

## A formação profissional no programa nacional de educação do campo<sup>1</sup>

*Professional education in the national rural education program*

*La formación profesional en el programa nacional de educación rural*

Damiana de Matos Costa França<sup>2</sup>  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**Resumo:** O artigo trata da educação profissional do campo no âmbito do Pronacampo no período 2011 a 2014. Tendo por base a abordagem cognitiva de análise de políticas públicas são analisadas as ideias institucionalizadas, os atores e os interesses que compõem o Pronatec Campo. O estudo evidencia uma disputa no âmbito do programa nacional de educação do campo apresenta referenciais de desenvolvimento rural no inteiramente antagônicos com atores distintos e interesses opostos tocante a educação profissional.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. Educação Profissional. Educação do Campo.

**Abstract:** The article deals with professional education in the countryside within the scope of Pronacampo from 2011 to 2014. Based on the cognitive approach of public policy analysis, the institutionalized ideas, actors and interests that make up Pronatec Campo are analyzed. The study evidences a dispute within the scope of the national rural education program. It presents rural development references that are entirely antagonistic with different actors and opposing interests regarding professional education.

**Keywords:** Public Policies. Professional education. Field education.

**Resumen:** El artículo trata sobre la formación profesional en el campo en el ámbito de Pronacampo desde 2011 hasta 2014. A partir del enfoque cognitivo del análisis de políticas públicas, se analizan las ideas institucionalizadas, los actores e intereses que conforman Pronatec Campo. El estudio evidencia una disputa en el ámbito del programa nacional de educación rural, presenta referentes de desarrollo rural totalmente antagónicos con diferentes actores e intereses contrapuestos en torno a la formación profesional.

**Palabras clave:** Políticas Públicas. Educación profesional. Educación de campo.

---

**Recebido em:** 05 de agosto de 2022.

**Aceito em:** 10 de setembro de 2022.

---

---

<sup>1</sup> Este artigo é parte da tese de doutorado que trata políticas públicas de educação para a população do campo.

<sup>2</sup> Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, especialista em Educação Profissional Integrada à Educação Básica na Modalidade Educação de Jovens e Adultos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Licenciada em História pela Universidade Estadual de Campina Grande. E-mail: [damianamcf@yahoo.com.br](mailto:damianamcf@yahoo.com.br). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4289111722406162>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7030-7986>.

## Introdução

A ação pública Pronacampo, apresenta uma multiplicidade de aspectos que abrangem o contexto econômico, político e social que compõem sua formulação, assim como as forças políticas, a rede de influências e a responsabilização de diferentes esferas, a influência das agências multilaterais, as influências político-partidárias (nacionais e locais) dos atores sociais e dos grupos políticos. (MULLER; SUREL, 2002). No estudo, utilizei a abordagem cognitiva, com uma maior aproximação à perspectiva desenvolvida por Bruno Jobert e Ève Fouilleux. A abordagem cognitiva procura enfatizar o papel das ideias, nessa perspectiva, o estudo se assenta na percepção de que as políticas públicas não se restringem aos atores estatais e à ação do Estado, elas se formulam e implementam num processo complexo de relações entre atores estatais e atores sociais.

No estudo aqui apresentado busco evidenciar os atores e as ideias que contribuíram para a construção do Pronatec Campo no âmbito do Pronacampo<sup>3</sup> e seu referencial de política pública para educação profissional. Entendo que a discussão acerca das políticas públicas de educação básica do campo tem relações com a política de desenvolvimento do país, no seu recorte do desenvolvimento rural. As disputas políticas sobre modelos do agronegócio e da agricultura familiar. A educação (profissional) no contexto do Pronacampo apresenta-se em disputa por grupos que procuram impor ideias, interesses ancorados em seus sistemas de crenças e valores. A pouca atenção dirigida, ao longo da história, à população do campo, gerou uma persistente (re)produção de desigualdades de diversas ordens, entre elas a educacional. Por isso, a discussão acerca das políticas públicas de educação básica do campo se justifica tendo em conta as relações entre a política educacional e a política de desenvolvimento do país, no seu recorte do desenvolvimento rural.

---

<sup>3</sup> No governo da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), foi institucionalizado o Programa Nacional de Educação do Campo (PRONACAMPO), que congrega políticas públicas educacionais direcionadas para a população do campo. Apresentado em março de 2012 pelo Ministério da Educação e instituído pela Portaria MEC nº 86, de 1º de fevereiro de 2013. O Pronacampo encontra-se estruturado em quatro eixos, cada qual composto por vários programas e ações. O eixo I Gestão e Práticas Pedagógicas, o Eixo II do Pronacampo Formação de Professores do Pronacampo e suas ações, o eixo III Educação de Jovens e Adultos e Educação Profissional do Pronacampo e suas ações e o Eixo IV do Pronacampo – Infraestrutura e Tecnologia e suas ações.

## O programa Pronatec: um olhar sobre a educação profissional no Pronacampo

O programa Pronatec<sup>4</sup> Campo é uma ação do MEC em acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e se constitui como referência para a política de educação profissional. As ações do Eixo III do Pronacampo foram implantadas por diferentes instituições (MDA, SENAR, IF) de forma fragmentada. Os Institutos Federais também se tornaram implementadores da política de educação profissional do Pronacampo. Estas instituições, através do MDA, mantêm conexão com os movimentos e organizações sociais do campo, implementando cursos técnicos para agricultores pertencentes à agricultura familiar. O Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) figura com o maior número de cursos ofertados dentro do Pronatec. Essa atuação predominante, aliás, conta com a insatisfação e com a posição contrária da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). O programa de educação profissional (Pronatec Campo<sup>5</sup>) oferecido à população residente no campo e implementado por instituições que são constituídas por ideias contrárias e conflitantes.

