

# REFORMA AGRÁRIA E EDUCAÇÃO DO CAMPO NO GOVERNO LULA<sup>1</sup>

## AGRARIAN REFORM AND EDUCATION FOR THE COUNTRYSIDE DURING THE LULA ADMINISTRATION

**Bernardo Maçano Fernandes**

Professor dos cursos de Graduação e Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista (Unesp),  
Campus de Presidente Prudente

Coordenador da Cátedra UNESCO de Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial  
Pesquisador do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – NERA  
Pesquisador Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq  
bernardo@pesquisador.cnpq.br

### Resumo

Reforma agrária e educação do campo são duas das políticas públicas realizadas no governo Lula que criaram polêmicas entre o governo, movimentos camponeses e estudiosos. A polêmica em torno da política de reforma agrária refere-se aos procedimentos de obtenção de terras. O governo Lula priorizou a regularização fundiária em detrimento da desapropriação e parte dos estudiosos não consideram estas terras como reforma agrária. A polêmica em torno da política de Educação do Campo refere-se à criação de cursos de pedagogia, agronomia, geografia, história, jornalismo e direito, em universidades públicas de diversas regiões do país, para beneficiários dos projetos de reforma agrária. Estas experiências têm sido debatidas e dividido a sociedade sobre os direitos dos camponeses e indígenas em terem cursos de graduação e de pós-graduação voltados para o desenvolvimento de seus territórios. Neste trabalho, na primeira parte, analisamos as diferentes visões e o debate sobre a polêmica da reforma agrária entre o governo, movimentos e estudiosos, mapeamos os paradigmas e apresentamos os argumentos das diferentes conclusões. Na segunda parte, analisamos a origem do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, responsável pelos principais avanços das políticas de Educação do Campo, e apresentamos as experiências da última década em diferentes áreas do conhecimento. Demonstraremos detalhadamente os projetos, cursos e produção do conhecimento realizado pelo PRONERA. Estes dois temas trazem novas discussões para a melhor compreensão do desenvolvimento territorial no campo brasileiro.

**Palavras-chave:** Reforma agrária. Educação do campo. Governo Lula. Desenvolvimento.

### Abstract

The policies surrounding Agrarian Reform and Education for the Countryside created polemics between the government, peasant movements and academics during Lula's

administration (2002-2010). For agrarian reform policies, the conflict concerned obtaining land because the administration prioritized land title regularization, to the detriment of expropriation. Some experts even claimed that the land regularized should not be classified as destined for agrarian reform. As for Education for the Countryside, conflicts were over the creation of pedagogy, agronomy, geography, history, journal and law courses in public universities for people who have benefited from agrarian reform policies. These two policies currently divide society on questions about the rights of peasants and indigenous people to develop their territories. In the first part of the research, I analyze the polemic concerning agrarian reform between the government, social movements and scholars, mapping the paradigms and presenting the arguments from the different sides. In the second part, I analyze the National Programs for Education in Agrarian Reform (PRONERA), which is primarily responsible for the advances in rural education policies. I present the experiences of this program from the last decade and elaborate on the projects, courses, knowledge and production generated by PRONERA. Together, these two topics offer a better discussion of the kinds of territorial development currently taking place in the Brazilian countryside.

**Keywords:** Agrarian Reform. Education for the Countryside. Lula's administration. Development.

## **Introdução**

As duas gestões do governo Luiz Inácio Lula da Silva são referências importantes, por suas singularidades, para tratarmos de dois temas fundamentais: a reforma agrária e a Educação do Campo. Embora, se esperasse mais agilidade do governo na realização destas políticas, os resultados de fato foram conseguidos pelas constantes exigências os movimentos camponeses, que participaram intensamente na proposição e realização de políticas públicas, acompanhadas de intensivas manifestações para garantir o mínimo implementado. Nesta análise, também nos referimos aos governos Fernando Henrique Cardoso e Dilma Rousseff, para explicar a manutenção e a mudança dessas políticas públicas.

No Brasil, nas últimas três décadas surgiram diversas políticas públicas de caráter emancipatório e compensatório. Estes estilos de políticas são relativos a correlação de forças que definem os destinos da população subalterna rural e urbana. O protagonismo dessa população é condição essencial para as organizações que querem defender suas intencionalidades e interesses, de modo propositivo. As políticas compensatórias, quase

sempre, são elaboradas de cima para baixo com o objetivo de controle político das populações subalternas. As políticas emancipatórias, quase sempre, são elaboradas de baixo para cima com o objetivo de construir autonomias relativas e formas de enfrentamento e resistência na perspectiva de superação da subalternidade. O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA nasceu da proposição de movimentos camponeses e se consolidou como política emancipatória em constante disputa. A reforma agrária tem sido realizada predominantemente como um política compensatória e os resultados, como demonstramos neste trabalho, estão aquém das proposições dos movimentos. Vale salientar que ao reunirmos o tema da reforma agrária e da Educação do Campo neste artigo, organizamos sua análise conjunta por consideramos que são duas políticas do processo de desenvolvimento territorial rural.

Este artigo está organizado em duas partes. Na primeira, apresentamos uma reflexão e nossa posição a respeito de um debate recente sobre a experiência da reforma agrária brasileira, que suscitou a discussão sobre o fato de sua realização ou não. Para contribuir com este debate, apresentamos uma proposta de repensar o conceito de reforma agrária, analisando diferentes compreensões sobre o conceito. Neste contexto, debatemos os diferentes modelos de desenvolvimento do agronegócio e do campesinato a partir dos termos de “História Possível” e “impossível diálogo” de José de Souza Martins.

Na segunda parte, apresentamos uma reflexão sobre a Educação do Campo, política pública emancipatória proposta pelos movimentos camponeses e em construção na relação entre os movimentos e diferentes instituições públicas e privadas. Destacamos o Programa Nacional de Educação na Reforma agrária (PRONERA) em diversas experiências em seus 15 anos de vida e em seguida comentamos o Programa Nacional de Educação no Campo – PRONACAMPO em fase de implantação.

