recursos públicos para a

execução das ações e atividades do programa, garantindo sua implementação e manutenção, demonstra o compromisso do governo em apoiar e executar as ações do programa, fortalecendo sua posição como política pública relevante no contexto da educação e da reforma agrária.

O Orçamento Geral da União é um instrumento utilizado pelo governo federal para planejar e gerenciar as receitas e despesas públicas. Ele é elaborado anualmente e deve ser aprovado pelo Congresso Nacional. No OGU, estão previstos os gastos com diversas áreas, como saúde, educação, infraestrutura, segurança e programas sociais, como o Pronera.

Quando um programa é incluído no OGU, ele passa a receber recursos federais para financiar suas ações, garantindo assim sua continuidade e eficácia. No caso do Pronera, a inclusão no OGU representou um importante avanço, pois possibilitou o planejamento e a execução das atividades do programa, como a oferta de cursos em diferentes níveis de ensino para os trabalhadores rurais e assentados.

Em fevereiro de 2009, o Incra solicitou ao TCU a revisão da decisão que suspendeu os convênios, mas não houve acordo. Em abril de 2009, baseado no Acórdão 2.653/08 do TCU, a Procuradoria Jurídica e a Presidência do Incra desautorizam a celebração de novos convênios, enquanto outros instrumentos, como o Termo de Cooperação/Destaque Orçamentário para cursos com instituições federais de ensino, ainda eram permitidos. No entanto, algumas procuradorias federais nos Estados entenderam que todos os convênios, tanto novos quanto em andamento, deveriam ser suspensos. Apesar dos convênios em andamento continuarem vigentes, o Pronera ficou sem assinar novos convênios de 29 de abril de 2009 até 3 de dezembro de 2010, o que teve graves consequências para o programa, segundo Vuelta (2016).

Tabela 07. Ação Do Pronera e a PLOA³¹ versus decreto de contingenciamento³²
(2008 – 2011)

Ação:	Ação 4474 - Educação de Jovens e Adultos no Campo				Ação 6952 - Concessão de Bolsas				Ação 8370 - Capacitação e Formação Profissional de Nível Médio e Superior			
Ano	PLO A		Decreto Contingenciamento		PLO A		Decreto Contingenciamento		PLO A		Decreto Contingenciamento	
2008	R\$	10.665.513,00	R\$	4.157.900,00	R\$	6.660.000,00	R\$	6.660.000,00	R\$	23.428.972,00	R\$	11.461.178,00
2009	R\$	16.400.000,00	R\$	8.896.900,00	R\$	10.902.400,00	R\$	1.825.188,00	R\$	41.897.600,00	R\$	15.137.615,00
2010	R\$	4.211.212,00	R\$	893.999,00	R\$	6.300.000,00	R\$	-	R\$	14.220.000,00	R\$	8.350.040,08
2011	R\$	6.700.000,00	R\$	3.444.084,83	R\$	6.000.000,00	R\$	4.382.227,12	R\$	15.500.000,00	R\$	12.877.564,42

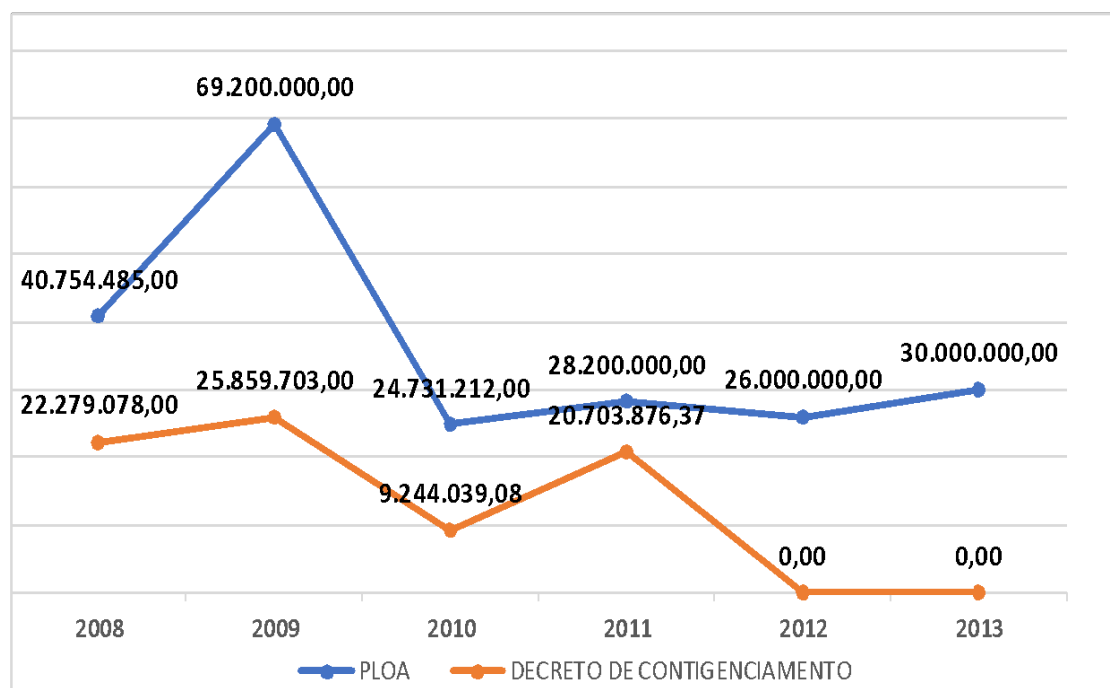
Fonte: Vuelta (2016)

Na tabela 07 observa-se as ações do Pronera nos anos de 2008 a 2011 nas áreas de Educação de Jovens e Adultos, na Concessão de Bolsas e na Capacitação e Formação Profissional de Nível Médio e Superior. Cada ação, segundo a tabela elaborada por Vuelta (2012), registra os valores do Projeto de Lei Orçamentária Anual necessários para sua execução e os valores do Decreto de Contingenciamento que repercutiram na limitação das ações do Pronera. No próximo gráfico 16 pode-se observar o somatório das ações da PLOA incluindo todas ações e os contingenciamentos enfrentados.

³¹ Projeto de lei de iniciativa do Presidente da República que estima as receitas e fixa as despesas para o exercício financeiro seguinte, com estrutura e nível de detalhamento definidos pela LDO do exercício. O PLOA é encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (31 de agosto), devendo ser devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (22 de dezembro). (Congresso Nacional Legislação e Publicações. Glossário de Termos Orçamentários. Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), 2023)

³² Termo contingenciamento: Limitação que atinge as programações aprovadas na LOA em razão da avaliação que o Governo faz periodicamente sobre o comportamento geral das receitas e despesas públicas, considerando ainda uma meta de resultado fiscal anual (chamada de meta fiscal, prevista na LDO). Normalmente, em razão dessas avaliações periódicas, o Poder Executivo edita decreto limitando a execução das despesas discricionárias autorizadas na LOA (investimentos e custeio em geral). O Decreto de Programação Orçamentária e Financeira apresenta como anexos limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas, bem como limites financeiros para o pagamento de despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar, inclusive de anos anteriores. A obrigatoriedade de proceder-se a essa limitação também se estende aos demais Poderes, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, nos termos estabelecidos na LDO. (BRASIL. Congresso Nacional. Legislação e Publicações. Glossário de Termos Orçamentários. Termo: Contingenciamento, 2023)

Gráfico 16. A PLOA para o Pronera e o decreto de contingenciamento



Fonte: Elaborado pela autora com base em Vuelta (2016)

De acordo com o Relatório de Gestão do Incra de 2009 e também destacado por Vuelta (2016), em virtude do Acórdão que suspendeu convênios, o Pronera não conseguiu utilizar todos os recursos previstos na PLOA, que correspondiam a um valor de R\$ 70.362.000,00. Além disso, em decorrência do Decreto 6.808/99, houve um contingenciamento de R\$ 43.658.411,00 dos recursos do programa, o que resultou em uma dotação orçamentária de R\$ 26.703.589,00. Essa situação limitou a capacidade do Pronera de oferecer cursos de educação básica, técnica e superior a trabalhadores rurais assentados e acampados, bem como a seus filhos e filhas.

Em 2010, a situação se agravou ainda mais, com a proibição de realizar convênios com instituições públicas e privadas sem fins lucrativos. Isso impediu que o Pronera implantasse 36 novos projetos que já haviam sido aprovados pela Comissão Permanente Nacional (CPN) do programa, prejudicando a inclusão de trabalhadores rurais no processo educacional. A ação na LOA daquele ano estava no valor de R\$ 70.800.000,00, mas o Pronera ficou com um orçamento de apenas R\$ 24.731.212,00.

A partir de 2011, o orçamento do Pronera foi mantido próximo a R\$ 30 milhões anuais, valor que tem se mantido até a presente data. No entanto, mesmo após a retomada da celebração de convênios, o Pronera ainda enfrentou desafios relacionados à falta de

recursos e à dificuldade de acesso à educação no campo, especialmente em áreas remotas e de difícil acesso.

Diante do exposto, é crucial enfatizar a importância dos recursos para a manutenção e a efetividade do Pronera. O programa desempenha um papel fundamental na formação e capacitação de jovens e adultos do campo, contribuindo significativamente para o desenvolvimento da agricultura familiar e promovendo a igualdade de oportunidades educacionais. Para que o Pronera possa continuar a realizar esse trabalho vital, é imprescindível que haja um investimento adequado. Os custos de ensino por aluno, que variam de acordo com o nível de ensino e a região do país, ilustram claramente essa necessidade. O Quadro 18 detalha esses custos, proporcionando uma visão mais clara da magnitude dos recursos necessários para o programa.

Quadro 18. Custo por aluno no Pronera a partir de 2015

Nível de Ensino	Modalidade	Região	
		Norte	Nordeste, Centro Oeste, Sudeste, Sul
Alfabetização	---	R\$ 3.000,00	R\$ 2.700,00
EJA	Anos iniciais	R\$ 3.000,00	R\$ 2.700,00
	Anos finais	R\$ 3.300,00	R\$ 2.900,00
Ensino Médio	EJA médio, Normal	R\$ 6.200,00	R\$ 5.500,00
	Médio		
	Técnico agrícola,	R\$ 6.900,00	R\$ 6.200,00
	agropecuário,		
	agroflorestal,		
	agroecologia, outros		
Nível Superior	Graduação	R\$ 7.600,00 para todas as regiões	
	Pós-graduação	R\$ 8.300,00 para todas as regiões	

Fonte: Diário Oficial da União, nº 204 de 26 de outubro de 2015. PORTARIA Nº 563, DE 23 DE OUTUBRO DE 2015

O Quadro 18 apresenta o custo aluno Pronera em cada nível de ensino e região do país, destacando a importância dos recursos e o impacto que o programa sofre quando o investimento não é direcionado para sua execução.

Em relação ao valor para a modalidade de EJA anos iniciais e alfabetização foi atualizado para R\$ 3.000,00 na região Norte e R\$ 2.700,00 nas regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Já para o Ensino Médio EJA e Técnico, nas áreas de agronegócio, agroflorestal, agroecologia e outros, o custo aluno Pronera é de R\$ 6.900,00 na região Norte e R\$ 6.200,00 nas demais regiões do país. No Nível Superior, o custo para Graduação é de R\$ 7.600,00 para todas as regiões e para a Pós-Graduação é de R\$ 8.300,00 também para todas as regiões do país.

Neste contexto, é importante ressaltar que os valores apresentados no Quadro 18 demonstram a necessidade de um investimento adequado para a execução das ações do Pronera, garantindo assim a formação e capacitação de jovens e adultos do campo, contribuindo para o desenvolvimento da agricultura familiar e para a promoção da igualdade de oportunidades educacionais.

Em 2019, como pode se observar no Figura 04, o Pronera contou com as emendas parlamentares como já foi comentado na seção 2

Figura 04 Execução orçamentárias do Pronera 2019



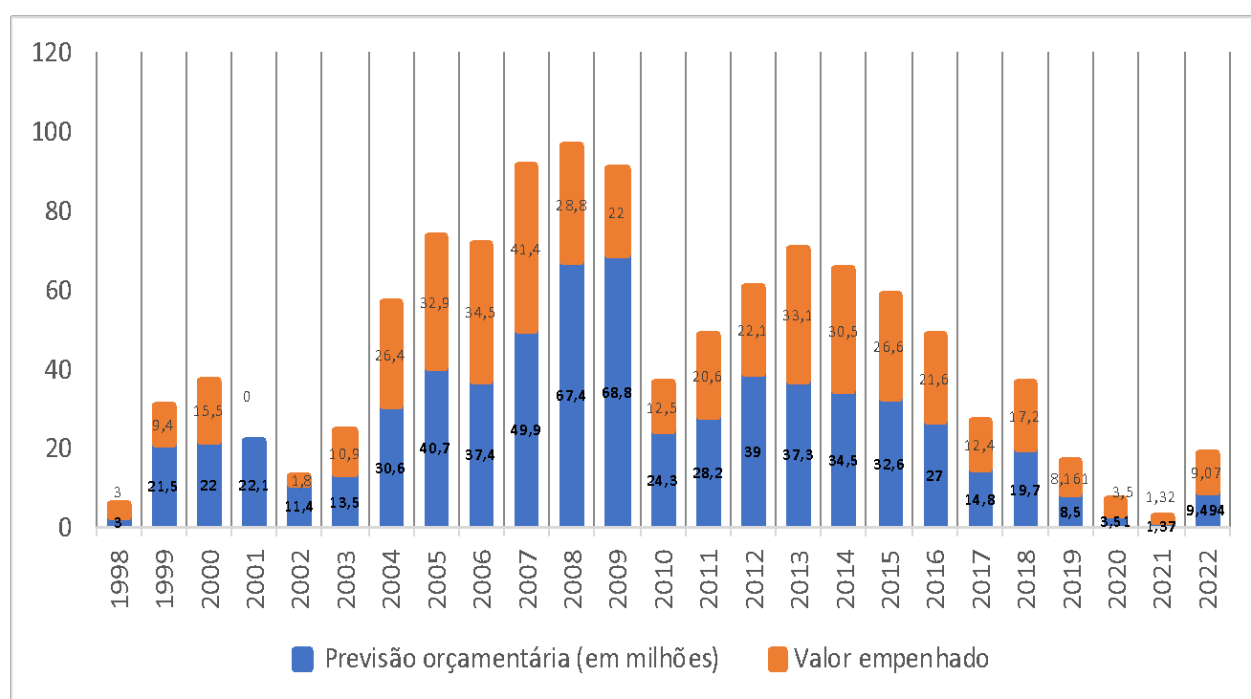
Fonte: INCRA / Audiência Pública na Câmara dos Deputados - Educação Popular e Educação no Campo (2019)

Em 2019, o Pronera contou com um orçamento total de R\$ 18 milhões para atender a demanda de cursos em execução, mas enfrentou dificuldades em atender a todas as parcerias celebradas devido à redução do orçamento disponível. O valor autorizado na

LOA de 2019 foi de R\$ 6,5 milhões, complementados por R\$ 1,35 milhões provenientes de emendas parlamentares. Além disso, havia uma demanda de restos a pagar no valor de R\$ 9,7 milhões.