Em comunicado ao Ministro da Educação, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) se posiciona politicamente contrária à participação do Senar no programa Pronatec Campo, que faz parte das ações do Eixo III – Educação de Jovens e Adultos e Qualificação Profissional e Tecnológica, que compõem o Pronacampo. Diante da ação do Ministério da Educação, a Contag esclarece:

A inserção do SENAR, pelo Ministério da Educação, como executor de políticas, programas e ações da educação do campo, é uma tentativa de negar ou omitir as contradições que envolvem esta luta. Não é possível que o mesmo projeto que serve ao agronegócio, que expulsa os trabalhadores do campo ou que os tornam meramente técnicos para o exercício de uma função pontual na produção (na condição de empregado), conviva, de forma naturalizada, com a perspectiva defendida pelos movimentos que lutam pela permanência de homens e mulheres do campo, na produção familiar, na produção de saberes e conhecimentos e que reafirmam o campo como lugar de vida, de cultura, de valores e de produção (CONTAG, 2014, p. 5).

A Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) representa o setor Ruralista e mantém estreita relação com o sistema S através do Serviço Nacional

---

<sup>4</sup> O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) tem sua origem no Ministério da Educação (MEC) e se constitui como referência para a política de educação profissional. O Pronatec encontra-se relacionado com 12 ministérios que apontam as demandas para o programa. Neste contexto, é função do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) entrar em contato com as empresas.

<sup>5</sup> O artigo 8º da Lei 12.513 foi alterado, passando a incluir as escolas de alternância e institutos de educação, com experiências em educação profissional e educação do campo, para ofertar cursos dentro do Pronatec.

de Aprendizagem Rural (Senar). O Senar é um dos responsáveis pela implementação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec Campo). Este programa faz parte do Ministério da Educação (MEC), que coordena os recursos financeiros destinados ao programa. O número de matrículas em 2013, do Pronatec Campo via Senar, foi de 37 mil. O Pronatec Campo, oferecido pelo MDA, contabilizou 8 mil matrículas. De acordo com os dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, no ano de 2013, o Pronera recebeu R\$ 29,2 milhões, enquanto o Senar recebeu R\$ 57 milhões para as ações relacionadas à educação profissional. O sistema S abarca uma considerável quantia dos recursos públicos e ocupa uma posição de destaque no programa. Enfatizo que o Pronatec se constitui num programa construído para atender as necessidades da educação profissional no núcleo urbano e foi implementado como modelo para a educação profissional no meio rural. Essa ação reforça uma prática (escolha) histórica que se reafirma no Brasil.

No Pronacampo, o espaço do setor privado se mantém de forma ampliada através do Pronatec. A relação público-privada na educação pública não é novidade, surgindo no governo do presidente Getúlio Vargas (na década de 1940), com a criação do Sistema S. O Sistema S executa a formação profissional a partir dos seus interesses (de um grupo específico), o que constitui o papel do setor privado. No programa, fica em evidência a ideia de uma educação profissional instrumental, na qual a formação profissional é regulada de acordo com a necessidade de gerar empregos para setores previamente determinados, atendendo sempre o interesse do mercado, atrelando, desse modo, a educação unicamente à função de preparar mão de obra para o mercado.

O Pronacampo, através do programa Pronatec Campo, reflete dois referenciais: um tem sintonia com a agricultura familiar e o modelo agroecológico e, o outro, com o agronegócio e seus pacotes tecnológicos, estabelecendo o chamado empreendedorismo rural, com a finalidade de associar o pequeno produtor ao grande produtor agrícola. O Pronacampo apresenta esses dois referenciais de modelo de desenvolvimento rural inteiramente distintos, ou seja, antagônicos.

Os referenciais que orientam o programa de educação profissional oferecido pelo Pronacampo à população residente no meio rural. O Pronacampo, através do Pronatec Campo, apresenta uma afirmação positiva aos interesses do modelo do agronegócio. Essa política pública reflete a escolha de uma economia política estabelecida, que atende aos interesses do agronegócio e que está ligada às empresas transnacionais de insumos, que objetivam a produção (commodities) para exportação, associada à acumulação e à apropriação de terras. Os interesses das empresas transnacionais determinam a ocupação das terras e as culturas que são cultivadas.

A produção rural no Brasil depende, portanto, do interesse das empresas transnacionais e do seu capital financeiro. Esse cenário se constrói diante de um acesso desigual dos pequenos trabalhadores rurais aos recursos públicos e na medida em que as instituições supranacionais exerçam pressão para que o Estado autorize a atuação das multinacionais do agronegócio através de (des)regulamentação do setor agrícola.

No Brasil, o agronegócio recebe o apoio do Estado através de ações públicas. O agronegócio é divulgado como uma escolha que agrega para o meio rural a modernidade, a grande produtividade e o desenvolvimento, logo, é um caminho que deve ser seguido. O mercado mundial de sementes, insumos e produtos agrícolas é controlado por empresas transnacionais, que mantêm uma relação estreita com os bancos (capital financeiro) e os grandes proprietários de terra, com a finalidade de manter o controle da produção de *commodities* (mercadorias agrícolas) e a expansão do agronegócio. Na qualidade de fruto do modelo capitalista neoliberal, o agronegócio encontra-se agregado a um grande financiamento internacional na agricultura, assim como recebe financiamento do Estado através de recursos públicos. As instituições e atores que apoiam esse modelo de agricultura contam com uma grande representação política no Congresso Nacional, constituído uma base econômica poderosa.