### **Reforma agrária: repensar o conceito, o desenvolvimento e suas dimensões**

A experiência da reforma agrária brasileira está entre as questões mais polêmicas do debate político. Nas duas gestões do governo Luiz Inácio Lula da Silva esta polêmica se acirrou porque havia a expectativa de uma reforma agrária mais ofensiva que a realizada

nas duas gestões do governo Fernando Henrique Cardoso. Mas, o que ocorreu de fato foi a continuidade, constituindo um modelo de reforma agrária baseado numa lógica de política compensatória. No centro da polêmica há discursos díspares. Como exemplo, cito duas declarações: uma que a considera a maior reforma agrária do mundo, como classificou Fernando Henrique Cardoso; outra que afirma que o Brasil ainda não teve sua reforma agrária, como declarou João Pedro Stedile (Fernandes, 2000; 2008a) ou como escreveu Oliveira, 2006, a respeito da não reforma agrária do governo Lula. Estas afirmações divergentes são possíveis por causa das diferentes referências utilizadas para a definição do conceito que o coloca em questão. Por exemplo: pode se afirmar que o Brasil fez a “maior reforma agrária do mundo” se não diminuiu a concentração fundiária? Os registros dos censos agropecuários comprovam que índice de Gini sempre esteve acima de 0,85, sendo um dos mais altos do mundo. Este fato desmente o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, pois não se pode desconsiderar que a realização da reforma agrária necessariamente deva desconcentrar a estrutura fundiária, já que um de seus objetivos é democratizar o acesso a terra por meio da distribuição territorial.

Um dos argumentos utilizados para declarar que no Brasil não há reforma agrária é o fato de que em torno de 50% das terras dos assentamentos serem resultado de regularização fundiária e não de desapropriação, que corresponde a apenas 31% (Fernandes, 2010). A regularização, a compra e a desapropriação são procedimentos que deveriam levar a desconcentração. Todavia, neste sentido, no Brasil a experiência da reforma agrária é extremamente conservadora, pois não há desconcentração exatamente pelo fato de a maior parte das terras terem sido regularizadas, ou seja eram terras de posseiros que passaram a ser assentados ou eram terras públicas ou griladas que foram regularizadas.

Portanto, se tomarmos somente a referência da desconcentração fundiária podemos afirmar com certeza que o Brasil não fez a reforma agrária, de modo que o membro da coordenação nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) João Pedro Stedile estaria correto em sua declaração. É neste sentido que Oliveira, 2006 também argumenta. Contudo, a questão da reforma agrária é mais ampla e uma afirmação, baseada

somente na referência da estrutura fundiária, não resolve mais o problema, se consideramos que o conceito de reforma agrária utilizado não corresponde a realidade atual. Evidente, que se pode continuar utilizando o conceito de reforma agrária com base na predominância da desapropriação, todavia pode-se observar facilmente que não é esta política que está acontecendo.

Na tabela 1, a seguir, observa-se que no período de 1979 a 2010, nada menos que 1.030,610 famílias foram assentadas em 78.821,493 hectares. Este área representa mais de três vezes o território do estado de S. Paulo. Aproximadamente 80% dos 8.823 assentamentos foram implantados durante os governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, aproximadamente metade em cada um. Estes dados não autorizam dizer que no Brasil foi realizada a “maior reforma agrária do mundo”, como não é possível não chamar de reforma agrária um área tão extensa voltada à produção agropecuária camponesa.

Estas afirmações são repetidas por diversas pessoas, desde os partidos, na academia, no governo e nos movimentos. Frente a esta realidade, pode-se dizer portanto que temos e que não temos reforma agrária. Os usos das referencias fazem os argumentos para se interpretar esta realidade e explicá-la.

**TABELA 1 - BRASIL - NÚMERO DE ASSENTAMENTOS RURAIS - 1979-2010**

Região/UF	Assentamentos	%	Famílias	%	Área	%
<b>NORTE</b>	<b>1.977</b>	<b>22,9</b>	<b>444.724</b>	<b>43,8</b>	<b>58.711.207</b>	<b>76,2</b>
AC	146	1,7	26.548	2,6	5.126.721	6,7
AM	125	1,5	48.003	4,7	25.847.903	33,6
AP	40	0,5	12.612	1,2	2.125.350	2,8
PA	1.052	12,2	260.486	25,6	18.641.197	24,2
RO	187	2,2	52.596	5,2	4.151.928	5,4
RR	52	0,6	20.178	2,0	1.577.631	2,0
TO	375	4,4	24.301	2,4	1.240.477	1,6
<b>NORDESTE</b>	<b>4.049</b>	<b>47,0</b>	<b>333.289</b>	<b>32,8</b>	<b>10.001.668</b>	<b>13,0</b>
AL	162	1,9	13.765	1,4	106.500	0,1
BA	667	7,7	50.350	5,0	1.792.517	2,3
CE	430	5,0	25.101	2,5	896.651	1,2
MA	972	11,3	131.390	12,9	4.334.432	5,6
PB	280	3,2	14.215	1,4	265.613	0,3
PE	556	6,5	34.357	3,4	539.121	0,7
PI	488	5,7	34.185	3,4	1.370.058	1,8
RN	290	3,4	20.373	2,0	523.271	0,7
SE	204	2,4	9.553	0,9	173.505	0,2
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>1.204</b>	<b>14,0</b>	<b>161.120</b>	<b>15,9</b>	<b>7.861.147</b>	<b>10,2</b>
DF	11	0,1	746	0,1	5.290	0,0
GO	430	5,0	25.950	2,6	1.032.524	1,3
MS	199	2,3	32.451	3,2	699.511	0,9
MT	563	6,5	101.973	10,0	6.123.822	8,0
<b>SUDESTE</b>	<b>787</b>	<b>9,1</b>	<b>51.637</b>	<b>5,1</b>	<b>1.441.685</b>	<b>1,9</b>
ES	89	1,0	4.486	0,4	48.362	0,1
MG	383	4,4	23.961	2,4	987.702	1,3
RJ	67	0,8	6.071	0,6	72.277	0,1
SP	248	2,9	17.119	1,7	333.344	0,4
<b>SUL</b>	<b>807</b>	<b>9,4</b>	<b>39.840</b>	<b>3,9</b>	<b>805.787</b>	<b>1,0</b>
PR	318	3,7	20.220	2,0	416.525	0,5
RS	331	3,8	13.671	1,3	287.288	0,4
SC	158	1,8	5.949	0,6	101.975	0,1
<b>BRASIL</b>	<b>8.823</b>	<b>102,4</b>	<b>1.030.610</b>	<b>101,4</b>	<b>78.821.493</b>	<b>102,4</b>

Fonte: DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2011. [www.fct.unesp.br/nera](http://www.fct.unesp.br/nera)