Para lidar com essa situação, foram definidos três grupos de prioridades para a descentralização dos recursos: projetos em encerramento, projetos mais novos com valores abaixo de R\$ 200 mil por ano e projetos mais novos com valores superiores a R\$ 200 mil. Também foram repassados R\$ 6,4 milhões em restos a pagar para as parcerias já firmadas. Essas medidas foram tomadas para minimizar o impacto da redução do orçamento na educação dos trabalhadores rurais assentados pela reforma agrária.

Gráfico 17. Orçamento Pronera previsão orçamentária e valor empenhado (1998 - 2022)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Molina (2003), Kuhn (2014), Dias (2019), Dias (2020) e INCRA/DDE (2023)

O gráfico 17 apresentado mostra a previsão orçamentária e o valor empenhado para o Pronera entre os anos de 1998 e 2022. Observa-se que o orçamento apresentou oscilações significativas ao longo dos anos, com aumentos e reduções abruptas.

No governo FHC, logo após a criação do programa, houve uma demora na liberação de recursos, gerando desgaste político. Já no governo Lula, houve uma tendência considerável de aumento de recursos destinados ao Pronera, porém, em 2008, enfrentou-se um grande desafio com o TCU, que resultou em quedas no orçamento.

A influência política também pode ser observada na tabela, como no caso do golpe de 2016 que depôs a presidenta Dilma, e na implementação do teto de gastos orçamentários pelo presidente Temer, o que impactou significativamente o orçamento destinado ao Pronera.

Analizando o gráfico 16, que registra o orçamento da LOA de 2008 a 2013, e considerando os dados expostos no quadro 18 e no gráfico 17, pode-se compreender que as quedas no orçamento para ações do Pronera foram ocasionadas pela lide judicial enfrentada a partir de 2008, como mencionado anteriormente, e também pela influência política de cada período.

Como pode ser visto na tabela, em 2019, o orçamento autorizado foi de cerca de R\$ 8,5 milhões, o menor valor desde o início do programa em 1998. Isso gerou dificuldades no atendimento das parcerias celebradas por meio de termos de execução descentralizada, termos de convênio e termos de fomento, ocasionando a suspensão no início do atendimento a 1.010 estudantes e a impossibilidade de celebração de novos cursos.

No entanto, o Pronera tem conseguido se manter por meio de emendas parlamentares. Em 2019, as tratativas para que as emendas parlamentares de 2019 fossem utilizadas para repasse aos cursos em execução foram uma das estratégias adotadas para contornar a falta de recursos, conforme mencionado no relatório de gestão do Incra. Isso mostra que, apesar dos desafios orçamentários, há um interesse e mobilização política em torno do programa, o que tem garantido sua continuidade.

Analizando a trajetória do Pronera, percebe-se sua marcante capacidade de resistência. Mesmo diante das adversidades orçamentárias e dos constantes desafios políticos, o Pronera consolidou-se como um programa crucial para a educação no campo e a reforma agrária. Sua habilidade em buscar emendas parlamentares quando os recursos eram limitados atesta a força e a determinação do programa, mostrando uma genuína superação diante das adversidades. Dessa forma, mesmo enfrentando numerosos obstáculos, o Pronera segue firme, reafirmando que a educação é uma ferramenta primordial para a transformação social no campo.

3.3.4 - Desafios políticos executivos / políticos legislativos no âmbito dos governos

Ao longo de sua trajetória, o programa enfrentou uma série de desafios e resistências durante os diferentes governos que estiveram no poder. Na seção 2 abordou-se cada gestão em relação à questão agrária, educação superior e a relação de cada governo como Pronera. Portanto cabe ressaltar a passagem do programa por cada governo com seus desafios se enfrentamentos.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Pronera foi criado em 1998 como uma política de educação voltada para a reforma agrária. No entanto, o programa enfrentou dificuldades em relação ao seu financiamento e à sua implementação, o que limitou seu alcance e impacto.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, o Pronera passou por um processo de fortalecimento e ampliação. O governo Lula aumentou significativamente os recursos destinados ao programa, ampliou a oferta de cursos e investiu na formação de professores e gestores. Nesse período, o Pronera se consolidou como uma política pública importante para a promoção da educação no campo e para a reforma agrária.

No entanto, durante o governo de Dilma Rousseff, o Pronera enfrentou novos desafios, como a crise econômica e a redução dos investimentos em políticas sociais. Além disso, houve uma mudança no perfil dos beneficiários do programa, que passaram a ser mais jovens e com menos vínculo com o movimento social.

No governo de Michel Temer, o Pronera foi afetado pela política de austeridade fiscal, que resultou na redução de recursos destinados à educação e à reforma agrária. Além disso, o governo Temer foi marcado por retrocessos em relação aos direitos dos trabalhadores e às políticas sociais, o que afetou a implementação do programa.

Finalmente, durante o governo de Jair Bolsonaro, o Pronera enfrentou um cenário adverso. O governo Bolsonaro reduziu os investimentos em políticas sociais e adotou uma postura hostil em relação aos movimentos sociais e populares. Além disso, houve uma mudança no perfil dos beneficiários do programa, que passaram a ser mais ligados a projetos empresariais e menos ligados à luta pela reforma agrária. Questão essa que pode interferir no que de fato é objetivo do Programa voltado aos trabalhadores do campo, tendo em vista a reforma agrária como um de seus eixos norteadores.

Apesar dos desafios enfrentados ao longo dos diferentes governos, o Pronera permanece como uma política pública importante para a promoção da educação no campo e para a reforma agrária. O programa enfrentou resistências e limitações, mas também contribuiu para a formação de profissionais capacitados e para a valorização do trabalho no campo. Nesse sentido, a trajetória do Pronera evidencia as contradições fundamentais do modo de produção capitalista e a importância da luta por uma sociedade que supere essa condição.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a materialidade do Pronera enfrentou desafios em relação ao seu financiamento e à sua implementação, limitando seu alcance e impacto. No entanto, o programa foi criado como uma política de educação voltada para a reforma agrária, o que evidencia uma historicidade marcada por lutas e mobilizações dos movimentos sociais e populares.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, a historicidade do Pronera passou por um processo de fortalecimento e ampliação, com um aumento significativo nos recursos destinados ao programa e a ampliação da oferta de cursos. A mediação do programa se consolidou como um instrumento fundamental para a promoção da educação no campo e para a reforma agrária, com investimentos na formação de professores e gestores.

Durante o governo de Dilma Rousseff, a materialidade do Pronera enfrentou novos desafios, como a crise econômica e a redução dos investimentos em políticas sociais. A historicidade do programa continuou marcada por lutas e mobilizações dos movimentos sociais e populares, mas houve uma mudança no perfil dos beneficiários do programa, que passaram a ser mais jovens e com menos vínculo com o movimento social.

No governo de Michel Temer, a historicidade do Pronera foi afetada pela política de austeridade fiscal, resultando na redução de recursos destinados à educação e à reforma agrária. A materialidade do programa enfrentou limitações, e a mediação do programa foi afetada pela redução de investimentos em políticas sociais.

Finalmente, durante o governo de Jair Bolsonaro, o Pronera enfrentou um cenário ainda mais adverso, com uma redução ainda maior nos investimentos em políticas sociais e uma mudança no perfil dos beneficiários do programa. A historicidade do programa

continuou marcada por lutas e mobilizações dos movimentos sociais e populares, mas a materialidade do programa enfrentou resistências e desafios.

Podemos afirmar diante dos fatos que houve as contradições fundamentais do modo de produção capitalista presente nos diferentes governos, pois, apresentaram resistências e desafios ao Pronera.

3.3.5 - Batalhas judiciais frente às resistências na implantação de cursos tradicionais

Ao longo de sua trajetória, o Pronera enfrentou diversas resistências, especialmente na implementação de cursos tradicionalmente considerados elitizados, como Direito e Engenharia Agrônômica. Essas áreas de estudo são comumente vistas como privilégio de uma minoria, geralmente urbanas e de classes sociais mais altas, e, em muitos casos, estão fora do alcance dos trabalhadores rurais.

A criação e o acesso a esses cursos pelo Pronera representam uma ruptura significativa com as práticas educacionais convencionais e enfrentam resistências tanto no nível institucional quanto social. Muitos questionam a capacidade dos trabalhadores rurais de lidar com a complexidade desses campos de estudo, reforçando preconceitos e estigmas sociais.

No entanto, um dos pontos altos do Pronera é considerar a educação um direito universal e uma ferramenta poderosa para a transformação social. Ao proporcionar aos trabalhadores rurais o acesso a cursos considerados “elitizados”, o programa busca não apenas equipá-los com habilidades e conhecimentos relevantes para melhorar sua qualidade de vida e capacidade de ganho, mas também desafiar as percepções e preconceitos que limitam as oportunidades educacionais para essa população.

A criação do curso de Direito do Pronera na Universidade Federal de Goiás (UFG) marcou um momento significativo na história da educação superior brasileira e na luta pelos direitos dos trabalhadores rurais. Segundo Fernandes (2016), o curso, que surgiu da iniciativa do setor de Direitos Humanos do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST), foi criado com o objetivo de formar advogados, juristas e professores comprometidos com a defesa da reforma agrária e os direitos dos camponeses.

A proposta inicial, discutida em uma reunião em Goiânia com a presença de professores da Universidade Federal de Goiás (UFG), era de criar um curso de extensão em direitos humanos. No entanto, ao longo das discussões, a ideia evoluiu para a criação de uma turma de Direito dedicada aos camponeses vinculados aos movimentos sociais. A proposta desafiadora era adaptar um curso regular de Direito à realidade dos camponeses, proporcionando uma oportunidade única de formação superior a uma população historicamente marginalizada.

Segundo Fernandes (2016), a ideia de criar um curso de Direito para os camponeses não foi bem recebida por todos. Conforme relatado no editorial do jornal "O Estado de São Paulo" em 7 de setembro de 2007, houve críticas ao fato de o curso ser exclusivo para camponeses, com a admissão dependendo de um documento emitido pelo Incra comprovando o *status* de sem-terra do candidato. Os críticos argumentavam que a medida era discriminatória e temiam que pudesse levar à implementação de cotas para membros do MST em todas as universidades do país.

Os defensores do curso argumentaram que a iniciativa era necessária para equilibrar as disparidades históricas na educação e proporcionar oportunidades iguais para todos, independentemente de sua origem ou *status* socioeconômico. Além disso, acreditava-se que a formação de advogados, promotores e magistrados vindos diretamente dos assentamentos poderia levar a uma maior representação e defesa dos direitos dos trabalhadores rurais nos tribunais e na sociedade em geral.

Segundo Souza (2012), a Portaria MGMO nº 51/2006, que instaurou o Inquérito Civil Público Civil Público n. 1.18.000.008340/2006-92, para investigar a regularidade dos projetos mantidos pela Universidade Federal de Goiás, teve como base a preocupação em relação à criação de cursos superiores destinados a segmentos específicos da sociedade e financiados pelo Erário Público. A preocupação se deve ao princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola, assim como ao dever do Estado de garantir o acesso aos mais elevados níveis de ensino de acordo com a capacidade de cada indivíduo, conforme previsto na Constituição.

Para Souza (2009) tanto a OAB-GO quanto o Incra afirmam que as ações afirmativas, como a criação do curso de Direito para assentados e beneficiários da Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, são válidas e

fundamentadas no princípio da igualdade material. No entanto, o MEC argumentou que as cotas observam parâmetros universais limitadamente e que o curso de Direito seria inconstitucional por beneficiar apenas um grupo específico em detrimento de outros excluídos.

A turma “especial” de Direito foi realizada na UFG entre os anos de 2007 a 2012. Nessa turma, 56 alunos se graduaram em 2012 e foi escolhido para a colação de grau da turma o dia 11/08, por ser o dia do Direito. Em 11 de agosto de 1827, Dom Pedro I decretou a criação de cursos jurídicos no Brasil - e também o dia do estudante.

Já o caso do Projeto de Qualificação em Engenharia Agrônômica para jovens e adultos vinculados ao Assentamento de Reforma Agrária no Nordeste – PROQUERA, implementado no estado de Sergipe, segundo Souza (2009), o curso enfrentou obstáculos significativos para sua consolidação. Tanto a CONFAEAB - Confederação Nacional de Engenheiros Agrônomos do Brasil - quanto a AEASE - Associação de Engenheiros Agrônomos em Sergipe - manifestaram-se contrárias ao curso para os movimentos rurais, o que acarretou em processos jurídicos e audiências.

A carta de manifestação da AESE (2003) questionava a legalidade do Pronera apoiar cursos de graduação e pós-graduação, visto que o programa tem como objetivos a alfabetização e escolarização de trabalhadores rurais em projetos de assentamento da reforma agrária, a formação continuada de professores e a formação técnico-profissional de jovens e adultos. Segundo a carta, o desvio de finalidade dos recursos do Pronera aplicados em convênios que apoiariam a formação de profissionais graduados é ilegal e o Incra não teria capacidade e conhecimento pedagógico para selecionar alunos para o vestibular. Além disso, o MEC não permitiria a realização de vestibular especial ou fora de época, já que o acesso à universidade é unificado nacionalmente e ocorre apenas uma vez em cada curso de graduação.

A AESE, em uma carta de manifestação, expressou sua indignação com a criação de um curso paralelo específico para uma clientela privilegiada, em detrimento do vestibular unificado, que é a porta de entrada de todos. Para eles, essa medida era discriminatória e fazia retornar ao passado a "Lei do Boi", em que era reservada uma certa quantidade de vagas para filhos de fazendeiros, e não oferecia, como exemplo, vagas do curso normal de agronomia da universidade. Além disso, a AESE considerou o convênio

um instrumento inconsistente do ponto de vista executivo, pois os recursos financeiros nunca eram repassados em tempo hábil, gerando uma solução de continuidade na implementação do curso. (Souza, 2009)

Após enfrentar batalhas judiciais, o curso especial de engenharia agrônômica do projeto de qualificação em engenharia agrônômica para jovens e adultos vinculados ao assentamento de reforma agrária no Nordeste (PROQUERA) foi iniciado. O público-alvo era formado por beneficiários da reforma agrária em assentamentos do Nordeste, que precisavam comprovar essa condição através de declaração do Incra em Sergipe.

Foi realizado um concurso vestibular especial com prova subjetiva sobre agricultura e meio-ambiente e prova objetiva de conhecimentos gerais. O curso seria ministrado de forma intensiva e as universidades gozam de autonomia para instituir vestibulares especiais. O Incra alegou que o Pronera financia cursos de graduação em conjunto com as universidades públicas, com base na Lei n.º 9.394/96, e que o vestibular especial da UFS tem respaldo legal. A carga horária do curso cumpria as determinações legais.

No entanto, o PROQUERA demonstrou a importância de projetos de políticas públicas que oportunizem o acesso ao ensino superior aos beneficiários da reforma agrária. O curso formou 54 alunos em 2008 e reforçou a necessidade de investimentos nesse tipo de iniciativa.

O curso de medicina veterinária da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), destinado a filhos de assentados da reforma agrária, foi uma iniciativa inovadora implementada através do Pronera. Segundo Machado (2013) a criação deste curso, foi resultado de um convênio firmado em 2007 entre a UFPel e Incra e representou um marco na educação superior no Brasil.