A política de formação profissional presente no Pronacampo enfatiza a formação técnica (com cursos curtos de pequena carga horária), que se constitui em uma preparação de mão de obra. A educação profissional, como parte de interesses e disputas pela política pública de educação do campo, inseriu-se no Pronacampo com forte viés de ideias e interesses de setores ligados ao agronegócio, impondo-lhe marcas de uma formação mais instrumentalizada para atender a demandas restritas. A política de educação profissional para o campo evidencia contradições presentes no Pronacampo, que representam escolhas que têm sido feitas em sua construção. O referencial de desenvolvimento<sup>6</sup> representado pelo agronegócio encontra-se associado à imagem da geração de riquezas no campo a partir do uso de tecnologias associadas a uma maior produção. Essa produtividade, com sua base na concentração e dominação da terra, o domínio e a utilização de novas tecnologias, gera concentração de poder e controle do conhecimento técnico através de uma agricultura empresarial globalizada.

---

<sup>6</sup> A agricultura camponesa se coloca numa posição contrária a esse tipo de desenvolvimento defendido pela agricultura empresarial. Essa oposição é representada pela Via Campesina e se configura numa articulação de movimentos camponeses contra o modelo do agronegócio. A Via Campesina é constituída pelos seguintes movimentos: Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e Movimento de Mulheres Camponesas (MMC).

Esses interesses compõem a construção das políticas de desenvolvimento econômico que determinam as ações para as políticas públicas direcionadas para a educação da população do campo.

A partir desse referencial, constatamos que a educação (profissional) oferecida no Pronacampo está vinculada exclusivamente à atividade produtiva e à formação (profissional), e passa a ser regulada de acordo com a necessidade de empregos determinada pelos interesses do agronegócio (agricultura empresarial). É identificada, portanto, a reafirmação de uma formação profissionalizante, voltada para a população do campo, para a instrumentalização, para desempenho de um trabalho específico e distante de uma formação que enfatize um conhecimento de caráter geral. O programa Pronatec campo, desse modo, reproduz uma dualidade educacional e mantém ideias e interesses presentes em antigos programas educacionais (já mencionados) direcionados à população residente no campo, e que contribuíram para manter as desigualdades sociais. O Pronacampo agrega programas que apresentam ideias (antagônicas em sua formulação) que preservam um dualismo do passado que ainda persiste na atualidade, em que a escola do meio rural não estaria direcionada para a produção de conhecimento e o estudante não tem o direito de escolha. Então temos uma escola voltada para uma formação em busca da produtividade e para a assistência social, com uma formação básica. António Nóvoa (2009) assim se manifesta sobre a dualidade escolar:

Um dos grandes perigos dos tempos atuais é uma escola a 'duas velocidades': por um lado, uma escola concebida essencialmente como um centro de acolhimento social, para os pobres, com uma forte retórica da cidadania e da participação. Por outro lado, uma escola claramente centrada na aprendizagem e nas tecnologias, destinada a formar os filhos dos ricos (NÓVOA, 2009, p. 64).

Essa relação com o passado, presente nas políticas para a educação do campo, contribui para a produção, manutenção e reprodução das desigualdades no sistema escolar. O Pronatec campo no âmbito do Pronacampo foi um dos programas formulados para as escolas urbanas e depois foram direcionados para as escolas localizadas no campo. Neste sentido, o Pronacampo mantém a prática de enviar e implementar nas escolas programas que chegam até as mesmas construídos sem a escuta, o diálogo, a reflexão e a efetiva participação dos atores envolvidos (diretores, professores, estudantes, pais), que constituem a escola que se encontra no meio rural.

O Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC, 2012, p. 18) se posiciona enfatizando que

[...] o embate atual sobre as novas diretrizes da educação profissional, em que o Pronatec se insere, demonstra um grande retrocesso em relação às primeiras discussões dos próprios governos desse período: recorde-se de todo o movimento de instituição do Ensino Médio Integrado no governo Lula.

O Fonec é contundente no que considera como orientação dominante no Pronatec Campo:

[...] a representação dos setores mais conservadores do agronegócio, como é a CNA, por via do Senar, para operar políticas públicas de formação dos camponeses, significa, no aspecto político, o Estado introduzir uma intervenção antagônica, em um campo conflagrado de disputas; no aspecto econômico, social e cultural, é expressão emblemática da lógica assumida e que toma como dada (inevitável e mesmo desejável) a tendência de eliminação progressiva da agricultura de base familiar e camponesa. (FONEC, 2012, p. 21).

De acordo com Fórum Nacional de Educação do Campo (2012), na construção do programa ficaram ausentes diversos segmentos, como instituições de educação técnica e profissional, entre elas as escolas família agrícolas, as casas familiares rurais, institutos técnicos, articulados com as organizações de trabalhadores e com seus representantes na Comissão Nacional de Educação do Campo (CONEC). Esses segmentos não fizeram parte e/ou participaram da elaboração do Pronatec Campo, assim como não foram convidados para as discussões e reflexões acerca do programa. As formulações do Pronatec Campo tiveram como referência o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) articulado à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). Essas duas instituições representam ideias e posicionamento contrários aos movimentos sociais e suas reivindicações.

### **Instituições, ideias, interesses: marcas presentes no programa nacional de educação do campo**

A luta dos movimentos sociais, em particular o MST, pela reforma agrária, em busca do acesso à terra, encontra-se articulada à Educação do Campo. Nessa perspectiva, o campo é narrado como espaço de construção de um desenvolvimento sustentável ligado ao conhecimento, a melhores condições de vida e ao respeito à natureza. A Agricultura Familiar, na qualidade de uma concepção de agricultura alternativa, representa o “caminho do meio”, que valoriza os agricultores que trabalham com respeito ao meio ambiente. O desenvolvimento sustentável envolve considerar os aspectos sociais, econômicos, ambientais, políticos, culturais e institucionais. O Pronera é apontado como fundamento original para a Construção do

Pronacampo: “[...] *pensarmos o Pronera como constituinte prático e teórico da Educação do Campo e de produção de políticas públicas*” (MOLINA, 2003, p. 4).