Mas, o que devemos considerar ao definir o que é reforma agrária? Coca, 2011, fez uma ampla análise das diferentes compreensões do significado do conceito de reforma agrária, a partir dos estudiosos, dos movimentos camponeses e do governo brasileiro. Tomaremos algumas referências deste estudo, como questão estrutural, marginal, conjuntural, processos de desenvolvimento, sistemas econômicos e limites políticos etc., para repensá-la no sentido de atualizar o conceito. Os problemas estruturais e as mudanças ocorridas na questão agrária brasileira, desde meados do século passado, se não considerados impugnaram o conceito de reforma agrária. A reforma agrária ofensiva desapropriatória não se confirmou, como discutiremos neste texto, o que ocorreu foi a regularização e desapropriação resultado da pressão das organizações camponesas e da ação do Estado. Querer usar referências que se demonstraram inviáveis na correlação de forças para a realização da reforma agrária torna o conceito obsoleto. Para contribuir com uma melhor compreensão do conceito é importante o exercício de repensá-lo com a finalidade de explicar a partir dos acontecimentos que mudaram seu conteúdo.

A experiência brasileira de reforma agrária vem sendo analisada a partir de distintas visões: de uma *perspectiva revolucionária*<sup>2</sup> como uma forma de resistência e enfrentamento com o sistema capitalista e de uma *perspectiva capitalista* de inserção dos assentados no modelo de desenvolvimento do agronegócio<sup>3</sup>. A distância entre estes dois pontos de vista é uma referência para entender porque a desapropriação, regularização e distribuição de quase oitenta milhões de hectares não é e é considerado reforma agrária. Estes dois pontos de vista representam e estão representados em dois paradigmas que contribuem para explicar o desenvolvimento da questão. Embora os campos de visão destes paradigmas se sobreponham, a maior parte dos espaços de seus modelos explicativos estão separados, não dialogam. De fato, o número de famílias e a extensão da área são tão relevantes quanto ao fato da não desconcentração da estrutura fundiária, o que coloca a reforma agrária como um processo em realização, como perspectivas que estão sendo disputadas pelos paradigmas da questão agrária e do capitalismo agrário<sup>4</sup>. A reforma agrária brasileira não é um projeto finalizado e tampouco um projeto impossível. Ela é uma disputa territorial realizada pela conflitualidade gerada pelo enfrentamento de diferentes modelos de desenvolvimento.

A maior parte das terras (em torno de 85%) que chamamos de reforma agrária não são resultados somente da ação do Estado que as desapropriou e ou regularizou, são também resultados das ações que iniciaram o processo de luta e as conquistaram através da luta pela terra nas ocupações realizadas pelas famílias sem-terra, organizadas em diversos movimentos socioterritoriais, predominantemente no MST (Fernandes, 2000; DATALUTA, 2011). O Estado, principalmente nos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, priorizou a regularização fundiária na Amazônia e não atendeu a grande maioria das demandas dos movimentos que ocuparam terras predominantemente no Nordeste e Centro – Sul do país. Examine as tabelas 1 e 2, os mapas 1 e 2 e observe que 76.2% da área dos assentamentos estão na região Norte, onde estão 22.3% dos assentamentos e 43.8% das famílias. O fato de a maior parte das terras dos assentamentos estarem nesta região é por causa da predominância de terras públicas federais e também pelo grande número de posseiros, sendo que uma parte migrou ou teve migração forçada para esta região. Examine também, na tabela 2, que 81% das famílias que demandam terra estão nas regiões Nordeste e Centro – Sul onde estão assentadas 56% das famílias. É nestas regiões que se encontra o maior número de conflitos tanto porque o Estado não possui terras públicas para utilizar na implantação de assentamentos, quanto porque as terras foram griladas, compradas, apropriadas pelos latifundiários e cada vez mais serve à expansão do agronegócio.