No entanto, a implementação do curso enfrentou vários desafios. Entidades ruralistas de Pelotas /RS se opuseram ao projeto, temendo uma "invasão de sem-terra" na cidade, refletindo as tensões sociais presentes na região e preconceitos contra os trabalhadores rurais sem-terra. Além disso, o Ministério Público Federal de Pelotas ajuizou uma ação civil pública contra a criação do curso em 2008. A alegação principal era de que a criação de uma turma exclusiva para filhos de assentados da reforma agrária

violava o princípio da gestão democrática da instituição de ensino e a autonomia universitária, além de proporcionar tratamento diferenciado, prejudicando estudantes que não pertenciam a esse grupo.

O conflito jurídico culminou com a suspensão do convênio pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que alegou que a UFPel violava o princípio do mérito ao criar o curso. Contudo, em 2010, após cerca de dois anos de litígio, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) julgou definitivamente a ação, permitindo a continuação do processo de implantação do curso. O STJ destacou a autonomia universitária garantida pela Lei 9.394/98, reforçando o direito das universidades públicas de criarem cursos, desde que preenchidos os requisitos legais.

Após esse longo processo de cinco anos, as aulas finalmente começaram em 2011 com 60 alunos inscritos. A política rigorosa de reprovação, que não permitia que estudantes prosseguissem caso não atingissem a nota mínima, resultou na conclusão do curso por apenas 45 dos 60 estudantes iniciais. Ainda assim, houve um esforço coletivo entre os estudantes para auxiliar aqueles com dificuldades, minimizando as exclusões. A criação do curso, apesar dos desafios enfrentados, representou um importante avanço na promoção da educação superior

A criação do curso de Medicina Veterinária pela UFPel, voltado aos filhos de assentados da reforma agrária, explicita uma série de contradições inerentes à sociedade brasileira e ao sistema educacional do país. A principal delas se manifesta na tensão entre os princípios de igualdade de acesso à educação e a necessidade de políticas afirmativas que possibilitem a inclusão de grupos historicamente marginalizados.

A ação civil pública movida contra o curso, alegando uma suposta violação do princípio da igualdade, é um reflexo dessa contradição. Embora todas as pessoas tenham o direito de acesso à educação, as condições sociais e econômicas desiguais no Brasil muitas vezes impedem que determinados grupos tenham as mesmas oportunidades.

Neste contexto, a criação de uma turma exclusiva para filhos de assentados da reforma agrária pode ser vista como uma tentativa de corrigir essas desigualdades históricas. No entanto, essa medida foi percebida por alguns como um tratamento preferencial injusto, gerando resistência e confronto. Além disso, a autonomia

universitária, que é um princípio fundamental para a liberdade de ensino e pesquisa, também foi posta em cheque durante este processo.

Os três casos apresentados neste trabalho, considerando a lide judicial enfrentada pelo curso de direito da UFG, pelo curso de engenharia agrônômica da UFS e pelo curso de Medicina veterinária da UFPel, evidenciam a tenacidade do Pronera. Ao examinar a categoria da contradição, nota-se que o programa, inicialmente concebido com propósitos específicos de alfabetização e escolarização de jovens e adultos em projetos de assentamento da reforma agrária, teve que superar resistências e enfrentar batalhas judiciais para ampliar sua abrangência e oferecer cursos de ensino superior.

Essa contradição se manifesta na dificuldade de conciliar os objetivos originais do Pronera com as demandas por formação técnico-profissional e escolarização em nível superior, o que gera conflitos com outras instituições e órgãos governamentais, como a CONFAEAB e a AEASE. Contudo, a tenacidade do Pronera é evidente em sua habilidade de enfrentar essas contradições e resistências, buscando alternativas e soluções criativas para continuar cumprindo sua missão de democratizar o acesso à educação no campo.

Nesse sentido, é importante destacar a mediação do trabalho, que se torna um elemento fundamental na luta do Pronera pela inclusão social e pelo acesso à educação. Através do trabalho no campo, os beneficiários da reforma agrária têm a possibilidade de adquirir conhecimentos técnicos e práticos que podem ser aplicados na formação técnico-profissional e escolarização em nível superior, como no caso do curso de engenharia agrônômica pelo PROQUERA.

A materialidade histórica e a totalidade da realidade social também estão presentes nesse processo, uma vez que as demandas por formação em nível superior refletem as transformações históricas e as contradições do desenvolvimento rural no Brasil, em que o acesso à educação se torna cada vez mais importante para o desenvolvimento sustentável e para a inclusão social no campo.

Assim, o Pronera desempenha um papel crucial na democratização do acesso à educação superior, especialmente em áreas de estudo tradicionalmente elitizadas. Apesar das resistências, o programa continua a lutar pela inclusão educacional e social dos

trabalhadores rurais, reafirmando seu compromisso com a promoção da igualdade de oportunidades.

O percurso do Pronera evidencia a importância de expandir o acesso à educação superior para populações tradicionalmente marginalizadas, como os trabalhadores rurais. O fato de o programa ter incluído cursos de direito, engenharia Agrônômica e medicina veterinária, geralmente reservados para as elites urbanas, demonstra uma audácia louvável na luta contra a desigualdade educacional.

A visão do Pronera de que a educação é um direito universal e um motor de transformação social é considerada de fundamental importância. A educação não deveria ser um privilégio reservado a uma minoria, mas uma oportunidade aberta a todos, independentemente de sua origem ou situação socioeconômica. Ao desafiar as normas estabelecidas e buscar a inclusão educacional de todos os cidadãos, o Pronera materializa o resultado das reivindicações das populações camponesas.

3.4 Resultados e impactos do Pronera na educação superior no campo

3.4.1 - Número de cursos ofertados e vagas disponibilizadas

O resultado mais expressivo do Pronera é a formação de trabalhadores rurais em todos os níveis de ensino, desde a alfabetização à pós-graduação. Além disso, o programa tem sido um importante instrumento de inclusão social, oportunizando o acesso à educação para aqueles que historicamente foram excluídos do sistema educacional.

Além disso, o Pronera promove a transformação social tanto nas comunidades rurais quanto na sociedade em geral. Como já foi detalhado no tópico 3.1 desta tese, a influência do programa no desenvolvimento econômico e social do campo é corroborada pela "Pesquisa Nacional de Avaliação Externa do Pronera" e reforçada por Molina e Jesus (2011). O livro "A Educação na Reforma Agrária em perspectiva: uma análise do Pronera", publicado em 2004 em colaboração entre a Ação Educativa e o NEAD, complementa essa discussão, enfatizando o impacto e a transformação propiciados pelo programa.

O programa também tem sido um espaço para a produção de conhecimento voltada para a realidade dos trabalhadores rurais e para a agricultura familiar. As

pesquisas desenvolvidas no âmbito do Pronera têm contribuído para o avanço da ciência e da tecnologia no campo.

Conforme ressaltado, a II PNERA é, até o momento, a pesquisa mais abrangente sobre o Pronera e serve como referência para diversas investigações subsequentes. No contexto da análise da interação do Pronera com a expansão da educação superior no campo, serão apresentados dados quantitativos levantados pela II PNERA. Especificamente, será feita uma exposição dos números de cursos ofertados, categorizados por nível de ensino, Superintendências Regionais e Estados da Federação.

Quadro 19. Curso do Pronera realizados entre 1998 e 2011

Superintendência do Incra	Estado	EJA fundamental	Ensino médio	Ensino superior	Total
SR-14	Acre	7	1	2	10
SR-22	Alagoas	2	2	0	4
SR-21	Amapá	6	0	0	6
SR-15	Amazonas	5	0	1	6
SR-05	Bahia	13	8	2	23
SR-02	Ceará	8	2	2	12
SR-28	Distrito Federal e Entorno	2	2	1	5
SR-20	Espírito Santo	4	1	3	8
SR-04	Goiás	1	0	1	2
SR-12	Maranhão	14	6	0	20
SR-13	Mato Grosso	2	1	3	6
SR-16	Mato Grosso do Sul	5	5	0	10
SR-06	Minas Gerais	11	2	5	18
SR-01	Pará/Belém	3	1	2	6
SR-27	Pará/Marabá	4	4	4	12
SR-30	Pará/Santarém	13	2	0	15
SR-18	Paraíba	5	11	5	21
SR-09	Paraná	4	8	5	17
SR-03	Pernambuco	5	2	1	8
SR-29	Pernambuco/Médio São Francisco	0	3	2	5
SR-24	Piauí	5	2	0	7
SR-07	Rio de Janeiro	4	0	0	4
SR-19	Rio Grande do Norte	1	5	3	9
SR-11	Rio Grande do Sul	4	19	4	27
SR-17	Rondônia	7	2	1	10
SR-25	Roraima	10	2	1	13
SR-10	Santa Catarina	6	2	2	10
SR-08	São Paulo	3	3	2	8
SR-23	Sergipe	1	1	2	4
SR-26	Tocantins	12	2	0	14
Total	Brasil	167	99	54	320

Fonte: Relatório II PNERA (2015, p 23)

O texto apresenta informações sobre os cursos do Pronera realizados entre 1998 e 2011. Durante esse período, foram oferecidos 320 cursos em parceria com 82 instituições

de ensino em todo o Brasil. Esses cursos foram divididos em diferentes níveis: 167 cursos de Educação de Jovens e Adultos (EJA) fundamental, 99 de nível médio e 54 de nível superior.

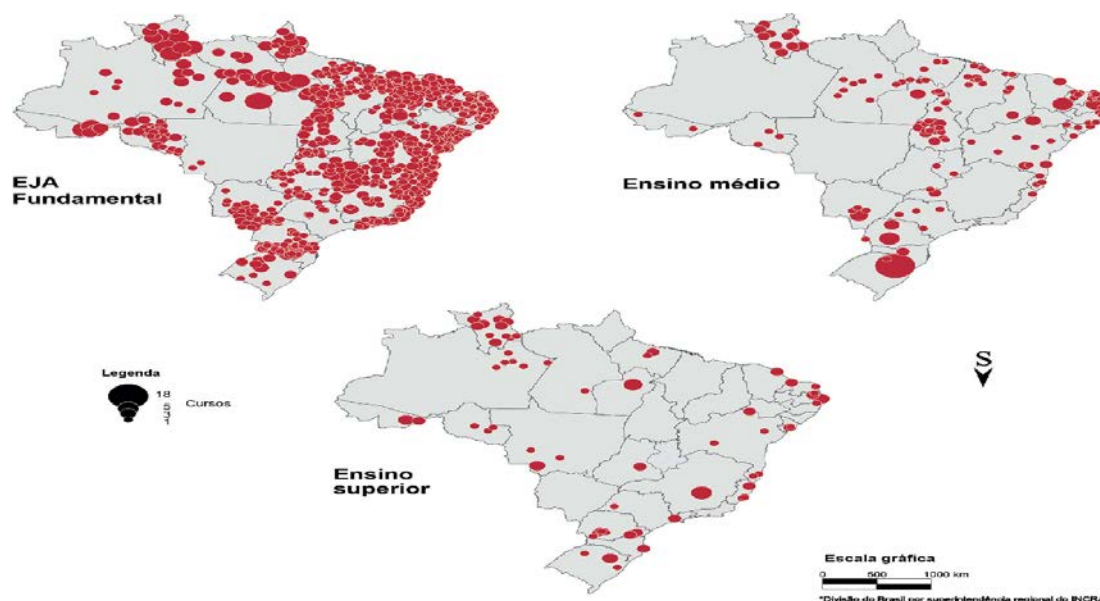
Os cursos abrangeram 880 municípios em todas as unidades federativas do país. Muitos deles ocorreram simultaneamente, com uma média nacional de mais de cinco ocorrências por curso, resultando em 1.753 realizações. Esses dados demonstram o alcance e a abrangência dos cursos do Pronera, que atenderam a diversas comunidades rurais e assentadas, promovendo a educação e o desenvolvimento sustentável no campo.

No período de 1998 a 2011, o Brasil foi administrado por dois presidentes distintos com perspectivas e agendas políticas diversas: Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. A gestão de FHC, embora tenha iniciado o Pronera, tinha uma abordagem mais neoliberal, focando na estabilização econômica e na inserção do Brasil no cenário global. As políticas públicas, nesse contexto, eram muitas vezes direcionadas para a estabilidade e a liberalização.

Em contrapartida, o governo Lula, oriundo de uma trajetória sindicalista e ligado ao Partido dos Trabalhadores, apresentou uma clara inflexão para políticas mais inclusivas e de cunho social. O fortalecimento do Pronera nesse período pode ser interpretado como um reflexo do compromisso deste governo com a inclusão e com a valorização das populações do campo, historicamente marginalizadas.

A expansão e consolidação do Pronera nos anos mencionados evidenciam uma trajetória política que, mesmo com mudanças de governo e diretrizes, reconheceu a importância da educação no campo como ferramenta de transformação social. Em uma análise crítica, pode-se argumentar que a educação no campo, através do Pronera, serviu tanto como instrumento de inclusão e empoderamento para comunidades do campo quanto como estratégia política para legitimar governos e suas agendas. A verdadeira profundidade e impacto dessas políticas, no entanto, são mais bem compreendidos quando consideramos os inúmeros brasileiros beneficiados e as comunidades transformadas por meio dessas iniciativas educacionais.

Figura 05. Municípios de realização dos cursos do Pronera por nível (1998-2011)



Fonte: Relatório II PNERA (2015, p 26)

Como se trata de dados com o corte até 2011 observa-se que a quantidade de cursos de nível superior era pequena em comparação ao mapa exposto aos outros níveis como a EJA e ensino médio. Atentando que o Pronera nasceu da reivindicação da diminuição do analfabetismo no campo, o EJA foi o indutor de todas as demandas por níveis de educação que hoje se materializam.

Segundo Molina e Jesus (2011), o Pronera estabeleceu parcerias com universidades públicas para ampliar os níveis de escolarização apoiados pelo programa e diversificar as áreas de conhecimento propostas pelos cursos. O objetivo foi promover o desenvolvimento dos assentamentos rurais e das famílias que vivem nesses locais, priorizando cursos relacionados ao apoio à produção para contribuir com a mudança da matriz tecnológica das áreas reformadas. Além disso, foram oferecidos cursos de formação de educadores do campo, como magistério e pedagogia da terra, para ampliar a oferta da educação básica no meio rural e formar educadores das próprias comunidades.

A diversificação das necessidades de formação profissional relacionadas às diferentes demandas para promoção do desenvolvimento dos assentamentos levou à oferta de cursos em várias áreas do conhecimento, como agronomia, medicina veterinária, geografia, enfermagem, história, letras, direito, artes, ciências agrárias e licenciatura em

educação do campo. Assim, o Pronera contribui para a formação de indivíduos mais capacitados para atuar nas demandas do campo, impulsionando o desenvolvimento rural e reduzindo as desigualdades sociais e educacionais no Brasil.

Quadro 20 Quantidade de novos cursos por ano e modalidade

Ação	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
EJA	4	27	11	18	21	10	20	32	9	8	7	0	0	5	4	8	0	0	184
NM	1	5	3	8	5	10	11	21	22	2	7	4	1	9	3	3	4	4	123
NS	1	3	0	3	3	3	11	12	7	8	1	2	0	5	6	6	11	7	89
Especialização	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	5
Concessão Bolsas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	35	0	34	0	69
Total	6	35	14	29	22	23	42	65	38	18	15	6	1	19	48	18	50	14	470

Fonte: Vuelta (2016) com base em II PNERA e DDE

Analisando o quadro 20, que apresenta a quantidade de novos cursos oferecidos pelo Pronera ao longo dos anos, é evidente uma consistência na oferta da modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA). Com um total de 184 cursos de 1998 a 2015, essa modalidade parece ter sido um pilar central do programa. Em particular, 2005 destaca-se com 32 novos cursos, indicando um momento de ampla atenção ou demanda para EJA.