Para os movimentos sociais do campo, o desenvolvimento do campo tem relação com a educação. Essa ideia de desenvolvimento apoiado na educação é citada por Mônica Molina

[...] as ações educativas dos movimentos sociais, especialmente do Movimento Sem Terra, fizeram entrar na agenda pública da sociedade a importância da Educação do Campo para promoção do desenvolvimento, estamos nos referindo a resultados muito concretos dos últimos anos, como por exemplo, a criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera; o surgimento da Articulação Nacional por uma Educação do Campo e a elaboração pelo Conselho Nacional de Educação, das Diretrizes Operacionais para Educação Básica das Escolas do Campo. 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). A intensa participação do MST em estruturar, fazer funcionar e coordenar o Pronera pode haver sido exemplo concreto da nova relação do MST com a sociedade. As ousadias pedagógicas na execução do Programa e sua atuação como política pública devem-se em grande medida a experiências de práticas educativas desenvolvidas pelo Movimento no Setor de Educação (MOLINA, 2003, p. 43-50).

De acordo com Molina (2003), Educação do Campo e Desenvolvimento Sustentável das áreas rurais passaram a fazer parte da pauta do Estado e das universidades a partir do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera). O Pronera teve seu início a partir do I Encontro Nacional das Educadoras e Educadores da Reforma. Entendo que a realização e concretização do Pronera é fruto da luta, dedicação e interesse dos movimentos sociais do campo e das universidades. As universidades, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais na Agricultura (Contag) são também atores na construção do Pronacampo. Considero que o Pronacampo é fruto de uma relação entre a Articulação Nacional Por uma Educação do Campo e o Pronera, que estabelece um movimento concomitante em prol da construção de uma política pública de educação do campo.

A aproximação do Pronera<sup>7</sup> com o MEC foi construída a partir de ações entre o Ministro da Educação e o ministro do Desenvolvimento Agrário. Essa articulação criou ações conjuntas entre o MDA, o Incra e o MEC. A educação do campo impõe seus interesses e defende a ideia de um projeto popular de desenvolvimento vinculado aos povos do campo e às

---

<sup>7</sup> Segundo Molina (2003, p. 56), quando o Pronera foi lançado advieram divergências entre o Ministério de Desenvolvimento Agrário (à época o Extraordinário de Política Fundiária) e o da Educação. A imprensa noticiou que a secretária de Ensino Fundamental, Iara Prado, afirmara que “o Pronera era uma iniciativa lastimável de educação”.

suas condições econômicas, educacionais, sociais, políticas e culturais. As ideias e interesses que constituem a concepção do termo educação do campo são declarados:

[...] a discussão sobre a educação do meio rural não pode tratar somente dela mesma, mas sim deve ser inserida na discussão da problemática mais ampla do campo hoje. Não se está falando da enxada, fala-se de tecnologia apropriada. Está-se defendendo a Reforma Agrária e uma política agrícola para a agricultura camponesa. O propósito é conceber uma Educação Básica do Campo, voltada aos interesses e ao desenvolvimento sociocultural e econômico dos povos que habitam e trabalham no campo, atendendo as suas diferenças históricas e culturais para que vivam com dignidade e para que, organizados, resistam contra a expulsão e a expropriação. Não basta ter escolas no campo; quer-se ajudar a construir escolas do campo, ou seja, escolas com um projeto político-pedagógico vinculado às causas, aos desafios, aos sonhos, a história e à cultura do povo trabalhador do campo. (KOLLING et al., 1999, p. 28).

A luta e a ação dos movimentos sociais fizeram com que a temática da Educação do Campo passasse a fazer parte da agenda política do País por meio de ação reguladora do Estado, com legislação específica para a Educação do Campo, na formulação de políticas públicas específicas, um espaço no Ministério da Educação, a institucionalização da Secadi e do Comissão Nacional de Educação do Campo (CONEC). O Pronacampo traz do Pronera a ideia da sustentabilidade e os interesses em construir um modelo de desenvolvimento sustentável a partir do campo. Nas palavras de Mônica Molina:

[...] É preciso haver forte intencionalidade da educação e da escola do campo, para se construir um modelo de desenvolvimento sustentável.  
[...] O Pronera quer pensar a Educação do Campo junto com o acesso a terra, junto com a política de crédito, junto com a assistência técnica, junto com o Desenvolvimento Sustentável (MOLINA, 2003, p. 125).

O Pronera se configurou numa conquista dos movimentos sociais do campo e se tornou um marco orientador na construção do Pronacampo e das políticas públicas para o campo. No contexto do Pronacampo, o Estado parece assumir uma função de mediador de interesses distintos: de um lado, os Movimentos Sociais do campo e, do outro, a CNA, que traz para o Pronacampo os interesses do agronegócio, defendendo as ideias de empreendedorismo (produtividade e da lucratividade). As falas no lançamento do Pronacampo demonstram a existência de dois grupos contrários, que apresentam ideias e interesses divergentes sobre a educação no campo e, conseqüentemente, no campo brasileiro.

Desse modo, o Pronacampo procura atender aos interesses do agronegócio e dos movimentos sociais, defendendo, em sua constituição, um misto das ideias dos dois grupos. Nesse cenário do Pronacampo, a expressão *educação do campo* encontra-se em disputa e traz a ideia da fixação do homem ao campo, de melhorias na vida no campo,

fortalecimento e a criação de um campo como grande estrutura produtiva, com a presença e a utilização de tecnologias voltadas à produção, com o objetivo de manter a posição do País no mercado externo.