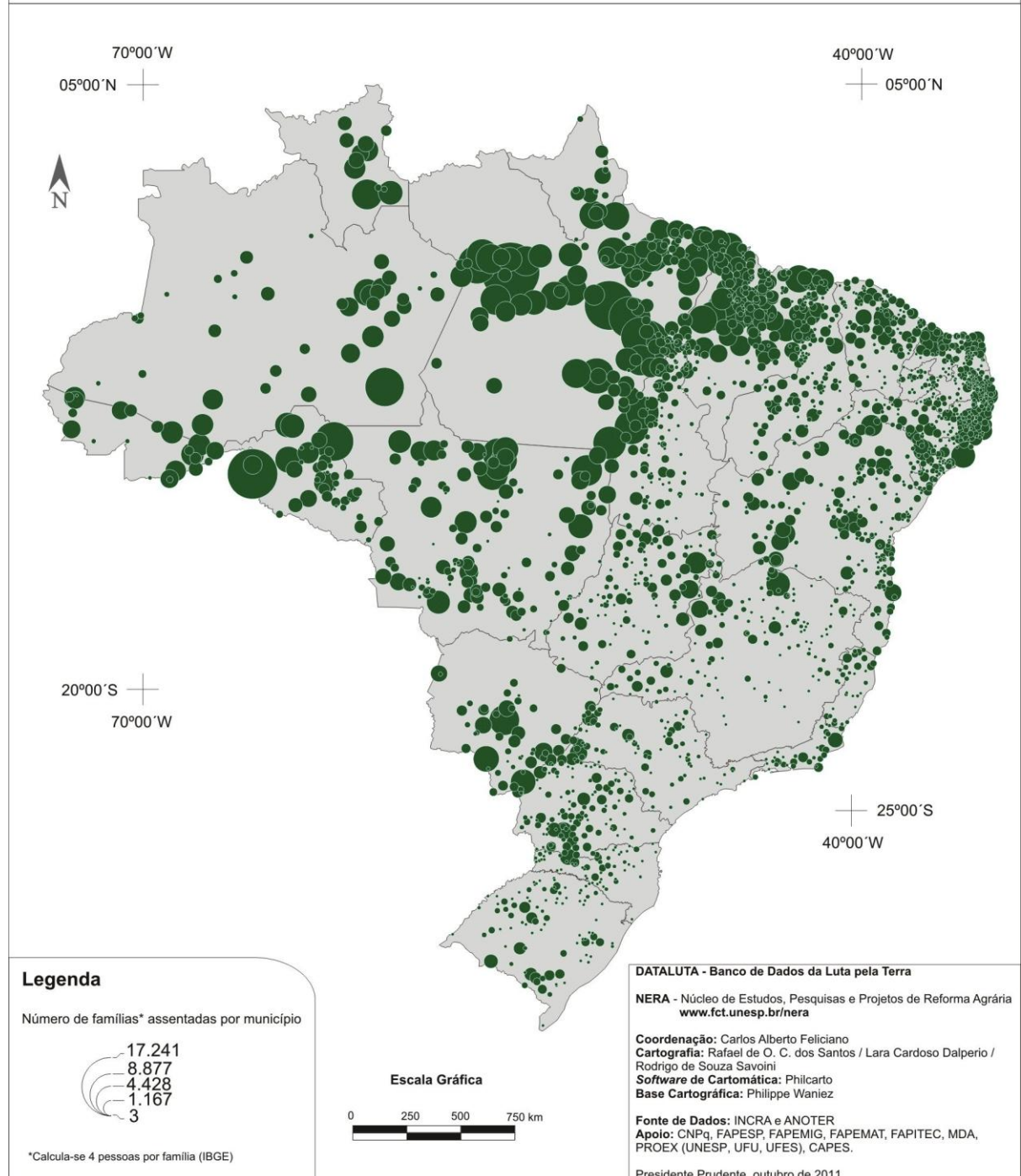


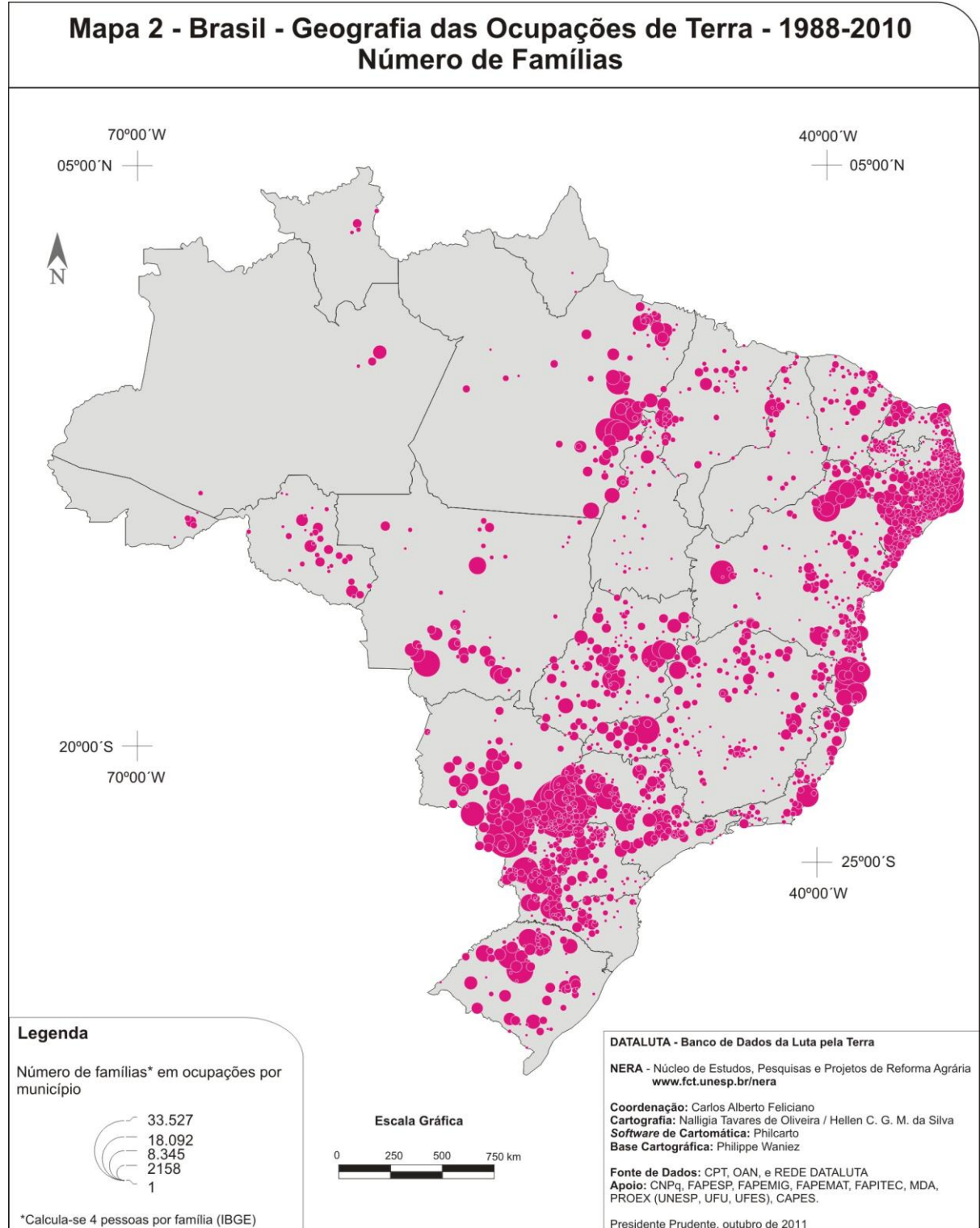
**TABELA 2 - BRASIL - NÚMERO DE OCUPAÇÕES E DE FAMÍLIAS POR ESTADOS E MACRORREGIÕES 1988-2010**

REGIÃO/UF	Nº OCUPAÇÕES	%	Nº FAMÍLIAS	%
<b>NORTE</b>	<b>778</b>	<b>9,36</b>	<b>106.181</b>	<b>9,05</b>
AC	22	0,26	2.026	0,17
AM	11	0,13	2.886	0,25
AP	2	0,02	120	0,01
PA	524	6,30	80.875	6,89
RO	109	1,31	13.579	1,16
RR	12	0,14	1.471	0,13
TO	98	1,18	5.224	0,45
<b>NORDESTE</b>	<b>3.137</b>	<b>37,74</b>	<b>423.243</b>	<b>36,07</b>
AL	563	6,77	65.289	5,56
BA	579	6,97	94.586	8,06
CE	110	1,32	12.764	1,09
MA	110	1,32	17.732	1,51
PB	186	2,24	19.487	1,66
PE	1.233	14,83	160.258	13,66
PI	77	0,93	9.696	0,83
RN	131	1,58	16.867	1,44
SE	148	1,78	26.564	2,26
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>1.126</b>	<b>13,55</b>	<b>187.861</b>	<b>16,01</b>
DF	42	0,51	5.898	0,50
GO	404	4,86	56.023	4,77
MS	538	6,47	88.278	7,52
MT	142	1,71	37.662	3,21
<b>SUDESTE</b>	<b>2.196</b>	<b>26,42</b>	<b>285.203</b>	<b>24,31</b>
ES	97	1,17	12.842	1,09
MG	654	7,87	63.296	5,39
RJ	96	1,15	13.653	1,16
SP	1.349	16,23	195.412	16,65
<b>SUL</b>	<b>1.075</b>	<b>12,93</b>	<b>170.856</b>	<b>14,56</b>
PR	683	8,22	87.023	7,42
RS	216	2,60	60.200	5,13
SC	176	2,12	23.633	2,01
<b>BRASIL</b>	<b>8.312</b>	<b>100,00</b>	<b>1.173.344</b>	<b>100,00</b>