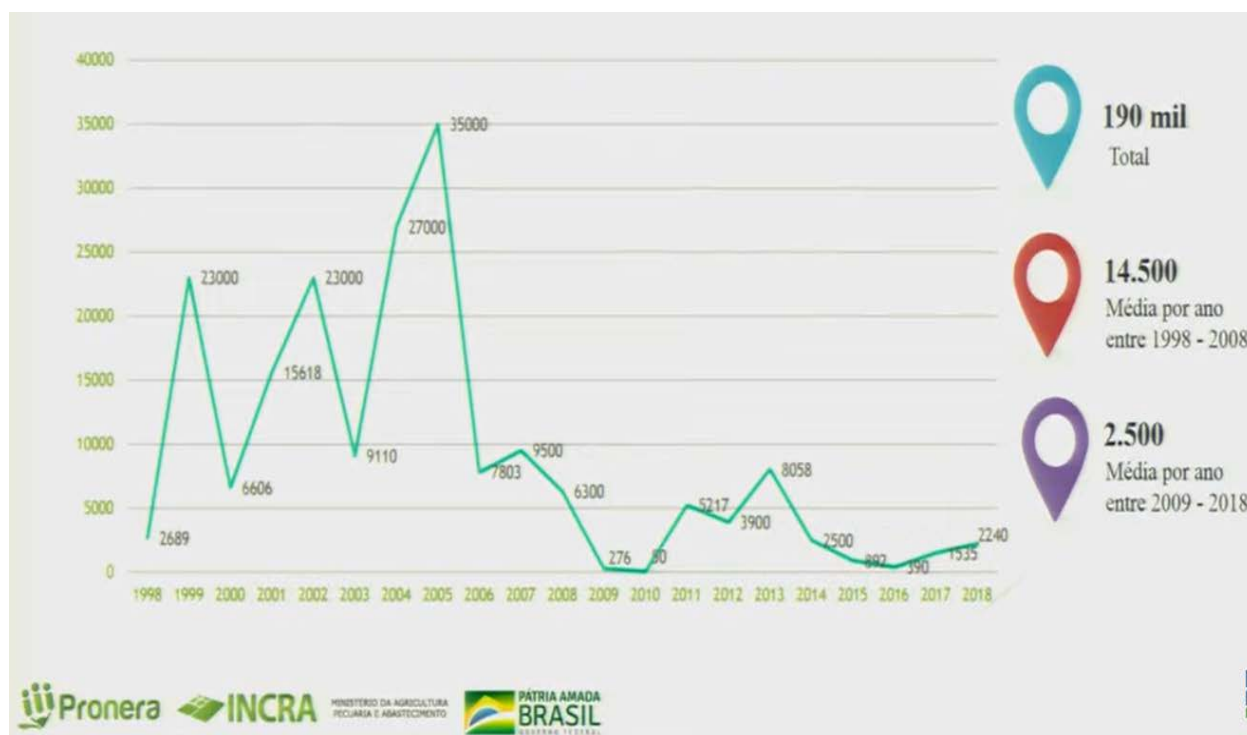
Já os cursos de nível médio mostram um crescimento progressivo, especialmente entre 2005 e 2006. Esta tendência crescente pode refletir os esforços para preencher uma lacuna educacional ou uma resposta a uma necessidade emergente nas comunidades do campo.

A educação de nível superior, por outro lado, ganhou força especialmente na metade da primeira década dos anos 2000, sugerindo uma ênfase renovada na elevação do nível educacional no campo. Este aumento na oferta de cursos superiores demonstra uma tentativa de promover a mobilidade educacional e profissional dos beneficiários do Pronera.

Contudo, é interessante observar a oferta tardia, mas significativa, de concessões de bolsas a partir de 2012. A introdução e crescimento rápido desta categoria poderiam

refletir mudanças nas políticas ou estratégias, talvez reconhecendo a necessidade de apoio financeiro direto para facilitar o acesso à educação.

Gráfico 18 Números de ingressantes Pronera 1998 – 2018



Fonte: INCRA / Audiência Pública na Câmara dos Deputados - Educação Popular e Educação no Campo (2019)

A análise do gráfico 18, relativo aos ingressantes no Pronera entre 1998 e 2018, evidencia uma dinâmica bipartida na trajetória do programa. Durante a primeira década (1998-2008), observa-se uma expansão notável na inclusão educacional de trabalhadores do campo. O programa acolheu um total aproximado de 190 mil ingressantes em duas décadas. Particularmente em 1999, o aumento para 23.000 ingressantes após um registro inicial de 2.689 em 1998 indica um rápido crescimento. A tendência ascendente culminou com um ápice de 35.000 ingressantes em 2005, perfazendo uma média anual de 14.500 ingressantes nesse decênio.

Entretanto, a segunda década apresenta uma inversão dessa tendência. O abrupto declínio para 276 ingressantes em 2009 sugere um cenário conturbado. Esta retração pode ser atribuída, em parte, à ação do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o Pronera em 2008, que possivelmente minou a estabilidade do programa e a percepção de sua confiabilidade. As adversidades se intensificaram com a conjuntura política e econômica marcada pelo *impeachment* presidencial e pela imposição de restrições fiscais. Com uma

média anual de apenas 2.500 ingressantes, o período de 2009 a 2018 reflete os entraves enfrentados pelo programa.

Deste modo, o Pronera registra que na segunda metade de sua trajetória foi marcada por desafios de natureza política e jurídica. Esta dicotomia reitera a importância de um contexto político-jurídico favorável para a eficácia de programas educativos destinados à população do campo.

O gráfico 19 a seguir oferece um panorama de como o Pronera estava atuando nos diferentes níveis de ensino no início de 2019. Estes dados são fundamentais para entender o impacto do programa e como ele está atendendo às necessidades de sua população-alvo.

Gráfico 19. Quantidade de estudantes por segmentos de ensino 2019



Fonte: INCRA / Audiência Pública na Câmara dos Deputados - Educação Popular e Educação no Campo (2019)

Analisando o gráfico 19 que apresenta a quantidade de estudantes por segmento de ensino no Pronera em 2019, podemos constatar uma distribuição variada de estudantes entre os diferentes níveis. O total de estudantes inicialmente matriculados no início do ano foi de 6.490, contudo, até outubro de 2019, houve uma redução para 5.733 estudantes, o que indica um percentual de evasão de 11,6%.

A maioria dos estudantes estava nos cursos de nível superior, com um total de 1.742 matrículas, o que demonstra a capacidade do Pronera de oferecer oportunidades educacionais avançadas para trabalhadores rurais, além da educação básica.

O ensino médio e técnico contou com 944 estudantes, sendo o segundo maior grupo, seguido de perto pela EJA com 740 estudantes. Esses números mostram o compromisso do Pronera em oferecer uma ampla gama de oportunidades educacionais, desde a educação básica até a formação técnica.

Os cursos de capacitação tiveram 720 estudantes, enquanto a especialização contou com 290 estudantes. A residência agrária jovem, um programa específico para jovens, contava com 27 estudantes.

Para Molina, Santos e Brito (2020) a persistência dos coordenadores de curso nas universidades, em colaboração com movimentos sociais e sindicais, tem sido fundamental para enfrentar a atual conjuntura. Eles têm se empenhado incessantemente para explorar todas as opções possíveis, incluindo parcerias com outros cursos, departamentos e faculdades das Instituições de Ensino Superior (IESs), com o objetivo de prevenir a interrupção completa dos cursos.

Outra estratégia tem sido a articulação de emendas parlamentares para garantir a continuidade do financiamento para as turmas já existentes. Os movimentos parceiros têm feito esforços hercúleos para encontrar alternativas que assegurem a hospedagem e alimentação dos estudantes, assumindo o compromisso de manter a continuidade das graduações, mesmo na ausência de recursos.

Essa atitude dos movimentos demonstra a compreensão clara da relevância em manter as parcerias com as universidades e permanecerem firmes em seu projeto de assegurar o acesso ao conhecimento científico e à educação superior. Eles reconhecem essas ferramentas como elementos cruciais para a construção de um projeto territorial sólido e duradouro.

O Pronera apresenta uma relação de cursos, na maioria de nível superior, que estão em andamento. O Incra, por meio da sua página oficial, tem disponibilizado o catálogo de projetos do Pronera em Andamento, que até finalização desta Tese tem oferecido os seguintes cursos conforme o quadro 21:

Quadro 21 Catálogo de projetos do Pronera em andamento 2023

Superintendência Regional do Incra	Instituição de Ensino	Curso	Modalidade	Meta Inicial de Estudantes	Mês e Ano de	Município de Ocorrência
------------------------------------	-----------------------	-------	------------	----------------------------	--------------	-------------------------

					Celebração do Projeto	a do Tempo Escola/Acadêmico
Rio Grande do Sul	Educar / UFFS	Agronomia - Turma 4	Bacharelado	40	Dezembro, 2021	Pontão - RS
Rio Grande do Sul	URI	Agropecuária - Turma 3	Tecnologia	40	Dezembro, 2018	Frederico Westphalen - RS
Rio Grande do Sul	IPE Campo	Administração de Cooperativas - Turma 17	Técnico	50	Dezembro, 2018	Veranópolis - RS
Rio Grande do Sul	ITERRA	História - Turma 2	Licenciatura	50	Dezembro, 2018	Veranópolis - RS
Maranhão	IFMA	Zootecnia	Bacharelado	45	Dezembro, 2017	São Luís - RS
Maranhão	IFMA	Agropecuária	Técnico	120	Dezembro, 2017	Buritcupu - MA
Maranhão	IFMA	Agropecuária	Técnico	120	Dezembro, 2017	Caxias - MA
Paraíba	UFPB	Educadores do Campo	Extensão	360	Dezembro, 2018	Municípios nos estado da Paraíba, Alagoas e Rio Grande do Norte
Rio Grande do Norte	IFRN	Geografia	Licenciatura	50	Dezembro, 2017	João Câmara - RN
Rio Grande do Norte	UFRN	Gestão de Cooperativas - Turma 3	Tecnologia	50	Dezembro, 2022	Natal - RN
Rio Grande do Norte	UFRN	Economia Solidária e Desenvolvimento Territorial	Especialização	40	Dezembro, 2020	Natal - RN
Alagoas	UFAL	Agroecologia	Bacharelado	50	Dezembro, 2017	Maceió - AL
Tocantins	UFT	Serviço Social	Bacharelado	51	Dezembro, 2017	Miracema de Tocantins - TO
Sudeste do Pará	UNIFESSPA	Língua Portuguesa e Respectiva Literatura	Licenciatura	50	Dezembro, 2017	São Félix do Xingu - PA
Oeste do Pará	UFOPA	Engenharia Sanitária e Ambiental	Bacharelado	50	Dezembro, 2022	Santarém - PA
Sede	UnB	Formação Continuada para Educadores das Áreas de Reforma Agrária	Extensão	300	Dezembro, 2017	Planaltina - DF
Sede	UnB	Formação Continuada para Educadores das Áreas de	Extensão	40	Dezembro, 2021	Planaltina - DF

		Reforma Agrária				
				1.205		

Fonte: Elaborado pela autora com base no Catálogo de cursos do Pronera em Andamento (2023)

O Quadro 21, que cataloga os projetos do Pronera em andamento em 2023, evidencia a perseverança e determinação deste programa ao longo de suas duas décadas e meia de existência. Seu compromisso inabalável com a educação voltada para populações do campo é destacado, mesmo enfrentando adversidades variadas, como a intervenção do Tribunal de Contas da União (TCU).

A variedade de cursos oferecidos, desde especializações até bacharelados em áreas estratégicas, como agronomia e engenharia sanitária e ambiental, demonstra o objetivo do Pronera em atender amplamente às necessidades das comunidades rurais, cobrindo tanto a formação técnica quanto as áreas de gestão e humanidades.

Os movimentos sociais rurais têm sido fundamentais na sustentação e direcionamento do Pronera. Esta parceria tem garantido que as vozes das comunidades rurais sejam ouvidas e atendidas, adaptando o programa às reais necessidades dessas populações.

No aspecto educacional, cursos como "Agropecuária" e "Formação Continuada para Educadores das Áreas de Reforma Agrária" refletem a profunda ligação do Brasil com a reforma agrária e a agricultura. A parceria com universidades e instituições de ensino sublinha a importância destas entidades no processo de capacitação e formação.

Quanto aos desafios, o Pronera encontrou barreiras, principalmente jurídicas, ao tentar implementar cursos como direito e agronomia. Além disso, enfrentou desafios em diferentes administrações governamentais. Durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, houve restrições orçamentárias que afetaram o programa. No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, apesar dos investimentos, o programa enfrentou obstáculos com o TCU. A era Dilma Rousseff foi marcada por instabilidade política, enquanto os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro apresentaram lacunas no investimento em educação rural e reforma agrária.

Ainda assim, o compromisso do Pronera com a educação no campo permanece evidente. O quadro 21 destaca uma meta de 1.205 estudantes para seus projetos,

ilustrando o contínuo empenho em expandir a educação superior rural. A colaboração com variadas instituições e a busca constante por recursos e parcerias firmes refletem a dedicação do programa

A análise de Molina (2018) sobre o Pronera evidencia sua capacidade transformadora no panorama educacional e social brasileiro. O programa, ao incluir camponeses no mundo acadêmico, não só formou estes indivíduos em mestres e doutores, mas também integrou os saberes acadêmicos ao universo camponês, criando uma ponte bidirecional entre academia e campo. Isso reconfigura a tradicional produção de conhecimento, desafiando o papel central da universidade e valorizando o conhecimento oriundo das experiências camponesas.

Molina destaca a potência deste processo em reescrever a história brasileira, permitindo que o campesinato, anteriormente marginalizado em narrativas dominantes, assuma o papel de narrador de sua própria trajetória. O Pronera, assim, age como uma resistência contra o apagamento histórico, recontextualizando a ciência e a história para incluir e valorizar a perspectiva camponesa.

Além disso, segundo Jesus e Molina (2011), o Pronera inovou ao implementar a modalidade de alternância na educação superior. Essa metodologia, já comum na educação básica, foi estendida para cursos superiores como pedagogia da terra, história, entre outros. A Alternância permitiu uma eficiente integração entre teoria e prática, possibilitando que os estudantes permanecessem em suas comunidades. Isso democratizou o acesso à educação superior no campo, impulsionando o desenvolvimento local e diminuindo desigualdades educacionais.

O Pronera, através de sua proposta pedagógica e metodologia, não apenas democratiza o acesso à educação no campo, mas também desafia e transforma a forma tradicional de produção de conhecimento, valorizando a experiência e sabedoria camponesa o que permite a reescrita da história brasileira por aqueles que antes eram silenciados.

3.4.2 - Perspectivas para o futuro da educação superior no campo e o papel do Pronera

O avanço significativo da educação superior no campo, particularmente por meio das ações e estratégias do Pronera, marca um capítulo relevante na história da educação

brasileira. A trajetória deste programa, que enfrentou desafios históricos e políticos ao longo de diferentes governos, demonstra sua capacidade adaptativa e compromisso inabalável com a promoção de uma educação de qualidade no campo.