O Estado acolhe o conflito de ideias e interesses presentes no Pronacampo, mas se posiciona com poder e controle sobre o currículo e a distribuição dos recursos financeiros, de acordo com o seu interesse e as orientações dos organismos internacionais, como, por exemplo, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e a Organização das Nações Unidas para Educação Ciência e Cultura (UNESCO), que também fizeram parte do I ENERA, em 1997. A política pública para a educação do campo traz a participação dos movimentos sociais do campo, do setor ruralista, das Universidades e de organismos internacionais, mas não foge, em sua totalidade, do ideário das políticas neoliberais dos anos de 1990, já apresentadas neste estudo. O Pronacampo, em sua constituição, apresentou o meio rural como um espaço potencializador do desenvolvimento do País e a Educação do Campo como um caminho para a construção do desenvolvimento sustentável.

O Pronacampo é apresentado como estratégia para uma política de promoção do desenvolvimento sustentável, da superação da pobreza e dos baixos índices de escolaridade. O modelo de desenvolvimento defendido pelo movimento da Educação do Campo reitera a ideia do desenvolvimento sustentável agregado aos interesses que envolvem a Reforma Agrária. O Pronacampo abarca ideias, interesses dos movimentos sociais, do Estado e das instituições privadas que compuseram sua construção política. Além disso, o programa contou, em suas ações, com a participação de outros ministérios. Compreendo essa articulação interministerial, presente na formulação do Pronacampo, como uma busca de superar a cultura da fragmentação, tão presente nas ações públicas. Essa iniciativa, de uma gestão política planejada de forma coletiva, aponta para um olhar e um entendimento mais real e sensível diante da complexidade e da desigualdade educacional do meio rural e do significado carregado pelo conceito Educação do Campo.

O Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC) orienta a atuação política das organizações e entidades que o compõem e até sugere ou indica nomes para a Secadi. O Fonec, como uma das instituições que integram o fórum de Educação do campo, aponta como objetivo de sua atuação.

[...] exercício da análise crítica constante, severa e independente acerca de políticas públicas de Educação do Campo, bem como a correspondente ação política com vistas à implantação, à consolidação e, mesmo, à elaboração de proposições de políticas públicas de Educação do Campo (FONEC, 2012, p. 16).

O Fonec, em sua constituição, se define como “[...] uma articulação dos sujeitos sociais coletivos que o compõem, pautados pelo princípio da autonomia em relação ao Estado”

(FONEC, 2010, p. 1). O Fonec encontra-se constituído pelos movimentos sociais e sindicais do campo, pelos Fóruns Estaduais de Educação do Campo, pelas Redes, Universidades e Institutos Federais, contando com 42 representantes de movimentos sociais, membros de 19 universidades e de 12 Secretarias Estaduais de Educação (FONEC, 2012, p. 23).

A coordenação executiva do Fonec é constituída pelas seguintes entidades: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Fórum Paraense de Educação do Campo (FPEC); Fórum Catarinense de Educação do Campo (FOCEC); Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST); Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (RESAB); União Nacional das Escolas Famílias Agrícolas do Brasil (UNEFAB); Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFAs) e a Universidade de Brasília (UnB).

O Fonec denuncia que as escolhas que estruturaram e definiram o Decreto nº 7.352/2010, na condição de uma política pública destinada à população do campo, não foram em sua essência e totalidade consideradas na formulação do Pronacampo, assim como a não participação dos movimentos e organizações sociais em todos os debates e decisões. Com essa base, o Fonec enfatiza:

Vale destacar que a presença dos movimentos e organizações sociais em reuniões que debateram a construção do Programa na Comissão Nacional de Educação do Campo (CONEC/MEC), não conseguiu assegurar que ele atendesse a expectativa proposta pelo Decreto. *Muitas ações incluídas no Pronacampo não passaram pelo debate na CONEC, sendo resultado de discussões internas ao governo, e seguindo a lógica das orientações políticas que vêm sendo explicitadas em políticas públicas apresentadas à sociedade, a exemplo do Pronatec (FONEC, 2012, p. 17, grifo meu).*

No âmbito da construção do Pronatec, muitas instituições educacionais responsáveis pela formação técnica e profissional de trabalhadores do meio rural, ligadas aos movimentos e às organizações sociais do campo, não foram convidadas para participar das discussões. A partir da análise realizada sobre a construção do Pronacampo e no tocante à formulação do eixo III da educação profissional, o Fonec identificou:

[...] que não fica apontada na política a efetiva construção de um sistema público de educação escolar de qualidade para todos os trabalhadores do campo. *Sua ênfase está em garantir elementos de política pública que permitam avançar na preparação da mão-de-obra para o agronegócio ou diminuir os focos de conflito com os camponeses, suas organizações de classe.* Nessa perspectiva, o Pronacampo não é linearmente contra os trabalhadores, mas também não representa a vitória do polo do trabalho na definição da política (FONEC, 2012, p. 17, grifo meu).