Fonte: DATALUTA - Banco de Dados da Luta Pela Terra, 2011. [www.fct.unesp.br/nera](http://www.fct.unesp.br/nera)

### Mapa 1 - Brasil - Geografia dos Assentamentos Rurais - 1979-2010 Número de Famílias Assentadas





As discrepâncias nestas regiões estão associadas às políticas agrárias do governo Fernando Henrique Cardoso que teve continuidade no governo Luiz Inácio Lula da Silva. Lula que prometera fazer a reforma agrária em uma “única canetada” nas eleições de 1994 e 1998, quando ganhou em 2002, não tinha a reforma agrária como prioridade de seu governo. Um exemplo e talvez o mais significativo é o fato do governo não ter aceitado o plano de reforma agrária elaborado pela equipe de Plínio de Arruda Sampaio e ter implantado o plano de reforma agrária elaborado pela equipe de Miguel Rosseto, então ministro do Desenvolvimento Agrário, que foi denominado de II Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA. Para compreender melhor esta questão, vale lembrar que o I Plano Nacional de Reforma Agrária (1985), elaborado durante o governo José Sarney, foi um fracasso pela resistência dos latifundiários que impediram em todas as instâncias a sua realização. Evidente que associada a esta ação dos ruralistas estava a postura do próprio governo que não tinham interesse algum nesta política. Mas em 2003, quando o II PNRA era elaborado, o problema não era mais os latifundiários. Neste tempo formara-se uma nova instituição: o agronegócio. Os ruralistas, no começo deste século não representavam somente os interesses dos latifundiários, mas principalmente do agronegócio, que absorveu os interesses dos latifundiários, arrendando ou comprando suas terras.

Aquilo que fora chamado de agroindústria, porque reunia somente os sistemas agropecuário e industrial, agora é denominado de agronegócio (*agribusiness*) porque passou a reunir também os sistemas mercantil, financeiro e tecnológico em uma única empresa ou em um grupo de empresas. Estas fusões e coalisões fortaleceram tanto o latifundiário quanto empresário que se encontram nos campos dos interesses e influências e determinaram um modelo de desenvolvimento da agricultura que pretendem transformar no modelo de desenvolvimento da agricultura mundial, mantendo assim o campesinato na condição de eterna subalternidade. Os sentidos e os significados da reforma agrária mudaram por causa destes processos. Como mudou a compreensão da relação capital – campesinato. Em seu desenvolvimento, o agronegócio precisa cada vez menos do campesinato, tanto que as chamadas “integrações agricultura familiar – indústria capitalista” estão em plena decadência (Rubio, 2009).

A construção do modelo hegemônico do agronegócio não eliminou a reforma agrária, pelo fato que a ocorrência do aumento da produtividade mantém a concentração fundiária. Esta realidade reafirma que a reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura camponesa não podem estar subordinado ao capital, ao contrário, devem construir seu próprio caminho. Acreditar que o agronegócio tem interesse na agricultura camponesa e na reforma agrária não encontra sentido na realidade, porque não há elementos que possam demonstrar. Todavia, falta a compreensão dos governos e dos movimentos para a construção de um modelo de desenvolvimento alternativo. Este fato se evidenciou com a derrota do “plano Plínio” que fora erigido na perspectiva da construção de um plano de desenvolvimento do campesinato. A vitória do “plano Miguel”, tornou o II Plano Nacional de Reforma Agrária não um completo fracasso, como o Primeiro, mas um plano subordinado à “História possível”. Aqui, estou me apropriando do termo de Martins, 2000. Compreendendo que o capitalismo é a “História possível”, o governo Lula decidiu fazer a “reforma agrária possível”, ou seja regularizar terras na Amazônia e desapropriar as terras “possíveis”, que não afetassem a governabilidade. Assim, o governo Lula optou pela tese do “impossível diálogo”, mas de modo um pouco distinto do governo Fernando Henrique Cardoso. Enquanto o governo Fernando Henrique não dialogava porque discordava da perspectiva revolucionária, o governo Lula dialogava mas praticava a perspectiva capitalista, ou seja, em ambos os governos não estava em discussão a perspectiva de enfrentamento ao capitalismo. A ordem foi não tocar no território do agronegócio, porque este é o modelo de desenvolvimento da agricultura do Brasil. Os enfrentamentos a este modelo foram reprimidos e os movimentos e seus membros criminalizados. As políticas públicas elaboradas foram direcionadas pelo paradigma do capitalismo agrário, subordinando e enfraquecendo o campesinato. No enfrentamento a este modelo, os movimentos camponeses (principalmente o MST) construíram uma política de conflitualidade, não aceitando a condição de subalternos, persistindo para se manter um movimento camponês (Fernandes, 2008a).

A reforma agrária também pode ser compreendida como resultado de um conjunto de políticas dos movimentos socioterritoriais e do Estado, por meio do governo federal e de

alguns governos estaduais e municipais. O consentimento dos últimos governos em aceitar o agronegócio como o modelo de desenvolvimento do campo brasileiro anulou a possibilidade de construção de outro modelo baseado em relações não capitalistas. Todavia, esta possibilidade está em movimento porque há várias histórias possíveis. As políticas públicas que nasceram da experiência de reforma agrária territorializaram-se para o campo e beneficiaram grande parte dos camponeses, mesmo os que não fazem parte do processo de reforma agrária, como é o caso da educação que analisaremos na segunda parte deste artigo. A reforma agrária é uma política pública que representa tanto o processo de desconcentração fundiária quanto o desenvolvimento das áreas reformadas no conjunto de seu entorno, contribuindo para o desenvolvimento do Brasil. Em síntese, a reforma agrária é uma política de desenvolvimento territorial. E neste sentido é também uma política de disputas por território e modelo de desenvolvimento não capitalista.