Nos dias 25 e 26 de abril de 2023 na Sede do Incra em Brasília ocorreu uma reunião de articulação do Pronera onde foi apresentada uma análise atual do estado da arte do Pronera e perspectivas.

Dentro deste contexto, torna-se evidente que o futuro do Pronera e da educação no campo passa por um processo de adaptação e fortalecimento. Uma das áreas críticas que demanda atenção imediata é a recomposição orçamentária. Em curto prazo, até maio, o programa necessita de uma suplementação emergencial no valor de 5 milhões. Olhando mais adiante, até o final de 2023, será imprescindível um incremento orçamentário de pelo menos 25 milhões. Para manter o Pronera atualizado e alinhado às demandas contemporâneas, revisões nos normativos, especialmente no que tange aos valores de bolsas e ao "valor aluno-ano", tornam-se prioritárias. A sustentabilidade e expansão das atividades do programa nos próximos anos requerem um planejamento orçamentário robusto, oscilando entre 60 a 80 milhões anuais.

Paralelamente, questões normativas e estruturais também vêm à tona. A revogação do Decreto 10.087/2019, que anulou o art. 17 do Decreto 7.352/2010, é amplamente discutida no meio acadêmico e entre os envolvidos diretamente no programa. Em meio à complexidade burocrática, enquanto tal revogação não se concretiza, emerge a proposta de estabelecer uma Comissão Provisória Nacional sob um novo título. Adicionalmente, a formação de uma Comissão de Pareceristas *Ad Hoc* pode servir como mecanismo de supervisão e avaliação, garantindo que o Pronera mantenha sua excelência em meio a esse período transitório.

No que diz respeito à estruturação administrativa e operacional, o Pronera também vislumbra mudanças. A necessidade de uma atualização do Manual de Operações reflete a evolução das demandas educacionais no campo. Mais ainda, delineia-se a proposta de estruturar uma nova Coordenação-Geral, tendo em vista os avanços conquistados e os desafios futuros que o programa enfrentará.

O Pronera, ao longo de sua trajetória, não apenas destacou-se pela sua contribuição na educação do campo, mas também pela capacidade de refletir, adaptar-se e buscar soluções diante dos desafios. As propostas e necessidades elencadas são testemunhas da dinâmica evolutiva do programa e do compromisso contínuo em aprimorar a educação no campo brasileiro.

Diante do exposto sobre as perspectivas e trajetórias do Pronera na promoção da educação superior no campo, é essencial lançar luz sobre os resultados tangíveis alcançados pelo programa ao longo de seus 25 anos de atuação. Um instrumento elucidativo deste impacto é o Quadro 22, elaborado a partir da análise de notícias veiculadas no site oficial do Incra, especificamente na seção voltada à Educação e ao próprio Pronera.

As notícias coletadas, abrangendo este quarto de século de atuação, trazem depoimentos emocionantes e inspiradores de indivíduos que, através do Pronera, alcançaram o ensino superior. Estes relatos pessoais não apenas evidenciam a transformação individual, mas também elucidam o poder do programa em modificar realidades e expandir horizontes educacionais em áreas tradicionalmente negligenciadas.

No Quadro 22, são apresentadas as narrativas desses beneficiários do Pronera. Ele detalha aspectos como o curso que cada pessoa cursou, o ano de conclusão, a respectiva instituição de ensino, assim como as vivências e reflexões desses indivíduos acerca do programa. Estas histórias revelam desde conquistas individuais, sonhos realizados, até impactos comunitários, confirmando assim o valor inestimável do Pronera na vida daqueles inseridos no contexto da reforma agrária, bem como em comunidades rurais e quilombolas.

Para um entendimento mais aprofundado e uma apreciação mais íntima desses testemunhos, convido à análise do Quadro 22 a seguir.

Quadro 22 Compilação de notícias de experiências do Pronera na educação superior do campo

Nome	Curso	Ano de Conclusão	Instituição	Experiência com o Pronera	Impacto na Vida
Maria Alessandra	Direito	2012	UFG	Realizou o sonho de ser advogada e ajudou a tirar a família da situação de	Hoje, trabalha como advogada na defesa dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e

				vulnerabilidade social.	mora no assentamento Paraíso com a família.
Alessandra Farias	Direito	2012	UFG	Atingiu o objetivo de defender trabalhadores rurais e melhorar a qualidade de vida de sua família.	Atua como advogada em Brasília e como agricultora agroecológica em sua parcela no assentamento Oziel III.
Júlio Cézar	Técnico em Agropecuária e Agronomia	2022	Instituto Federal Goiano, Universidade Federal do Triângulo Mineiro	Conseguiu estudar sem deixar sua terra e transformou sua forma de pensar sobre o meio-ambiente.	Aplica o conhecimento acadêmico na parcela da família e contribui para a preservação do meio-ambiente.
Marcos Teixeira	Agronomia e Mestrado em Agroecologia	2021	IFMA, UEMA	O acesso ao curso universitário pelo Pronera foi um grande apoio para ele e para outros assentados da reforma agrária.	Concluiu a graduação em Agronomia e foi aprovado no Mestrado em Agroecologia, mostrando a outros jovens que é possível alcançar seus objetivos.
Aline Costa	Jornalismo da Terra	2013	Universidade Federal do Ceará	A formação pelo Pronera permitiu que contribuísse para a construção da comunicação popular.	Atualmente coordena o setor de Comunicação do MST no Ceará e representa a comunicação da Região Nordeste na Executiva Nacional do movimento.
João dos Santos	Agronomia	2021	UESPI	O Pronera proporcionou uma oportunidade única para formação em Agronomia, superando desafios financeiros e outros obstáculos.	Formado pelo Pronera em Agronomia em julho de 2021, foi classificado em primeiro lugar no processo seletivo para ingressar no Mestrado em Zootecnia Tropical da Universidade Federal do Piauí (UFPI).
Flaviano Oliveira	Letras e Direito	2012 e 2017	Uneb	Através do Pronera, trocou a máquina desfibriladora do sisal por livros, caderno e caneta, concluindo duas graduações e preservando sua cultura.	Pretende crescer na área do Direito e continuar contribuindo para o desenvolvimento das famílias de trabalhadores rurais, mantendo suas raízes em Nova Palmares.

Fonte: Elaborado pela autora com base em notícias publicadas na página do MDA/ INCRA sessão Educação / Pronera (2019)

O Quadro 22 ilustra um aspecto crucial do impacto do Pronera: sua capacidade de transformar vidas e comunidades. Cada indivíduo na tabela é um testemunho do potencial do Pronera para expandir o acesso à educação superior no campo, promovendo a inclusão social, econômica e política.

Maria Alessandra e Alessandra Farias, por exemplo, ambas graduadas em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG), são exemplos inspiradores de como a educação superior pode ser uma ferramenta poderosa para a mobilidade social. Elas usaram sua formação para advogar em defesa dos direitos dos trabalhadores rurais, aplicando os conhecimentos adquiridos para melhorar a qualidade de vida de suas famílias e comunidades.

Júlio César e Marcos Teixeira, por sua vez, demonstram o impacto do Pronera na formação técnica e acadêmica relacionada à agricultura e à agroecologia. Eles aplicam seus conhecimentos em suas próprias parcelas, contribuindo para a sustentabilidade e a preservação do meio-ambiente em suas comunidades.

Aline Costa é um exemplo de como a formação do Pronera pode ter um impacto além do âmbito pessoal e profissional, contribuindo para a comunicação popular e a mobilização social no Ceará e na região Nordeste como um todo.

Flaviano Oliveira, com duas graduações concluídas, exemplifica o potencial do Pronera para promover a diversidade de formação e a preservação cultural.

João Ferreira dos Santos manifesta sua profunda gratidão ao Incra e à Universidade Estadual do Piauí (UESPI). A eles atribui seu avanço acadêmico às oportunidades proporcionadas por essas instituições e destaca a excelência da equipe docente que, aliada à chance ímpar que lhe foi dada, possibilitou a realização de seus objetivos acadêmicos. João recorda que, em 2009, conseguiu aprovação no curso de agronomia da Universidade Federal do Piauí (UFPI), campus de Bom Jesus. Entretanto, por restrições financeiras, não pôde dar continuidade ao curso. Ainda assim, com o auxílio do Pronera, João encontrou um novo caminho para prosseguir com seus estudos, oportunidade que julgava jamais ter novamente.

O quadro destaca o papel do Pronera na promoção da inclusão educacional e na expansão da educação superior no campo. Cada indivíduo listado é um testemunho do

impacto transformador da educação, e suas histórias individuais formam uma narrativa coletiva de empoderamento, resistência e transformação social.

Diante do Quadro 22, observa-se claramente a materialização do potencial transformador do Pronera. Cada nome e história apresentados são testemunhos da mudança gerada na vida das pessoas do campo pelo programa. Maria Alessandra e Alessandra Farias, formadas em Direito pela UFG, não representam apenas produtos da educação superior, mas também agentes de transformação em suas comunidades, utilizando seus conhecimentos em defesa dos direitos coletivos. Júlio César e Marcos Teixeira exemplificam como a educação técnica e acadêmica pode traduzir-se em práticas agrícolas mais sustentáveis e conscientes.

No entanto, é essencial destacar que essas histórias, embora poderosas, são apenas uma amostra. Extraídas de reportagens no site oficial do programa, não são entrevistas diretas, mas compilações de experiências. Existem inúmeras outras narrativas registradas no site que ilustram a diversidade e o alcance do Pronera.

Estas histórias também refletem a resistência e a aliança entre o Pronera, os movimentos e as comunidades do campo. Ao longo dos anos, essas parcerias fortaleceram-se mutuamente, e os beneficiados pelo programa frequentemente tornaram-se defensores ativos de seus direitos, de sua terra e de sua cultura.

Ao celebrar essas histórias, mantém-se uma postura crítica, reconhecendo a complexidade e a multiplicidade das experiências e histórias que o Pronera engendrou. Cada narrativa é apenas uma parte de um mosaico mais amplo que ilustra a contribuição vital do programa para as comunidades rurais do Brasil. O Pronera, em seus 25 anos, revelou-se um instrumento essencial na democratização do acesso à educação superior no ambiente rural do Brasil. Em colaboração com universidades e outras instituições de ensino, o programa estendeu-se por todo o território nacional, oferecendo uma diversidade de cursos de graduação e pós-graduação. Até 2023, mais de 191.234 estudantes foram beneficiados, em 531 cursos distintos.

A iniciativa tem como alvo primordial jovens e adultos moradores de assentamentos, quilombolas, professores e educadores com foco nas famílias beneficiárias, bem como indivíduos vinculados ao Programa Nacional de Crédito

Fundiário (PNCF). Em sua trajetória, o Pronera se mostrou adaptável às distintas realidades dos territórios, garantindo formação e autodeterminação para os residentes das zonas rurais.

A relevância do programa se traduz não apenas em números, mas também em transformações palpáveis nas comunidades. Muitos dos formados tornaram-se agentes de mudança, aplicando seu aprendizado para incrementar a qualidade de vida e o trabalho, defender direitos e promover práticas sustentáveis. A modalidade de alternância, que combina teoria e prática, reforça a ligação dos estudantes com suas comunidades, estimulando um retorno direto do conhecimento adquirido

Entende-se por resistência a capacidade de se opor, suportar ou combater influências ou forças adversas. No contexto sociológico e cultural, esse termo denota a habilidade de um indivíduo ou grupo se posicionar contra normas, pressões ou comandos, principalmente quando estes são percebidos como opressivos. Em muitos casos, a resistência se manifesta como uma reação à tentativa de supressão de identidades, culturas e direitos, representando a tenacidade e determinação diante de desafios ou pressões externas.

O Pronera, desde sua concepção, é intrinsecamente ligado ao conceito de resistência no cenário educacional brasileiro. Esta resistência não se limita apenas à sua criação ou à sua existência, mas permeia toda sua trajetória como agente catalizador da educação superior do campo no Brasil. Ao longo dos anos, mesmo diante de adversidades políticas e orçamentárias, o programa tem demonstrado uma tenacidade exemplar em sua missão de proporcionar educação de qualidade e relevância às populações do campo.

Essa resistência do Pronera é, em grande parte, alimentada e fortalecida por sua aliança com movimentos sociais, especialmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Esses movimentos, ao compreenderem a essência e a importância da educação do campo, têm sido pilares fundamentais no apoio, defesa e execução do programa. Esta aliança representa uma confluência de interesses e valores, uma simbiose entre o que o Pronera propõe e o que os movimentos sociais rurais buscam: a emancipação educacional, social e econômica das comunidades camponesas.

Mais do que simplesmente oferecer cursos e capacitação, o Pronera tornou-se uma plataforma de reivindicação de direitos, de afirmação de identidade e de construção de conhecimento contextualizado à realidade camponesa. Esta aliança com os movimentos sociais reforça sua natureza resistente, pois ambos, em conjunto, enfrentam os desafios de promover uma educação que vá além do tradicional, que rompa com paradigmas e que reconheça e valorize a riqueza e diversidade das vivências rurais.

Dessa forma o Pronera não é apenas um programa de educação; é um símbolo da luta e resistência pelo direito à educação superior no campo, e sua trajetória é um testemunho vivo da capacidade de transformação quando há uma aliança forte e determinada com movimentos sociais comprometidos com a causa.

Esta resistência não se limita apenas à sua criação ou à sua existência, mas permeia toda sua trajetória como agente catalisador da educação superior do campo no Brasil. Ao longo dos anos, mesmo diante de adversidades políticas e orçamentárias, o programa tem demonstrado uma tenacidade exemplar em sua missão de proporcionar educação de qualidade e relevância às populações do campo.

Essa resistência do Pronera é, em grande parte, alimentada e fortalecida por sua aliança com movimentos sociais, especialmente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Esses movimentos, ao compreenderem a essência e a importância da educação do campo, têm sido pilares fundamentais no apoio, defesa e execução do programa. Esta aliança representa uma confluência de interesses e valores, uma simbiose entre o que o Pronera propõe e o que os movimentos sociais rurais buscam: a emancipação educacional, social e econômica das comunidades do campo.

Mais do que simplesmente oferecer cursos e capacitação, o Pronera tornou-se uma plataforma de reivindicação de direitos, de afirmação de identidade e de construção de conhecimento contextualizado à realidade camponesa. Esta aliança com os movimentos sociais reforça sua natureza resistente, pois ambos, em conjunto, enfrentam os desafios de promover uma educação que vá além do tradicional, que rompa com paradigmas e que reconheça e valorize a riqueza e diversidade das vivências rurais.

O Pronera não é apenas um programa de educação; é um símbolo da luta e resistência pelo direito à educação superior no campo, e sua trajetória é um testemunho

vivo da capacidade de transformação quando há uma aliança forte e determinada com movimentos sociais comprometidos com a causa.

Considera-se crucial o papel do Pronera ao enfrentar desafios políticos e financeiros ao longo de sua trajetória. A capacidade de manutenção e resistência do programa diante destas adversidades demonstra a força e a importância desta iniciativa.