O programa Pronatec Campo, implementado pelo Senar, ligado à CNA (instituições representantes do agronegócio no meio rural brasileiro), tem como meta, portanto, a

preparação de mão de obra a partir dos seus interesses e ideias de agronegócio. Nesse contexto, o Pronatec Campo é apresentado como uma oportunidade de acesso ao ensino técnico e à inserção produtiva. Porém, o Fonec alerta que:

Talvez a maior armadilha do Pronatec Campo, do ponto de vista do projeto da Educação do Campo, seja a ilusão dos trabalhadores de que estão sendo atendidos pela política pública e sendo formados para avançar no trabalho como agricultores. Trata-se de uma inclusão às avessas que acaba sendo mais uma ferramenta da construção de hegemonia da estratégia de sua destruição como camponeses. [...] o Pronatec Campo, até pelos atores privilegiadamente envolvidos (CNA, Senar), integra uma estratégia determinada, que é muito mais de cooptação dos trabalhadores à lógica do agronegócio do que de inserção social, ainda que enviesada, como é a lógica do Pronatec em seu conjunto (FONEC, 2012, p. 20).

A política de educação profissional, que está sendo oferecida para a população do campo no Pronacampo, não propõe uma formação alicerçada em um conhecimento geral. Neste momento, novamente é negada à população residente no meio rural uma formação integrada, sendo que as instituições públicas federais e estaduais deveriam ser as responsáveis pela formação dos trabalhadores do campo com a participação de movimentos e organizações sociais, prática sinalizada pelo Decreto nº 7352/2010, que institui o Pronera

Em relação ao Pronacampo, um lugar importante na política de educação profissional no Brasil é assumido pelo Pronatec Campo, que se configura como um espaço de atuação e de expansão das ideias e interesses do modelo do agronegócio. A presença do CNA no Programa representa uma escolha política aliada a um referencial de economia que determina o tipo de educação oferecida e a quem ela serve.

Essa atitude representa uma escolha política no contexto da ação pública no tocante às instituições, os seus interesses e às ideias que o fundamentam, além de representar uma definição de referencial econômico a ser seguido no país, que determina o tipo de educação que está sendo oferecida pelo Estado à população que reside e tenta sobreviver no meio rural. A Associação Brasileira de Agronegócio (ABAG) e a CNA são instituições defensoras dos interesses e divulgadoras das ideias do agronegócio no Brasil. Os representantes do agronegócio procuram ampliar a sua intervenção e chegaram até as políticas públicas sociais. O Pronacampo é um exemplo dessa intervenção como meio de ampliação e divulgação dos interesses e ideias do agronegócio. O Pronacampo, através da atuação do Pronatec Campo, fortalece e amplia as parcerias entre os setores público e privado na educação do campo. Essa prática se intensifica com o financiamento público às instituições privadas, o que assegura a ampliação dos interesses privados e a oferta do seu atendimento. No Pronacampo, a relação entre o público e o privado é marcada pela forte participação do setor privado no eixo da educação profissional/EJA, atuando

na proposta e na implementação de educação profissional voltada para a formação de mão de obra. Essa atuação procura evidenciar as necessidades do mercado (produtividade e competitividade), sendo as políticas públicas de educação e a escola responsabilizadas pelo ingresso e permanência no mercado de trabalho. Essa ideia e a relação entre os setores público e privado é defendida pelas agências e organismos internacionais e, na atualidade, recolocaram o Estado com destaque na proposição e manutenção de políticas públicas sociais.

No tocante ao campo político, a construção do Pronacampo é marcada por questões históricas que envolvem o meio rural brasileiro e que perpassam a ação política empregada pelo Estado, os governos e partidos, numa relação de interdependência com as organizações, sindicatos e movimentos sociais do campo. O setor agrícola no Brasil é marcado por dois referenciais de agricultura: um representado pela institucionalização do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com ações de focalização à agricultura familiar e o outro referencial é institucionalizado pelo Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), e é representado pela agricultura empresarial intensiva (agronegócio).

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC - Campo) representa, na atualidade, a oportunidade oferecida de capacitação técnica para os estudantes do meio rural. Esse programa apresenta ideias e interesses distintos, pois foi elaborado e implementado por instituições que defendem dois projetos distintos para o mundo rural: um ligado à agricultura familiar e outro ligado à agricultura empresarial (agronegócio), que são contraditórios entre si. A educação de jovens e adultos, presente no Pronacampo, traz a ideia de preparação para o ingresso no mercado, para que esses sujeitos se tornem participantes do desenvolvimento com base nos valores do mercado, sendo a educação considerada um instrumento a serviço da política econômica.

O Pronacampo reflete a escolha do Brasil no contexto da economia mundial e o espaço ocupado pelos interesses das instituições que representam o agronegócio. Escolha que também configura o projeto de desenvolvimento rural e de agricultura vigente no País. O Pronacampo agrega disputas em torno de projetos políticos conflitantes presentes no meio rural, que envolvem concepções de agricultura, de projetos de campo e de educação pública para a população do campo.

Para Kátia Abreu, na época presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e senadora pelo estado de Tocantins (partido PSD), atualmente filiada ao PMDB e ministra da agricultura de janeiro de 2015 a maio de 2016:

[...] a educação no campo é da maior importância para fazer com que o agronegócio seja cada vez mais pujante. [...] infelizmente, ainda temos um Brasil que o Brasil desconhece. Um país que tem exportado e

garantido o superávit comercial brasileiro há 15 anos, que emprega 36% da mão-de-obra, mas que precisa também da educação para tornar o agronegócio ainda mais pujante [...] Não queremos um País de pobres e miseráveis. Queremos que os produtores, independente do tamanho da propriedade, tenham terras produtivas para garantir lucro e dignidade para manter suas famílias. [...] hoje, há 3,5 milhões de produtores rurais nas classes D e E, e que a ascensão social destas pessoas depende de investimentos em educação (ABREU, 20 mar. 2012. Cerimônia de lançamento do Pronacampo).

A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), através do Senar, integra o Pronacampo no âmbito do Pronatec campo, sendo o Senar detentor de 50 mil de um total das 120 mil vagas criadas para o Pronatec campo.