Não haverá desconcentração fundiária enquanto os governos acreditarem que o agronegócio é o modelo do país. Os territórios do agronegócio e do campesinato continuaram se expandindo porque a fronteira agrícola brasileira ainda está aberta. Todavia, esta fronteira está se fechando e pode aumentar a conflitualidade entre campesinato e agronegócio na disputa territorial. As famílias camponesas brasileiras que lutaram pela reforma agrária e as que não lutaram, continuam resistindo na terra. Para fortalecer esta resistência é fundamental um modelo de desenvolvimento que as inclua como protagonistas e não como coadjuvantes, ou sujeitos subalternos que acreditem na “História possível” e deixem de construir suas histórias.

Na construção da história, para disputar seus rumos, é essencial que os sujeitos sejam propositivos. Esta é a postura crítica de uma *perspectiva revolucionária*, que não aceita as determinações e que está carregada de esperança. A esperança não é um tempo de chegada, é um espaço a ser construído, portanto, uma realidade a ser modificada pelos subalternos. A subalternidade está diretamente relacionada com políticas de dominação formuladas pelo poder hegemônico e a resistência tem que ser construída com políticas emancipatórias a partir das instituições interessadas. Para uma *perspectiva revolucionária* é preciso um modelo de desenvolvimento camponês construído também no movimento da

reforma agrária, como forma de enfrentamento, não aceitando o modelo hegemônico do agronegócio. A história da luta pelo território camponês no Brasil não pode abrir mão da reforma agrária em movimento, acirrando as conflitualidades como diálogo possível, porque o agronegócio não consegue imaginar, dialogar e não aceita a emancipação dos territórios camponeses e indígenas. Um exemplo contundente é o texto da senadora Katia Abreu e presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) que a partir da lógica produtivista das “*commodities*”, questiona as formas de uso dos territórios indígenas (Abreu, 2012). Contudo, é impossível compreender as formas de uso dos territórios camponeses e indígenas a partir dessas referências. As visões de mundo do paradigma do capitalismo agrário não valoriza as práticas territoriais desses povos e somente consegue enxergá-los como assalariados, como trabalhadores ao seu dispor.

Mesmo sabendo que temos conhecimentos suficientes a respeito da dominação do capitalismo sobre o campesinato, não é demasiado reforçar que a ideia do agronegócio como único modelo de desenvolvimento para o campo brasileiro é a aceitação da subalternidade. O pensamento sobre o desenvolvimento do campo desde essa visão coloca o campesinato na condição de um quase assalariado que depende do agronegócio para sobreviver. Quando se elege a educação, como dimensão do desenvolvimento do campo é preciso definir qual a formação que se pretende: formar um profissional para o agronegócio ou um especialista da agricultura camponesa. É bom advertir que há diferenças substanciais nas educações para assalariados e para camponeses, pois são processos de formação de sujeitos distintos para trabalhar em territórios distintos. Tratar da educação para o trabalho familiar é necessário pensar no trabalho associativo, cooperativo na perspectiva do desenvolvimento territorial das unidades camponesas ou da agricultura familiar. E esta não é uma educação voltada para a competitividade destruidora, mas sim para a solidariedade criadora. Não estamos tratando do empreendedorismo individualista, mas do companheirismo coletivo das individualidades, das diferenças e diversidades, que podem caminhar juntas quando seus territórios são respeitados e suas soberanias reconhecidas. Este é o caminho da Educação do Campo, que trataremos a seguir.

---

### Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial

É impossível dissociar a origem da Educação do Campo da reforma agrária. A Educação do Campo é fruto da compreensão da reforma agrária como política autônoma de desenvolvimento territorial. Educação do Campo e reforma agrária ajudam a entender melhor como a terra se transforma em território camponês (Fernandes, 2012 p. 746-750). *Quando se ultrapassa a compreensão da terra como superfície unidimensional e começa a pensá-la a partir das dimensões do desenvolvimento, das relações sociais que produzem o território como espaço de vida e propriedade da existência da classe camponesa, a terra é transformada em território camponês.* Forma-se assim uma identidade territorial de classe e de resistência no processo violento de expropriação do campesinato pelo capital. Isto tudo não acontece em situação de subalternidade, mas sim de autonomia.

Igualmente é impossível dissociar a origem da Educação do Campo do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA. As práticas do Setor de Educação do MST de pensar a educação na construção dos territórios camponeses, de teorizar sobre suas ações e sobre as relações com outras instituições na organização de novos espaços políticos, levou o Movimento a propor, em 1997, o I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma Agrária (ENERA), com apoio de Universidade de Brasília, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB. Molina, 2003, p. 50, explica que “foi no ENERA que gestou-se o que viria a se tornar uma das primeiras políticas públicas de Educação do Campo, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA”. Desde esse evento, o processo de construção da Educação do Campo esteve associado ao desenvolvimento do território camponês, de modo que “Campo” não é o campo como uma ideia genérica. “Campo” tornou-se um espaço definido: o “Território Camponês”, distinguindo-o do território do agronegócio, como demonstrado em Fernandes, 2008b.

Educação do Campo e Desenvolvimento Territorial tornaram-se políticas indissociáveis, pois nasceram da compreensão multidimensional do desenvolvimento, tendo o ENERA, seu ponto de partida, como explica Stedile: “O ENERA ajudou a



propagandear, no sentido positivo, que o MST não se preocupa só com terra, se preocupa também com escola, com educação. Existe a compreensão de que o MST deve lutar contra três cercas: a do latifúndio, a do capital e a da ignorância. Esta última não no sentido apenas de alfabetizar pessoas, o que é simples, mas no sentido de democratizar o conhecimento para um número maior de pessoas” Stédile e Fernandes, 1999, p. 56.