Para finalizar, entende-se que o Pronera não é apenas um programa de educação, mas sim um agente de transformação social. Ao oferecer educação superior aos trabalhadores rurais, o programa está contribuindo para a construção de um campo mais democrático, sustentável e desenvolvido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo trilhou um caminho de compreensão e análise sobre o Pronera como um catalisador na expansão da educação superior no campo, buscando entender seus princípios, objetivos, trajetória e obstáculos em diferentes contextos governamentais brasileiros. Através deste trabalho, tornou-se claro que o Pronera não é apenas um programa educacional, mas um elemento fundamental na luta pela justiça social, pelo desenvolvimento sustentável e pela emancipação camponesa no Brasil.

A educação do campo e o Pronera estão intrinsecamente ligados na busca por uma educação superior inclusiva e que atenda às necessidades dos trabalhadores rurais. Compreender a trajetória e os conceitos desses campos foi crucial para perceber a importância do Pronera na promoção de uma educação que possibilita por meio dos conhecimentos científicos valorizar os saberes e as práticas locais, respeitar o modo de vida rural e buscar transformar positivamente a realidade das comunidades camponesas.

Ao final da interação do Pronera com os governos brasileiros de 1998 a 2022, em diferentes contextos, evidencia-se que o programa se mostrou capaz de manter seu compromisso com a democratização do acesso à educação superior do campo, mesmo enfrentando obstáculos internos, políticos e judiciais.

Os desafios enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo servem como um lembrete de que ainda há muito trabalho a ser realizado. A persistência de desigualdades na educação e a necessidade de aprimoramento contínuo do programa são questões que exigem atenção. No entanto, ao observar os resultados e os impactos do Pronera, fica claro que os esforços para superar esses obstáculos têm sido satisfatórios.

Os resultados apresentados pelo Pronera, como o número de cursos ofertados, vagas disponibilizadas e a multiplicidade de parcerias estabelecidas, demonstram o valor e a eficácia deste programa. Mais do que isso, os muitos estudantes que tiveram suas vidas transformadas pela oportunidade de acessar uma educação superior de qualidade e relevante para suas realidades são a prova mais eloquente do sucesso do Pronera.

O Pronera é um programa que tem desafiado as estruturas existentes, promovendo a inclusão e fortalecendo a educação no campo. Como tal, espera-se que este estudo sirva

para ressaltar a importância do programa e para instigar discussões e reflexões que possam contribuir para o fortalecimento e aprimoramento contínuo do programa.

Esta pesquisa destaca o papel significativo do Pronera na expansão da educação superior no campo, evidenciando como suas iniciativas, ao longo de várias administrações governamentais, impactaram positivamente a inclusão e emancipação dos povos do campo. Contudo, este estudo também revelou os desafios enfrentados pelo programa, que vão desde questões administrativas até resistências políticas.

A análise realizada evidencia que a continuidade e o fortalecimento do Pronera são indispensáveis para o futuro da educação superior no campo no Brasil. Isso se justifica não apenas pelos resultados alcançados pelo programa até o momento, mas também pelo seu potencial de contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, equitativa e inclusiva.

Diante disso, é essencial que os governos futuros reconheçam a importância do Pronera e se comprometam com seu fortalecimento e expansão. Investimentos consistentes no programa, bem como uma visão política alinhada com os princípios da educação do campo, são fundamentais para garantir o acesso contínuo e a permanência dos estudantes rurais na educação superior.

Esta tese, portanto, reforça a importância do Pronera como política de expansão da educação superior no campo e convida à reflexão sobre o imperativo de continuar apoiando e fortalecendo esta importante política pública.

Na composição desta tese, por meio do método materialismo histórico-dialético proporcionou uma estrutura sólida para analisar o Pronera e sua interação com a expansão da educação superior no campo. Por meio deste fundamento teórico, foi possível ir além do mero relato dos fatos para uma análise mais profunda, voltando à gênese e à essência enraizada nas relações sócio-históricas, econômicas e políticas que moldam a realidade do Pronera.

Por meio das categorias da dialética - totalidade, historicidade, mediação, trabalho e contradição – as análises sobre o Pronera foram o caminho de sua compreensão e explicação como forma de conhecer os processos advindos dessa política que resiste e

continua em vigência e possibilita a classe trabalhadora, em especial, a camponesa, o acesso, a permanência e a formação no âmbito da educação superior.

A categoria da totalidade permitiu uma análise holística do Pronera, considerando-o como parte de um sistema amplo e interconectado de educação e reforma agrária. Através desta lente, foi possível entender o Pronera em seu contexto mais amplo, em vez de isolá-lo de outras partes do sistema.

A historicidade permitiu rastrear a trajetória do Pronera ao longo do tempo, desde sua origem até seu estado atual. Isso permitiu visualizar uma compreensão mais profunda das mudanças que o Pronera passou e das forças históricas que influenciaram essas transformações.

A mediação foi fundamental para compreender as múltiplas interações e relações que influenciaram a implementação e os resultados do Pronera. Isso favorece a análise de como diferentes atores e forças mediarão o impacto do Pronera na expansão da educação superior no campo.

O conceito de trabalho foi essencial para entender o papel do trabalho na educação do campo e como o Pronera tem se empenhado em proporcionar uma educação que valorize e respeite o trabalho dos educandos.

Finalmente, a contradição permitiu explorar os conflitos e tensões inerentes ao desenvolvimento do Pronera, lançando luz sobre os desafios e obstáculos que o programa enfrentou na expansão da educação superior no campo.

A metodologia fundamentada no materialismo histórico-dialético, provou ser fundamental para uma análise crítica e compreensiva do Pronera e de seu papel na expansão da educação superior no campo. Esta abordagem permitiu uma compreensão mais rica e matizada do programa e de seu impacto na educação do campo.

Na última seção, enfocou-se um elemento estrutural no contexto operacional do Pronera: a resistência na educação do campo. Tal resistência é manifestada através da capacidade do programa em contrapor-se às tentativas de marginalização da educação voltada para contextos rurais. O Pronera, ao longo de sua trajetória, tem mantido um compromisso sólido em oferecer uma educação superior que seja inclusiva e que atenda

de maneira eficaz às necessidades específicas das populações rurais. Este enfoque, respaldado por metodologias e estratégias pedagógicas, ressalta a importância e o papel central da resistência na educação do campo.

Ao analisar o Pronera é notável uma profunda resistência em múltiplas dimensões. Politicamente, o programa tem encarado desafios recorrentes em diferentes governos, muitas vezes relegado ao segundo plano. Entretanto, graças às incansáveis mobilizações de grupos como o MST, o Pronera persiste e se fortalece.

Pedagogicamente, identifica-se uma resistência significativa: o programa evita a imposição de um currículo unidimensional, optando por valorizar a cultura e vivências dos trabalhadores rurais. Isso não só fortalece a identidade rural, mas também aprofunda o vínculo com a terra. Socialmente, o Pronera pode ser visto como um meio de reparação, ao oferecer aos trabalhadores rurais acesso à educação, abrangendo desde a alfabetização até o ensino superior.

Examinando suas contribuições enquanto política pública, destaca-se sua importância no reconhecimento da educação do campo. Isso é vital para políticas educacionais mais inclusivas e direcionadas. A articulação do Pronera com universidades - proporcionando cursos técnicos, de graduação e pós-graduação aos rurais - estabelece uma aliança essencial para consolidar a relação entre academia e movimentos sociais rurais. Além disso, ao beneficiar milhares com alfabetização e formação, o programa demonstra seu papel no avanço socioeconômico rural. Finalmente, ao valorizar a cultura e história rurais, o Pronera desempenha um papel insubstituível no fortalecimento da identidade e dignidade das comunidades rurais.

Sobre a jornada de investigação empreendida através desta tese, é possível destacar o percurso que foi guiado por cinco eixos norteadores. Cada eixo se relaciona intimamente com uma seção proposta, permitindo que a análise da relação do Pronera com a expansão da educação superior no campo se desenvolvesse de maneira profunda e sistemática.

No eixo histórico-conceitual, mergulhou-se na trajetória e nos conceitos intrínsecos à educação do campo e ao Pronera. Foi uma jornada fascinante de volta às origens, à fundamentação legal, aos princípios político-pedagógicos que estruturam o

programa. Analisar a organização do Pronera e a importância do tripé educacional foi essencial para entender a fundação sólida sobre a qual este programa se ergueu.

O eixo político-governamental revelou a influência dos diferentes governos na implementação e nos resultados do Pronera. Esse aspecto foi explorado na segunda seção, onde se pode analisar a atuação de cada governo, de FHC a Bolsonaro, sobre a política de expansão da educação superior no campo. A política, como era de se esperar, teve papel crucial na moldagem da trajetória do Pronera.

O eixo financeiro, que permeou toda a tese, foi especialmente relevante ao analisar o Pronera no contexto de cada governo na terceira seção. Aqui, pode-se entender como os recursos financeiros e econômicos, ou a falta deles, afetaram diretamente a implementação e o alcance do Pronera.

Já o eixo de cobertura e parcerias foi fundamental para avaliar a implementação do Pronera nos diferentes governos e o impacto disso na oferta de cursos e nas parcerias estabelecidas. As alianças formadas foram vitais para o programa e determinantes para o seu sucesso.

Finalmente, o eixo de desafios e resultados proporcionou uma visão mais completa e profunda dos obstáculos e conquistas do Pronera. Através desse eixo, avaliou-se os principais desafios enfrentados pelo programa na expansão da educação superior no campo e os impressionantes resultados alcançados, apesar das adversidades.

Dessa forma, a presente tese alcançou seu objetivo ao examinar minuciosamente a trajetória do Pronera como um meio significativo de expansão da educação superior no campo. Ao destacar os desafios e adversidades enfrentados, juntamente com os resultados concretos obtidos pelo programa, pôde-se compreender o papel fundamental do Pronera no contexto da reforma agrária brasileira. Esta análise oferece uma visão mais ampla da dinâmica das políticas de educação em tais contextos, ressaltando a importância do compromisso e da capacidade de adaptação frente às adversidades e mudanças.

No que concerne ao primeiro objetivo específico, esclareceram-se os principais conceitos da educação do campo e a história que originou o Pronera. Através de um estudo aprofundado, apresentaram-se os princípios político-pedagógicos do programa,

demonstrando sua importância no processo de emancipação camponesa e desenvolvimento de uma educação inclusiva e contextualizada no campo.

Quanto ao segundo objetivo específico, foi realizada uma análise detalhada da relação do Pronera com a educação superior ao longo dos governos desde 1998. Destacaram-se as políticas governamentais vigentes em cada período, o orçamento destinado ao programa e as mudanças na oferta de cursos, evidenciando a interação entre o programa e o contexto político mais amplo.

O terceiro objetivo específico envolveu a identificação dos principais desafios enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo e como esses obstáculos foram enfrentados. A análise mostrou que, apesar das adversidades, o Pronera tem sido resistente, adotando estratégias diversas para superar esses desafios e continuar seu importante trabalho de expansão da educação superior no campo.

Com base nos objetivos esta Tese foi estruturada em três seções. A Seção 1 da tese esclareceu a história e os conceitos centrais da educação no campo e do Pronera. Foi analisada a trajetória da educação no campo, bem como a origem do Pronera dentro deste contexto, e sua relação intrínseca com o processo de emancipação camponesa. A seção também discutiu a importância do tripé pedagógico do programa e o papel do Pronera na expansão da educação superior no campo, introduzindo o conceito de alternância pedagógica e suas implicações para o acesso e permanência dos estudantes.

A Seção 2 centrou-se na análise da atuação do Pronera em diferentes governos brasileiros, desde 1998 até 2022. Foram apresentadas as políticas de educação superior e educação do campo, enfatizando as particularidades de cada período governamental. Esse exame permitiu compreender como o contexto político afetou a trajetória do Pronera e da educação superior no campo durante as últimas décadas.

Na Seção 3, foi realizada uma exploração detalhada dos desafios e obstáculos enfrentados pelo Pronera na expansão da educação superior no campo e as estratégias que adotou para superá-los. A seção também evidenciou as parcerias estabelecidas pelo programa nesse processo e discutiu suas perspectivas futuras, ressaltando a necessidade de uma nova Política Nacional de educação do campo (PNERA) e o papel do DataPronera. Além disso, foram apresentados os impactos concretos do Pronera, em

termos de número de cursos ofertados e vagas disponibilizadas, corroborando a relevância do programa na promoção da educação superior no campo.

Ao analisar a trajetória do Pronera, identifica-se sua consolidação como um pilar fundamental na promoção da educação superior no campo. Ele se manifesta como um instrumento essencial para a inclusão, desenvolvimento sustentável e emancipação do campesinato brasileiro. No entanto, como qualquer política ou programa de grande envergadura, emergem desafios que necessitam de soluções imediatas e efetivas para garantir sua continuidade e eficácia.

A saúde financeira do Pronera é um dos aspectos mais preocupantes. A urgente necessidade de uma suplementação emergencial de 5 milhões até maio indica a magnitude do desafio financeiro enfrentado. Um programa de tamanha importância não deve operar sob constantes ameaças de insuficiências orçamentárias. Com base nas análises, conclui-se que um incremento orçamentário de 25 milhões deve ser realizado até o final de 2023. Pensando a longo prazo e na sustentabilidade do programa, um orçamento anual entre 60 a 80 milhões não é apenas adequado; é essencial. Com tais recursos, o Pronera não apenas manteria suas ações, mas teria a capacidade de se expandir e se adaptar às novas realidades e desafios do campo.

No que tange ao campo normativo, os desafios são igualmente complexos. A necessidade de revogar o Decreto 10.087/2019 é palpável, sendo imperativo restaurar o art. 17 do Decreto 7.352/2010. Esta ação garantiria que o Pronera continuasse a operar dentro de um quadro normativo claro e propício à sua missão. Contudo, enquanto essa revogação não se concretiza, a proposta de formação de uma Comissão Provisória Nacional sob um novo título é vista como uma solução temporária adequada. A ideia de constituir uma Comissão de Pareceristas *Ad Hoc* apresenta-se como estratégica, oferecendo um mecanismo adicional de supervisão e avaliação. Assim, mesmo em meio a turbulências normativas, o Pronera poderia assegurar sua excelência e direcionamento.

Finalmente, ao se debruçar sobre a estruturação administrativa e operacional do Pronera, nota-se a urgência de atualização. As dinâmicas do século XXI e as demandas crescentes da educação no campo tornam imprescindível que o Manual de Operações seja revisado. Mais do que uma simples revisão, a proposta de estruturação de uma nova

Coordenação-Geral emerge como uma necessidade, posicionando o Pronera à frente dos desafios futuros.

Em resumo, enquanto o Pronera tem sido um marco na sua missão de transformar a educação no campo, é vital que continue se adaptando, reestruturando e se fortalecendo para seguir sendo o catalisador de esperança e transformação para o campesinato do Brasil.

Ao longo dessas seções, a tese alcançou seu objetivo de analisar a trajetória do Pronera como política de expansão da educação superior no campo, apresentando os desafios enfrentados e os resultados alcançados pelo programa. Esta análise aprofundada permitiu uma compreensão mais abrangente da dinâmica do Pronera e de sua capacidade de se adaptar e responder aos desafios impostos por diferentes contextos políticos e socioeconômicos.

Assim afirma-se, ao final desse estudo, que o Pronera desempenha um papel crucial na expansão da educação superior no campo, enfrentando uma série de desafios, tanto internos quanto externos, para democratizar o acesso à educação para a população rural.