Na fala da presidente, ficam nítidas as ideias que estruturam o Pronacampo, a importância da ampliação da produção do agronegócio para a economia brasileira. A presidente da República, Dilma Rousseff, em seu discurso, enfatiza:

Nós temos, de fato, [...] dois grandes desafios nesse país. Um deles é desenvolver a agricultura, de forma a garantir que nós tenhamos cada vez mais um mercado interno que seja abastecido por pequenos agricultores, por agricultores familiares, por médios agricultores, por grandes agricultores. E que tenhamos, também, a capacidade num mundo em que a questão alimentar e a questão energética é tão estratégica de termos a maior capacidade de produção de tecnologia agrícola do mundo (ROUSSEFF, 20 mar. 2012. Cerimônia de lançamento do Pronacampo).

Na fala da presidente também pode ser confirmada a prática de dois modelos de agricultura no País, pensados para a formulação do Pronacampo. Eliene Rocha, assessora da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), na sua fala sobre o Pronacampo, aponta para a disputa entre os dois modelos de agricultura presentes no País e que se refletem no programa Pronatec campo.

[...] Pronatec que ganhou a palavra campo, porém não houve nenhuma mudança estrutural em relação ao que era o programa anteriormente. Inclusive no lançamento a senadora Kátia Abreu, que é também presidenta da CNA (Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil), defendeu a proposta da sua entidade para educação no campo. Há uma disputa evidente com a classe latifundiária (2012, 1ª Conferência Nacional de Educação da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em Guarulhos de 19 a 21 de junho de 2013).

Diante do posicionamento da Presidente Dilma Rousseff, no contexto do Pronacampo os jovens e adultos residentes no meio rural são direcionados a uma educação

profissionalizante. A fala demonstra que a educação está sendo direcionada independente de considerar a escolha, a vontade, o desejo, o interesse ou a aptidão desses jovens.

[...] uma característica que eu julgo importantíssima, que é o fato de que nós teremos *uma escola profissionalizante. Uma escola técnica rural* que não seja pura e simplesmente uma escola de ensino médio, mas que seja, também, uma forma de nós podermos, ou através da alternância ou através destas 3 mil escolas que o ministro mostrou, nós, de fato, *prepararmos o estudante para ter uma formação na sua área*, que é uma área legítima, que é uma área que engrandece esse país, que, de fato, como disse a senadora, é responsável pelo superávit desse país por várias realizações que nós tivemos, é, sem dúvida, uma área responsável por isso com grande competitividade. E, também, essa agricultura familiar potente que este país pode ter (ROUSSEFF, 20 mar. 2012. Cerimônia de lançamento do Pronacampo).

Historicamente, o meio rural tem sido retratado nas políticas públicas como território onde a desigualdade econômica, social e educacional permanecem vivas, conservadas e, de certa forma, se reproduzindo. A presidente ainda afirma que:

Eu tenho certeza de que nós, se formos capazes de democratizar o acesso à terra, de garantir que mais brasileiros produzam, mas produzam em condições técnicas adequadas, e não fiquem condenados à miséria nas suas propriedades, que tenham acesso à educação de qualidade, que a energia chegue, e que chegue a água, é fundamental. E esse é problema da área rural: é garantir nos lugares mais remotos, e por isso eu estou falando da energia, serviço de qualidade, também no que se refere à água, também no que se refere ao saneamento. Esse é o desafio de todos nós que integramos o governo (ROUSSEFF, 20 mar. 2012. Cerimônia de lançamento do Pronacampo).

O direito à educação por si só não basta, como reconhece a própria Presidente da República, e ainda confirma a necessidade da realização da Reforma Agrária e acesso aos direitos básicos, entre eles o acesso à água, saneamento básico e à energia, negação de direitos que persiste no meio rural do País, apesar de serem enfatizados nas políticas públicas direcionadas. A entrevistada se posiciona deste modo sobre a formulação do Pronacampo:

[...] Então participou de todas as discussões para a construção das ações do citado PROGRAMA. Nesse sentido, nossa posição tem sido crítica, pois muitas das ações propostas não foram formalizadas no PROGRAMA lançado em março de 2012, conforme o entendimento dos legítimos representantes dos movimentos sociais do campo. Um exemplo é o Pronatec-Campo que até o momento continua distante dos princípios da Educação do campo [...] Na prática, essa grande ação, ou tenta incluir os camponeses no Pronatec urbano ou os qualifica para o agronegócio. Essa tem sido uma das profundas reflexões na comissão. Esperávamos que o Pronatec-Campo viesse a fortalecer a agricultura familiar e consequentemente a Agroecologia (FEC, 2014, entrevista).

A fala aponta para o movimento da definição do programa Pronatec Campo, processo este que não contou com a apreciação ou participação dos movimentos sociais.

Prática recorrente quando se trata do histórico dos programas direcionados à população do meio rural. A entrevistada também se posiciona em relação à educação profissional oferecida e chama a atenção para “o direito de ir e vir”, através da qual ainda enfatizo que a política não traz em si a presença do direito de escolha, direito, aliás, que se encontra ausente em todas as políticas públicas pensadas e/ou direcionadas à população do campo ao longo da história:

[...] defendemos a qualificação dos camponeses e camponesas integrada à escolarização e não apenas treinamento para o mercado de trabalho. *Todos têm o direito de ir e vir. Por isso, são livres para ficar no campo ou sair para a cidade. Mas para que possa fazer opção é preciso que, estando no campo não lhes seja negado o direito aos bens e serviços públicos, como educação e saúde.* Como se sabe muitos saem do campo porque não lhes são dadas as condições de lá viver (FEC, 2014, entrevista, grifo meu).