O PRONERA e a Educação do Campo nasceram na contramão das políticas compensatórias neoliberais. Surgiram como alternativas, como políticas emancipatórias, fundamentando-se nos princípios da emancipação, promovendo a universalização do conhecimento a partir de territórios definidos. O desafio da Educação do Campo, do PRONERA e outras políticas educacionais voltadas para o desenvolvimento dos territórios camponeses, numa perspectiva autônoma, é a construção de políticas públicas para a qualificação, ampliando seu potencial econômico. Assim como a Educação do Campo foi concebida em uma perspectiva territorial multidimensional, será necessário construir as outras dimensões. Na Educação do Campo este desafio foi transformado em esforço de organização de referências que promovam o debate e explicitem *as diferenças entre os modelos de desenvolvimento do campesinato e do agronegócio*.

O debate paradigmático contribui para entender estas *diferenças*. O paradigma da questão agrária compreende que as desigualdades geradas pelas relações capitalistas diferenciam, destroem e recriam o campesinato. Explica que as relações campesinato – capital são sempre de subalternidade e as resistências a dominação explicam as disputas territoriais e suas conflitualidades na defesa de modelos de desenvolvimento que viabilize autonomia dos camponeses. Estes problemas agrários são da natureza do capitalismo, ou seja, fazem parte da sua estrutura e são insuperáveis (Fernandes, 2008a). Para o paradigma do capitalismo agrário, as desigualdades geradas pelas relações capitalistas são um problema conjuntural e podem ser superadas por meio de políticas públicas que possibilitem a “integração ” do campesinato ou “agricultor de base familiar” ao agronegócio. Esta é a única saída para o campesinato que é visto como uma economia incompleta que não teria outra alternativa que não seja a “integração” ao agronegócio. Nesta lógica, campesinato e agronegócio comporiam um mesmo espaço político fazendo

parte de uma totalidade (sociedade capitalista). (Abramovay, 1992). Em síntese, para o paradigma da questão agrária o problema está no capitalismo e para o paradigma do capitalismo agrário, o problema está no campesinato; no paradigma da questão agrária a *conflitualidade* é uma disputa de modelos de desenvolvimento e para o paradigma do capitalismo agrário a disputa não tem sentido, porque existe apenas um modelo de desenvolvimento.

Estas duas visões sobre o desenvolvimento se expressam em paradigmas que procuram explicar as desigualdades defendendo uma via de acordo com seus interesses e necessidades. Para o agronegócio, a eliminação de agricultores é natural num modelo competitivo em que sobrevivem os melhores. Nesta lógica, para o paradigma do capitalismo agrário, o problema das desigualdades é resultado do fracasso das pessoas que não conseguem se manter no mercado. Para os movimentos camponeses vinculados à Via Campesina, aumentar o número de agricultores e sua participação na distribuição de terras e na economia agropecuária é fundamental para corrigir os problemas agrários gerados pela lógica perversa da produção capitalista. Neste sentido para o paradigma da questão agrária, o problema das desigualdades é gerado nas relações de subalternidade imposta pelo capital que elimina parte importante dos agricultores.

Estes paradigmas têm contribuído para a elaboração de distintas leituras sobre o campo brasileiro realizadas pelas universidades, pelos governos, pelas empresas e pelos movimentos camponeses. As organizações mais influentes do agronegócio estão: a Associação Brasileira do Agronegócio - ABAG e a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA. Entre as organizações camponesas estão a Via Campesina, formada pelo MST, Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA, Movimento dos Atingidos por Barragens - MAB, Movimento das Mulheres Camponesas e Comissão Pastoral da Terra - CPT; a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG e a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar - FETRAF. O governo federal possui dois ministérios que tratam das políticas de desenvolvimento para o campo: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Estas instituições manifestam seus interesses, produzem

suas políticas e promovem suas propostas de desenvolvimento no âmbito das características dos paradigmas, resultando nas disputas que explicitam o atual momento da questão agrária e do capitalismo agrário. Estas disputas estão em questão: de um lado a perspectiva da “História possível” e de outro a possibilidade de fazer histórias.

Os princípios construídos pelo movimento das políticas públicas da reforma agrária e da Educação do Campo defendem a emancipação e autonomia como condição de superação da subalternidade. Construir estas condições é o desafio principal para o desenvolvimento dos territórios camponeses. Não é demasiado afirmar que a educação tem papel essencial neste processo. Sabe-se disso há tempos e foi por essa razão que a Educação do Campo foi criada concomitantemente ao PRONERA. Estas políticas têm atuado no sentido de fortalecer os assentamentos de reforma agrária e suas organizações para o desenvolvimento humano. O PRONERA começou preocupado com a Educação Básica e hoje atua em todos os níveis, tendo um papel importante na formação técnica e no Ensino Superior, inclusive na Pós-Graduação.

Mas, este processo não se desenvolve sem enfrentar ataques. Em muitos casos, para criar um curso de nível superior foi preciso superar barreiras de forças contrárias à democratização da educação. Alguns exemplos são: o curso de agronomia na Universidade Federal de Sergipe, o curso de Geografia na Universidade Estadual Paulista – UNESP, o curso de Direito na Universidade Federal de Goiás e o curso de Medicina Veterinária da Universidade Federal de Pelotas. Diversas organizações e pessoas tentaram impedir o início destes cursos, porque eram destinados aos camponeses de programas de reforma agrária. A intervenção e contribuição do PRONERA na contínua construção da Educação do Campo tem sido de forma crítica. É sem dúvidas uma das mais importantes experiências de educação popular que reúne Estado e sociedade civil, representados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, movimentos camponeses, sindicais de agricultores familiares e diversas universidades públicas em todos os estados.

O PRONERA se estabeleceu como uma ampla referência que inspirou outras políticas públicas constituindo diversas pedagogias: da terra, da alternância, em movimento, sempre voltadas para a formação e para o desenvolvimento, criticando a

subalternidade e a dependência. No dia 20 de março de 2012, a presidenta Dilma Rousseff lançou uma nova política educacional para a população do Campo: o Programa Nacional de Educação no Campo – PRONACAMPO, afirmando “que as gerações futuras terão outro tipo de oportunidade”<sup>5</sup>, referindo-se a exclusão a que a população do campo foi submetida por causa das políticas de subalternidade comandadas pelos latifundiários e atualmente pelas corporações do agronegócio.

A constituição de uma importante política como é o PRONACAMPO não deverá ignorar o debate paradigmático e territorial. Defenderá a formação de pessoas para serem subalternas ao agronegócio ou defenderá uma postura de emancipação da população do campo? Quais referências teóricas políticas tomará para suas estratégias?