Compreendendo a vastidão e complexidade do Pronera e sua contribuição para a expansão da educação superior no campo, esta pesquisa focou na análise de sua trajetória e interação com o contexto político e educacional do Brasil. Embora tenha-se investigado de forma aprofundada esses aspectos, reconhecemos que o escopo deste estudo não esgota todas as possibilidades de análise sobre o programa, deixando abertas oportunidades para futuras investigações.

Mesmo com essas lacunas, é inegável a relevância do Pronera como política pública voltada para a expansão da educação superior no campo. A pesquisa aponta para a efetividade do programa na promoção de inclusão e emancipação camponesa, ainda que se encontre em meio a um cenário de adversidades políticas e econômicas.

Os resultados obtidos nesta tese reforçam a importância do Pronera não apenas como um programa educacional, mas como um instrumento de justiça social, que visa oferecer oportunidades de educação superior para populações historicamente marginalizadas.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Nova palavra: aporofobia**. Disponível em: <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/aporofobia> . Acesso em: 20 jul. 2023.

ALECRIM, R. R. S.; SOARES, R. V.; FARIAS, A. M.; RIBEIRO, K. C. **Educação superior nos Governos do PT: entre a mercantilização e a precarização**. Anais do XVII Encontro de Iniciação Científica e Pós-Graduação do Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, Brasil, 2021. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_132_13260e8aa722ae60.pdf. Acesso em: 19 maio 2022.

ANTUNES-ROCHA, M. I. MOLINA, M.C., Educação Do Campo: História, Práticas e Desafios no Âmbito das Políticas de Formação de Educadores – Reflexões Sobre O Pronera e o Procampo. **Revista Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v.22, n.2, p.220-253, jul./dez.2014 Disponível em <<http://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/index>> Acesso em 12 fev. 2022.

ARAÚJO, D. F. C. DE .; ARAÚJO SOBRINHO, F. L.. **O Avanço do neoliberalismo e a reforma agrária brasileira**. *Geopauta*. v. 6, Geopauta, 2022 6, p. e10947, 2022. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/geop/a/pBGhNqQGxCSEdwgNWVc3MBk/#>> Acesso em: 29 mar de 2023.

ARROYO, M. G. **Educação básica e educação do campo**. *Revista Brasileira de Educação*, n. 39, p. 21-33, jan./abr. 2008.

ARROYO, M. G. **Escola, cidadania e participação no campo**. Brasília: Em aberto, setembro, 1982. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485895/Educa%C3%A7%C3%A3o+rural/a8a68a73-5bc2-47b9-a0d3-75b4407feac7?version=1.3>> Acesso em 24 de out. de 2021

ARROYO, M. G. CALDART, R., S., MOLINA, M., C., **Por uma educação do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004

ARROYO, M. Os movimentos sociais reeducam a educação. In: ALVARENGA, Marcia Soares de [et al.]. **Educação popular**, Movimentos Sociais e Formação de Professores: outras questões, outros diálogos. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012.

BRASIL **Lei nº 11.692** de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem. Brasília, 2008.

BRASIL, MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agenda de 100 dias**. Reconstrução das Políticas para a Agricultura Familiar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mda/pt-br/relatorio-mda-100-dias-06abr-1.pdf> . Acesso em: 10 de junho de 2023.

BRASIL, Ministério da Educação. **Diretrizes curriculares da pedagogia da alternância na educação básica e na educação superior**. Parecer CNE/CP nº 22/2020 de 8 de dezembro de 2020. Brasília: CNE/CP, 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Legislação e Publicações. Glossário de Termos Orçamentários. **Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA)**. Disponível em:

https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/projeto_de_lei_orcamentaria_anual_ploa Acesso em 07 de maio de 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Legislação e Publicações. **Glossário de termos orçamentários. Lei Orçamentária Anual (LOA)** Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/lei_orcamentaria_anual_loa Acesso em: 07 de maio de 2023

BRASIL. Congresso Nacional. Legislação e Publicações. **Glossário de termos orçamentários.** Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/contingenciamento> Acesso em: 07 de maio de 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Diretrizes operacionais da educação básica para as escolas do campo.** Parecer CNE/CEB nº. 36/2001. Brasília, DF: MEC/CNE, 2003.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos Humanos. **Resolução nº 08, de 12 de março de 2020.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-de-direitos-humanos-cndh/Resoluon8Pronea.pdf> . Acesso em: 11 abr. 2023

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 7.352**, de 04 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - Pronera. Brasília, 2010. Disponível em: <Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7352.htm >. Acesso em: 12 fev 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.252, de 20 de fevereiro de 2020.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 fev. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10252.htm . Acesso em: 10 abr. 2023

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 abr. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm . Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. —Inquérito Civil Público n. 1.18.000.008340/2006-92. Goiânia: Ministério Público Federal de Goiás, 2006

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Nota Técnica Nº 360/2021/GABT-1/GABT/GAB/P/SEDE/INCRA. Processo nº 54000.121977/2020-41.** Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2021/02/incra-documento-STF-.pdf> . Acesso em: 30 de março de 2023.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Plano de Integridade INCRA 2020/2023.** Brasília, DF, 2020. Disponível em:

https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/TransparnciaPrestContas_Exercicio2021_PlanoIntegridade20202023.pdf Acesso em: 06 de maio de 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Sistema nacional de informações da educação do campo (Sistec)**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sistec> . Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 115, de 14 de fevereiro de 2022**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-115-de-30-de-marco-de-2022-389927096> . Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Lei 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm > . Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação completa 20 anos e continua atual**. Disponível em http://portal.mec.gov.br/busca-geral/211-noticias/218175739/433_11-lei-de-diretrizes-e-bases-da-educacao-completa-20-anos-e-continua-atual. Acesso em 29/03/2021

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, **LDB. 9394/1996**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm Acesso em 29/03/2021

BRASIL. **Lei Federal 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 25. Jun. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm . Acesso em 29/03/2021

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/lei/l13465.htm#:~:text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20disp%C3%B5e,im%C3%B3veis%20da%20Uni%C3%A3o%3B%20e%20d%C3%A1 . Acesso em 03 abril de 2023

BRASIL. **Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019**. Brasília, DF, 15 jan. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm . Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.957, de 18 de dezembro de 2019**. Brasília, DF, 19 dez. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13957.htm . Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. MDA -Ministério do Desenvolvimento Agrário: INCRA –Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Manual de operações do Pronera** Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/projetos-e-programas/pronera/manual_pronera_18.01.16.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. MEC. **Banco mundial, 2022**. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/encceja-2/480-gabinete-do-ministro-1578890832/assessoria-internacional-1377578466/20758-banco-mundial> > Acesso em: 19 de maio de 2022.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 ago. 2001. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2183-56.htm#art4> Acesso em: 21 mar 2023

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Secretaria de agricultura familiar e cooperativismo. Censo da agricultura familiar 2019-2020.** Brasília, DF: MAPA, SAF, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar-e-cooperativismo/censo-agricultura-familiar-2019-2020>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Censo Escolar da Educação Básica 2021.** Brasília, DF: INEP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Investimento na Educação Brasileira Cresceu 223% em Sete Anos.** Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12613:investimento-na-educacao-brasileira-cresceu-223-em-sete-anos&catid=212&Itemid=86. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Universidade para Todos (ProUni).** Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/prouni>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Banco de Dados do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – DataPronera.** Brasília: MDA, 2013.

BRASIL. Portal MEC. **Inspirada em célebre educador, estudante aprende sobre a vida ao ensinar adultos a ler.** 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/%20tags/tag/39711-metodo-paulo-freire> Acesso em 12 fev. 2022.

BRASIL. Portal Transparência. **Servidores ativos INCRA.** Disponível em: <https://portal.datransparencia.gov.br/busca?termo=incra&ativos=true> Acesso em 06 de maio de 2023.

BRASIL. Portal Transparência. **Servidores ativos INCRA.** Disponível em: <https://portal.datransparencia.gov.br/busca?termo=incra&ativos=true> Acesso em 06 de maio de 2023.

BRASIL. **Portaria nº 531, de 23 de março de 2020.** Aprova o Regimento Interno do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 mar. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/regimento_2020.pdf . Acesso em: 10 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 95,** de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm Acesso em: 5 abr. 2023.

BRASIL. Resolução 001/02. **Diretrizes Operacionais para a Educação Básica das Escolas do Campo**. CNE/MEC, Brasília, 2002.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.653/2008**. Plenário. Relator: Ministro Ubiratan Aguiar. Brasília, DF, 24 set. 2008. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 out. 2008. Seção 1, p. 201.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946.

CABRAL, A A O. **Reforma Agrária no Brasil: a reforma (im)possível**. Tese de Doutorado. UFPB/CCEN. João Pessoa, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/24010/1/AlyssonAndr%C3%A9OliveiraCabral_Tese.pdf Acesso em: 24 de março de 2023

CALDART, R. S. (2004). **Educação do campo e luta pela terra**. In: Caldart, R. S.; Pereira, I. C.; Araújo, J. B. (Org.). Dicionário da educação do campo. Expressão Popular.

CALDART, R. S. . **Educação do campo: compromissos e tensões**. Expressão Popular. (2004)

CALDART, R. S.. Educação do campo. In: **Dicionário da educação do campo**. CALDART, Roseli Salete, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo, FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012, p.259 – 267

CALDART, R S. **Educação do campo: Notas para uma análise de percurso**. Revista Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro; vol.7, n.1, p.35-64, mar, jun. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/z6LjzpG6H8ghXxbGtMsYG3f/abstract/?lang=pt> Acesso em: 12 de agosto de 2022.

CAMACHO, R. S.. A luta dos movimentos socioterritoriais camponeses pelo direito à educação do campo. In: **CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária**, v. 15, n. 38, p. 81-105, dez., 2020. ISSN 1809-6271. DOI: <https://doi.org/10.14393/RCT153804>. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/54352> Acesso em 25 jan de 2022.

CAMPOS, D. e PIZZETA, A. educação do campo. [Entrevista concedida a Edgard Rebouças. **educação do campo** Programa Temas em Educação. 16 de jul. de 2018. Disponível em <https://youtu.be/kUiGs4xVpDY>> Acesso em 30/06/2020.

CANUTO, A. Comissão Pastoral da Terra. In: **Dicionário da educação do campo**. CALDART, Roseli Salete, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo, FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012, p.130 - 135

CASIMIRO, M. I. E. C. “Uma residência para as ciências agrárias: saberes coletivos para um projeto camponês e universitário.”. In: MOLINA, M. C. (Orgs.) **educação do campo e formação profissional: a experiência do Programa Residência Agrária**., Brasília/MDA 2009. p. 29-38.

CASTRO, V. M. V., MELO, C. C.. Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea): uma proposta de avaliação em profundidade. **Aval - Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Ano 7, v. 2, nº 14, jul/dez 2014. ISSN: 2176-9923. Disponível em <http://www.avalrevista.ufc.br/index.php/revistaaval/article/view/31> Acesso em 18 março 2022.

CHAVES, V. L. J.. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior Brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, v. 31, n. 111, p. 481–500, abr. 2010. Disponível em : <https://www.scielo.br/j/es/a/SFTYDmV3zhBxTdTPRVBR78m/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 20 de março de 2023.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). *Conflitos no campo Brasil 2020*. Goiânia: CPT Nacional, 2021.

CORDEIRO, G. N. K.; REIS, N. da S.; HAGE, S. M. *Pedagogia da Alternância e seus desafios para*

COSTA, J. J. D. Saberes e Culturas Camponesas Ocupando Universidades: O Pronera E A Educação Superior. In GUEDES, Camila et all. **MEMÓRIAS dos 20 anos da educação do campo e do Pronera**. Brasília, Universidade de Brasília, Cidade Gráfica, 2018. Disponível em https://fonec.org/wp-content/uploads/2021/04/Memoria-dos-20-anos-da-educacao-do-campo-e-do-PRONERA_16.04.2021.-1.pdf Acesso em 13 fev. de 2022

CUNHA, L A; SANTOS, E L. **A questão agrária brasileira e a agricultura familiar**. In: CUNHA, L A (org.). *Agricultura familiar e desenvolvimento rural*. Ponta Grossa: Atena Editora, 2019. p. 91-104.

DIAS, F S. O Pronera em suas fases como política pública de educação do campo: uma visão a partir de seus atos normativos. In.: RODRIGUES, S. (org.) **PRONERA: gestão participativa e diversidade de sujeitos da educação do campo**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

DIAS, F S. **Pronera**. In III Seminário do Curso de Serviço Social UFT/PRONERA/INCRA - 25 ANOS DE PRONERA. Transmitido ao vivo em 23 de mai. de 2022. UFT - Câmpus Miracema@uft-campusmiracema1142. SEMEC TV Onda. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=X3sTnip2BEE&list=PLQyvcijFIOQjrr3JJTfrRk1SP6n4sPwTL&index=38&t=901s> . Acesso em: 23 de março de 2023.

ESTEVAR, D. de O.; SALVARO, G. I. J.; MACIEL, R. O.; RONÇANI, L. D. Educação do campo: a trajetória das casas familiares rurais em Santa Catarina - Avanços e desafios da experiência. **Revista Electrónica de Investigación y Docencia (REID)**, [S. l.], n. 11, 2014. Disponível em: <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/reid/article/view/1221> Acesso em: 23 fev. 2022.

FARIA, C. A. P. (2005). **educação do campo: políticas e práticas pedagógicas**. *Revista Brasileira de Educação*, (28), 48-61.

FELICIANO, C. A. **Movimento camponês rebelde: a reforma agrária no Brasil**.- São Paulo: Contexto, 2006.

FELIX, N M. O PRONERA: uma política pública diante do TCU. In: MARTINS, Maria de Fátima Almeida; RODRIGUES, S. S. (Org.). **PRONERA: Experiências de Gestão de uma Política Pública**. 1. Ed. São Paulo: Compacta Gráfica e Editora, 2015.

FERNANDES, B M; CERIOLI, P R; CALDART, R S. “Primeira Conferência Nacional ‘Por uma educação básica do campo’: texto preparatório”. In: ARROYO, M G;

CALDART, R S; MOLINA, M C. **Por uma educação do campo**. Petrópolis: Vozes, 2004.

FERNANDES, B. M. Reforma Agrária E Educação Do Campo No Governo Lula. **Revista Campo-Território**, [S. l.], v. 7, n. 14, 2012. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/17406> . Acesso em: 14 mar. 2022.

FERNANDES, B. M.. Diretrizes de uma caminhada. In: ARROYO, Miguel Gonzalez, CALDART, Roseli Salete, MÔNICA, Castagna Molina (organizadores). **Por uma educação do campo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. cap. IV, p.135-145.

FERNANDES, R C. **A educação do campo na Universidade: O Direito de Estudar Direito na UFG (2007-2012)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia - Desenvolvimento Territorial) - Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São Paulo, 2016. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/145015/fernandes_rc_me_ippri.pdf?sequence=5&isAllowed=y Acesso em 12 de maio de 2023.

FERREIRA, S.; OLIVEIRA, J. F. de. As reformas da educação superior no brasil e na união europeia e os novos papeis das universidades públicas. **Nuances: Estudos sobre Educação, Presidente Prudente**, v. 17, n. 18, 2010. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/724> . Acesso em: 27 mar. 2023.