As falas dos atores governamentais e dos demais atores sociais, aqui colocadas, relevam um Pronacampo de ideias e interesses díspares defendidos por grupos com posicionamentos contrários. Para o governo, o Programa tem a responsabilidade de tirar a população do meio rural da miséria, ação vital no desenvolvimento econômico. Nas falas da presidente e dos demais atores sociais, também são perceptíveis posicionamentos opostos diante dos dois modelos rivais de agricultura no Brasil, modelos estes que disputam as políticas públicas para a educação do campo que o Pronacampo agrega. A atuação forte do setor privado no Pronacampo também se apresenta com uma posição divergente nas falas.

As falas apresentam uma uniformidade de posicionamentos ao considerarem o Pronacampo como uma ação necessária e importante no contexto educacional da população que reside no meio rural. Outro elemento importante no contexto de construção do Pronacampo é o reconhecimento de que a educação do campo no Brasil alcançou alguns avanços, porém a desigualdade educacional no acesso e permanência persistem separando estudantes pela condição socioeconômica e pela local onde residem. Nesta desvantagem de oportunidade educacional, importa a questão territorial, ou seja, o lugar onde vivem crianças e jovens.

### **Considerações finais**

A construção do Pronacampo foca numa educação profissionalizante sustentada pelo argumento da importância da agricultura associada à produtividade e à competitividade como caminho para o desenvolvimento do país, como fator de mudança

que contribui para o crescimento e para amenizar as desigualdades educacionais e sociais no campo. O Pronacampo se constitui como resultado da negociação de ideias e interesses de cada fórum. O mesmo apresenta um referencial de política pública que concilia elementos de políticas públicas educacionais já existentes, apresenta conceitos criados e defendidos pelo movimento *Por uma Educação do Campo* e também assume uma formação profissional voltada para atingir uma produtividade no setor agrícola, propagada por organizações e setores privados que defendem o agronegócio. Na institucionalização do Pronacampo, o Pronatec/campo se configurou em um espaço de arena no fórum de comunidades de política pública. Os fóruns de produção de ideias, em especial o fórum de educação do campo, manifestaram-se contrários a este programa. Contudo, o referencial de política pública apresentado no Pronacampo procurou aproximar-se do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera) e do movimento nacional *Por uma Educação do Campo*, assim como de setores privados que atuam na formação da população do campo a favor do agronegócio.

O direito à educação para a população do campo é compreendido em um sentido amplo, sendo também uma questão de justiça social. A justiça social, no contexto do direito à educação para a população do campo, tem relação com a distribuição igualitária de oportunidades e de recursos no campo econômico, assim como o acesso e o respeito à cultura, por isso está circunscrita pelos campos de possibilidades da democracia, da participação social e do direito de fazer escolhas. Nesse sentido, o direito abrange o acesso igualitário aos conhecimentos culturais produzidos. A população do campo precisa que seja garantida igualdade social e igualdade de condições de acesso e permanência na escola, assim como de acesso ao conhecimento veiculado pela escola. A forma de acesso à educação e aos bens públicos têm se diferenciado ao longo do percurso da história do Brasil, penalizando a população do campo. A concepção do direito à educação encontra-se ligada ao reconhecimento das especificidades que fazem parte da formação social e cultural da população do campo, sendo inseparável dos direitos humanos de forma geral e dos processos de produção da sua existência.

## Referências

ABREU, K. Presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Discurso na cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Educação no Campo - *Pronacampo*. Brasília - DF, 20 mar. 2012.

BRASIL. *Referências para uma Política Nacional de Educação do Campo*. Brasília: MEC/SECAD, 2003.

BRASIL. *Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010*. Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera. Diário Oficial da União, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011*. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Diário Oficial da União, Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego – *PRONATEC*. Lei nº 12.513. Brasília: MEC, out. 2011.

BRASIL. *Portaria nº. 185, de 12 de março de 2012*. Fixa diretrizes para execução da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012*. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas. Diário Oficial da União, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. *Portaria nº 86, de 01 de fevereiro de 2013*. Institui o Programa Nacional de Educação do Campo – PRONACAMPO, e define suas diretrizes gerais. Diário Oficial da União, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013*. Amplia o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. Diário Oficial da União, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. *Portaria Nº 674, de 1º de Agosto de 2013*. Institui a Comissão Nacional de Educação do Campo. Diário Oficial da União, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Programa Nacional de Educação do Campo PRONACAMPO. *Documento Orientador Brasília*, jan. 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). Notícias, 27 jul. 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). Notícias, 27 jul. 2010.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO – FONEC. Carta de criação do Fórum [...] na sede da Contag, durante os dias 16 e 17 de agosto de 2010. Brasília, 2010.

FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO DO CAMPO – FONEC. *Notas para Análise do momento atual da Educação do Campo*. Seminário Nacional – BSB. Ago. 2012.

FÓRUM DE EDUCAÇÃO DO CAMPO (FEC). *Entrevista*. Brasília, 2014.

KOLLING, E. J.; NÉRY, I. I.; MOLINA, M. C. (Org.). *Por uma Educação Básica do Campo* (memória). Brasília: UnB, 1999. (Coleção Por Uma Educação do Campo, n. 1).

MOLINA, M. C. *A contribuição do PRONERA na construção de políticas públicas de educação do campo e desenvolvimento sustentável*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

MULLER, P.; SUREL, Y. *Análise das Políticas Públicas*. Pelotas, EDUCAT, 2002.

NÓVOA, A. *Professores: imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.

ROUSSEFF, D. Presidenta da República. *Discurso na cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Educação no Campo - PRONACAMPO*. Brasília, 20 mar. 2012.