O PRONACAMPO se apresenta como “conjunto de ações articuladas que asseguram a melhoria do ensino nas redes existentes, bem como, a formação dos professores, produção de material didático específico, acesso e recuperação da infraestrutura e qualidade na educação no campo em todas as etapas e modalidades - Decreto nº 7.352/2010” (MEC,2012). O PRONACAMPO é resultado de um processo de construção da Educação do Campo que tem no PRONERA a sua gênese. E o PRONERA nasceu da demanda popular de uma população que lutava pela terra num momento em que o êxodo rural ainda era intenso. Estamos nos referindo a uma realidade de resistência, hoje, enquanto milhares de famílias deixam o campo, fecham-se escolas do campo, em um sistema de desigualdades crescente, milhares de famílias, pessoas, professores, militantes, alunos, agricultores, homens, mulheres e crianças têm como condição de existência viver no campo.

Com base nos dados de pessoal ocupado do Censo Agropecuário de 2006, o PRONACAMPO propõe uma série de cursos de formação. É preciso pensar qual pedagogia e quais metas socioterritoriais para o desenvolvimento da agricultura familiar e camponesa. É essencial pensar o trabalho familiar não como emprego mas como trabalho autônomo, associativo e cooperativo. O PRONACAMPO terá que tratar das diferenças da Educação do Campo para as comunidades camponesas e para o agronegócio. Pois, enquanto ao agronegócio interessa “limpar” o campo de gente para ter uso exclusivo, ao campesinato interessa desenvolver comunidades rurais com qualidade de vida e futuro.

### **Considerações finais**

Neste artigo defendemos que é preciso superar a polêmica sobre a reforma agrária e pensar o desenvolvimento dos assentamentos rurais. Destacamos a Educação do Campo, iniciando pelo PRONERA e destacando o PRONACAMPO como políticas fundamentais para a promoção das comunidades rurais desde que sejam pensadas desde o paradigma da questão agrária.

Estas são as contribuições deste texto que pretendo ser um parâmetro para o debate sobre a reforma agrária e a Educação do campo. É um texto em elaboração, portanto, aguardamos as suas considerações, que serão muito úteis, pois se chegou até aqui é porque de fato leu este trabalho. Só tenho a agradecer.

### **Notas**

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no Latin American Studies Association Meeting, realizado em San Francisco Califórnia – EUA, de 23 a 26 de maio de 2012.

<sup>2</sup> Perspectiva revolucionária é a expectativa de muitas das pessoas que lutam ou apoiam a luta pela terra e pela reforma agrária e tem diversos sentidos: desde acreditar na revolução socialista até a postura anticapitalista de hegemonia alternativa na construção de propostas de desenvolvimento territorial autêntico.

<sup>3</sup> Agronegócio é o complexo de sistemas, que tem por base a agropecuária, criado a partir da lógica das relações capitalistas, sendo seu modelo de desenvolvimento. Para mais detalhes, ver o estudo de Welch e Fernandes, 2008)

<sup>4</sup> Um amplo estudo sobre estes paradigmas está em Felício, 2011. Para uma síntese, ver Fernandes, 2008.

<sup>5</sup> Gerações futuras terão um outro tipo de horizonte de oportunidades com o Pronacampo, afirma Dilma Rousseff. <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/releases/presidenta-dilma-rousseff-participa-do-lancamento-do-programa-nacional-de-educacao-no-campo>

### **Referências**

Abramovay, Ricardo. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. Campinas: Hucitec/Anpocs/Editora da Unicamp, 1992.

Abreu, Kátia. A manipulação de um conflito. Folha de São Paulo, 16 de maio de 2012, pág. 3.

Caldart, Roseli Salette. Escola é mais do que escola na Pedagogia do MST. Editora Vozes. Petrópolis, 2000.

Coca, Estevan Leopoldo de Freitas. Um estudo da diversidade e atualidade da reforma agrária: análise dos tipos de assentamentos do território Cantuquiriguaçu - Estado do Paraná. Dissertação de Mestrado em Geografia. Programa de Pós – Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente, 2011.

DATALUTA: Banco de Dados da Luta pela Terra, 2011. [www.fct.unesp.br/nera](http://www.fct.unesp.br/nera)

Felício, Munir Jorge. Contribuição ao debate paradigmático da questão agrária e do capitalismo agrário. Tese de Doutorado em Geografia. Programa de Pós – Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista, campus de Presidente Prudente, 2011.

Fernandes, Bernardo Mançano. A formação do MST no Brasil. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

Fernandes, Bernardo Mançano. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: Buainain, Antonio M. , Ed., Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil. Campinas: Editora da Unicamp, 2008a, p. 173-224.

Fernandes, Bernardo Mançano. Entrando nos territórios do território. In: PAULINO, E. T.; FABRINI, J. E. Camponato e territórios em disputa. São Paulo: Expressão Popular, 2008b. p. 273-302.

Fernandes, Bernardo Mançano. Reconceitualizando a reforma agrária. Boletim DATALUTA número 31, julho de 2010. [www.fct.unesp.br/nera/boletim](http://www.fct.unesp.br/nera/boletim)

Fernandes, Bernardo Mançano. Território Camponês. In Caldart, Roseli Salette *et al.* Dicionário da Educação do Campo. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012, p. 76-50.

Martins, José de Souza. Os camponeses e a política no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1981

Martins, José de Souza. Reforma agrária – o impossível diálogo sobre a História possível. Revista Tempo Social (São Paulo) pp. 97-128, 2000.

Ministério da Educação. Programa Nacional de Educação no Campo – PRONACAMPO. Brasília: MEC, 2012.

Molina, Monica Castagna. a contribuição do PRONERA na construção de políticas públicas de educação do campo e desenvolvimento sustentável. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável. Programa de Pós – Graduação do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. Brasília, 2003.

Oliveira, Ariovaldo Umbelino. A “não reforma agrária” do MDA/INCRA no governo Lula. São Paulo: Instituto Iandé, 2006.

Rubio, Blanca. Explotados y excluídos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal. El Quinde (Quito) 2009.

Stédile, João Pedro; Fernandes, Bernardo Maçano. Brava gente: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 1999.

Welch, Clifford Andrew; Fernandes, Bernardo Maçano. Agricultura e Mercado: Campesinato e Agronegócio da Laranja nos EUA e Brasil. In: Tomiasi, Eliane et al. (Org.). Campesinato em movimento. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008, p. 161-191.

Recebido em 31/05/2012 Aceito para publicação em 10/07/2012.
---