FIRMIANO, F. D.; MAFORT, K. C. O. **A reforma da contrarreforma agrária no Brasil**. Revista Libertas, Juiz de Fora, v. 18, n. 2, p. 33-48, ago. a dez. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/libertas/article/view/18610> .pdf. Acesso em: 28 mar. 2023.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 22. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREITAS, H. C. de A. (Orgs.) educação do campo. INEP/MEC, Brasília-DF: Em Aberto, 2011, v. 24, n. 85, p. 115-125. Disponível em: <http://www.emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3078>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2022. CATTELAN, R.; MORAES, M L; ROSSONI, R A. **A Reforma agrária nos ciclos políticos do Brasil (1995 – 2019)**. Rev. NERA Presidente Prudente, v. 23, n. 55, p. 138-164, Set.-Dez./2020. ISSN: 1806-6755. Disponível em <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/6907> Acesso em 18 mar. 2022

FREITAS, L. C. **Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática**. Campinas, SP: Papirus, 1995

FRIGOTTO, G. educação do campo: fundamentos teórico-metodológicos. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2007

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf . Acesso em: 30 mar. 2023. ISBN 85-224-3169-8.

GOHN, M. G. **História dos movimentos e lutas sociais**. A construção da cidadania dos brasileiros. 3.^a ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003

GOHN, M. G. **Movimentos sociais e Educação**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2010)

GUHUR, D M P, TONÁ N. Agroecologia. In: **Dicionário da educação do campo**. CALDART, R S, PEREIRA, I B, ALENTEJANO, P, FRIGOTTO, G. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012, p.59 – 66

HAGE, S. A. M., SILVA, H. S. A. e BRITO, M. M. B. **Educação Superior do Campo: Desafios para a Consolidação da licenciatura em educação do campo**. Educação em Revista [online]. 2016, v. 32, n. 4 [Acessado 12 Fevereiro 2022] , pp. 147-174. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-4698162036>>. ISSN 1982-6621. <https://doi.org/10.1590/0102-4698162036>.

JÚNIOR, F L; FERREIRA, W S. **Reforma agrária no Brasil**: aspectos históricos e políticos. Revista Científica Interdisciplinar, v. 1, n. 1, 2019, p. 23-34.

LEFF, E. **Agroecologia e saber ambiental**. Revista da EMATER/RS Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 36-51, jan.-mar. 2002. Disponível em: < <http://www.emater.tche.br/site/sistemas/administracao/tmp/958934218.pdf>> Acesso em 31 de março de 2022.

MACHADO, V S. **Construção da Coletividade no Processo Educativo**: Turma Especial de Medicina Veterinária PRONERA/UFPEL. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em EducaçãoDisponível em: <http://guaiaca.ufpel.edu.br/bitstream/ri/2804/5/Constru%C3%A7%C3%A3o%20da%20coletividade%20no%20processo%20educativo.pdf> . Acesso em: 11 maio 2023.

MANCEBO, D; SILVA JÚNIOR, J R; OLIVEIRA, JF. Políticas, gestão e direito a educação superior: novos modos de regulação e tendências em construção. Acta Scientiarum Education, Maringá, v. 40, n. 1, jan./mar. 2018. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciEduc/article/view/37669> Acesso em: 06 abr. 2023.

MARQUES, F. P. J. et al. **A atuação do jornalismo editorial no escândalo JBS: uma análise comparativa sobre os jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo**. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 33, e226562, 2020. DOI: 10.1590/0103-3352.2020.33.226562. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/QGvqYCT9pKcg4FgwnbcHkYj/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 06 abr. 2023.

MARX, K. **Crítica do programa de Gotha**. Seleção, tradução e notas de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2012. Disponível em: <https://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Marx,%20Karl/Critica%20do%20Programa%20de%20Gotha.pdf>. Acesso em: 26/06/2023.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos de 1844**. In: MARX, K.; ENGELS, F. Obras. Roma: Editori Riuniti, 1976.

MARX, K. **O capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. (Os economistas).

MARX, K. **O Capital** - Livro I – crítica da economia política: O processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf> 30 de mar 2023

MARX, K.; ENGELS, F.. **Manifesto do Partido Comunista**. Estudos Avançados, v. 12, n. Estud. av., 1998 12(34), p. 7–46, set. 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/GL34qVhtfBzBb5YSYY4kGvp/?lang=pt#> Acesso em: 30 mar de 2023

MEDEIROS, J C. **Trajetória do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA): as capacidades do estado em questão**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS. Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/253054> . Acesso em: 6 maio 2023

MEDERIOS, L. B. **Educação do campo e política educacional brasileira: aproximações e distanciamentos na realidade local**. Revista Reflexão e Ação, Santa Cruz do Sul, v. 22, n. 2, p. 195-219, jul./dez. 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/gisel/Downloads/5257-Texto%20do%20Artigo-23136-1-10-20141219.pdf> Acesso em: 28 mar. 2023.

MELO, C C. Os 20 Anos do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) e a Importância do Tripé Movimentos Sociais - Instituições De Ensino – Incra. In: GUEDES, C.G. (orgs.) **Memória dos 20 anos da educação do campo e do Pronera**. Brasília, 2020. p .22-35.

MELO, C C.. O perfil das turmas do curso técnico em cooperativas (TAC) realizado pelo Pronera: um estudo através da estatística descritiva. In. .: RODRIGUES, S. (org.) **PRONERA: gestão participativa e diversidade de sujeitos da educação do campo**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

MELO, L G; MAGALHÃES, M. **Políticas públicas de reforma agrária no Brasil: uma análise crítica**. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v. 13, n. 2, 2019, p. 64-80.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO/INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Portaria nº 563, de 23 de outubro de 2015**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, edição 204, seção 1, página 114, 26 de outubro de 2015. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/33289649/do1-2015-10-26-portaria-n-563-de-23-de-outubro-de-2015-33289645 . Acesso em: 07 de maio de 2023.

MOLINA M, C. **20 anos do Pronera e da educação do campo**. . In: GUEDES, C.G. (orgs.) **Memória dos 20 anos da educação do campo e do Pronera**. Brasília, 2020. p . 35 – 45.

MOLINA, M C; JESUS, S M S A. Contribuições do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária para a educação do campo no Brasil. In: SANTOS, Clarice Aparecida dos; MOLINA, Mônica Castagna; JESUS, Sonia Meire dos Santos Azevedo de (Orgs.). **Memória e História do PRONERA**. Brasil, 2011. p. 29-67.

MOLINA, M. C. ; SANTOS, C. A. dos .; BRITO, M. M. B.. **O Pronera e a produção do conhecimento na formação de educadores e nas ciências agrárias: teoria e prática no enfrentamento ao bolsonarismo**. Revista Eletrônica de Educação, [S. l.], v. 14, p. e4539138, 2020. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4539> Acesso em: 28 mar. 2023.

MOLINA, M. C. **A contribuição do PRONERA na construção de políticas públicas de educação do campo e desenvolvimento sustentável**. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável – Universidade de Brasília Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2003

MOLINA, M. C. **A Educação do campo é o resultado da luta dos trabalhadores rurais do Brasil**. TV CLACSO. Disponível em https://youtu.be/rM4y_1a0-Oc Acesso em 11 de set de 2021.

MOLINA, M. C. Educação do campo e os desafios da produção do conhecimento. In **III Colóquio Nacional de Educação, Políticas e Sociedade. Políticas, educação do campo e pesquisa na Amazônia: desafios em tempo de pandemia**, 2020, Cametá/PA. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=x23tbJrJb0s>. Acesso em 04/08/20.

MOLINA, M. C..**Educação do campo** Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Em Aberto, Brasília, v. 24, n. 85, p. 1-177, abr. 2011.

MOURA, L. S., FALCÃO, G. M. B.. **Formação por alternância no ensino superior: reverberações na prática de professoras do campo**. In Rev. Tempos Espaços Educação v.13, n. 32, e-3996, jan./dez. 2020 Disponível em <file:///C:/Users/gisel/Downloads/13996-Texto%20do%20artigo-41092-3-10-20220213.pdf>. Acesso em 20 fev. de 2022.

NETO, L. B.. **Educação rural no Brasil: do ruralismo pedagógico ao movimento por uma educação do campo**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2016

NETTO, P. **Capitalismo e educação do campo**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NEVES, M F. **A modernização da agricultura brasileira e seus impactos sobre a estrutura fundiária e a gestão ambiental**. Revista de Economia Política, v. 22, n. 1, p. 148-166, 2002.

OLIVEIRA, A. U.. **A geografia das lutas no campo**. 3.^a ed. São Paulo: Contexto, 1990

OLIVEIRA. A. U. de. **A “não reforma agrária” do MDA/INCRA no governo Lula**. Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR) - FAO, Vol. 33, N. 32, Porto Alegre - RS, 2006 mar. 2006, p. 165-201.

OLIVEIRA, J F. **A reestruturação da educação superior no Brasil e o processo de metamorfose das universidades federais: o caso da Universidade Federal de Goiás**. 2000. 210f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-23112001-150126/publico/Tese.pdf> Acesso em: 26 de junho de 2022.

PLOEG, J. D. Sete teses sobre a agricultura camponesa. In: Petersen, P. (org.). **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. Rio de Janeiro:AS-PTA, 2009. p. 17-31.

PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DAS CARREIRAS DE SERVIDORES DO INCRA E MDA (2023). Dados abertos do Governo Federal - Cargos e Vacâncias. Mar. 2023

RIBEIRO, M. Educação Rural. In: **Dicionário da educação do campo**. CALDART, Roseli Salete, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo, FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012, p. 295- 301

RIBEIRO, M. **Movimento Camponês, Trabalho e Educação**: liberdade, autonomia, emancipação: princípios/fins da formação humana. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

RODRIGUES, S. S.. A gestão do PRONERA no Estado de São Paulo a partir do curso de Pedagogia da Terra. In: Rodrigues, S. S; Martins, M. F. A.. (Org.). **PRONERA: Experiências de Gestão de uma Política Pública**. 1ed.São Carlos: Compacta, 2015, v. , p. 7-.

SÁ, L M. A questão camponesa e os desafios do Programa Residência Agrária. In: MOLINA, M C (Org.) **educação do campo e formação profissional**: a experiência do Programa Residência Agrária. Brasília/MDA, 2009. p. 372-385.

SANTOS M., CARVALHO, J.E.N. **PRONERA**: Um Programa de educação do campo. XXII Encontro de Pesquisa Educacional Norte e Nordeste – EPENN, GT 26 – educação do campo, Natal/RN, 2014.

SANTOS, B. S.. **A universidade no século XXI**: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005

SANTOS, C A **Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera)**. In: : Dicionário da educação do campo. CALDART, Roseli Salete, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo, FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012 p . 631 - 639

SANTOS, C. A. O golpe e a cassação do direito fundamental dos camponeses à educação do campo. **Revista OKARA: Geografia em Debate**, v. 12, n. 2, p. 322-433, 2018. Disponível em <https://periodicos.ufpb.br/index.php/okara/article/download/41323/20698/99687> Acesso em: 26 jun. 2023

SANTOS, C. A. O PRONERA e as Políticas Públicas de educação do campo – uma reflexão em perspectiva para subsidiar o futuro. In SANTOS, C A, MOLINA, M C, JESUS S M S A (Orgs) . **Memória e história do Pronera**: contribuições para a educação do campo no Brasil. Brasília : Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010. p. 313 - 334

SANTOS, M., **Educação do campo uma política em construção desafios para Sergipe e para o Brasil**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2013

SAUER, S; LEITE, A Z. **Medida Provisória 759**: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. Retratos de Assentamentos, Araraquara (SP),v. 20, n. 1, 2017.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013. 1,0 MB; e-PUB. ISBN 978-85-249-2081-3. Disponível em: [https://www.ufrb.edu.br/ccaaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia do Trabalho Cient%C3%ADfico -](https://www.ufrb.edu.br/ccaaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia%20do%20Trabalho%20Cient%C3%ADfico%20-%20Antonio%20Joaquim%20Severino%20-%202014.pdf)

[1%C2%AA Edi%C3%A7%C3%A3o - Antonio Joaquim Severino - 2014.pdf](https://www.ufrb.edu.br/ccaaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia do Trabalho Cient%C3%ADfico - Antonio Joaquim Severino - 2014.pdf) .

Acesso em: 30 mar. 2023.

SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil**: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. Educação & Sociedade, v. 29, n. Educ. Soc., 2008 29(105), p. 991–1022, set. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/9QPg LZg9NZdCt7vVwBCCyqi/?lang=pt&format=pdf>.

Acesso em: 26 de junho de 2022

SILVA, I. O. **A contribuição do Pronera na formação de mestres e doutores em educação do campo na Universidade Federal do Ceará (UFC)**. 2017. 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.

SILVA, J G. **Agricultura familiar no Brasil**: uma agenda para o desenvolvimento rural sustentável. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 1999.

SOARES, R. V.; NOBRE, M. C. de Q.. **O golpe de estado no Brasil em 2016 e inflexões na política de educação superior**. Revista de Políticas Públicas, v. 22, n. 2, p. 799-822, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3211/321158845010/html/>

Acesso em: 26 de junho de 2022

SOUSA, R C. **O direito achado no campo**: a construção da liberdade e da igualdade na experiência da turma Evandro Lins e Silva. 2012. 203 f. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/13940> Acesso em 07 de maio de 2023

SOUZA, G. R.. **Conhecimento e Vida Camponesa**: a formação de Engenheiros Agrônomos pelo PRONERA no Estado de Sergipe. Dissertação de Mestrado, UFS, São Cristóvão, SE, 2009

SOUZA, M. A. de. **Educação do campo**: propostas e práticas pedagógicas do MST. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

STEDILE, J. P.. QUESTÃO AGRÁRIA. In: **Dicionário da educação do campo**. CALDART, R. S., PEREIRA, I. B., ALENTEJANO, P., FRIGOTTO, G.. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012, p.641 – 646

STEDILE, J. P. (org). **A Questão Agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1946-2003**. 1.^a Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005. Disponível em <http://books.google.com.br/books?id=OysOAQAIAAJ&pg=PA25&dq=frases+sobre+reforma+agr%C3%A1ria&lr=#v=onepage&q=&f=false> Acesso em 07 de outubro de 2019.

TEIXEIRA, E. S.; BERNARTT, M. L.; TRINDADE, G. A. **Estudos sobre Pedagogia da Alternância no Brasil**: revisão de literatura e perspectivas para a pesquisa. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 34, n. 2, p. 227-242, ago. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022008000200002. Acesso em: 20 jan. 2020.

TEIXEIRA, W. da S. Quando ensinar a ler virou subversão: a ditadura e o combate ao combate do analfabetismo. In: OLIVEIRA, C A B et al. (Org.). **Dimensões do poder na história**. 1. ed. Ouro Preto: EDUFOP, 2013. p. 322-337. ISBN 978-85-288-0307-5. Disponível em: https://www.encontro2012.mg.anpuh.org/resources/anais/24/1340763408_ARQUIVO_WagnerTeixeira_textocompleto.pdf Acesso em: 23 mar. 2023.

VUELTA, R B **Pelo direito de estudar**: A 1a turma de direito do PRONERA (Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária). Tese de Doutorado. UNB. 2013. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/618950?mode=full> . Acesso em: 13 de dezembro de 2022.

VUELTA, R B. **A participação social na gestão de políticas públicas**: O caso do Programa Nacional de Educação Na Reforma Agrária – PRONERA. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2480/1/Raquel%20Buitr%C3%B3n%20Vuelta.pdf> . Acesso em: 27 mar. 2023.