

La educación rural

¿Un proceso democrático de construcción?

ANGELA MARIA MONTEIRO DA MOTTA PIRES*

RESUMEN: Este texto discute resultados de investigación en instrumentos legales e institucionales sobre educación básica del medio rural, para saber hasta cual punto la política pública como derecho se constituye de forma democrática. Muestra que la construcción requiere acción articulada, entre Estado/sociedad civil, viabilizando condiciones políticas para que las decisiones colectivas sean consideradas, de hecho, en los instrumentos legales e implementadas las metas y acciones oriundas de las decisiones políticas.

Palabras clave: Educación del campo. Democratización. Marco legal.

Introducción

Este trabajo tiene como propósito discutir los resultados de una investigación en instrumentos legales sobre la educación básica y educación rural. Considerando que la educación rural surge a partir de reivindicaciones de los movimientos sociales y en contraposición a la educación rural, en el sentido de una política pública como derecho de los pueblos del campo, el objetivo fue saber hasta cual punto ese proceso constituye, de forma democrática.

* Doctora en Educación. Profesora de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE) [*Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)*]. Líder del Grupo de Estudios e Investigaciones en Políticas Públicas y Educación Rural del CNPQ [*Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação do Campo do CNPQ*]. Vice coordinadora e investigadora del Núcleo de Estudios e Investigaciones de Educación en Derechos Humanos, Diversidad y Ciudadanía (NEPEDH/CE/UFPE) [*Núcleo de Estudos e Pesquisas de Educação em Direitos Humanos, Diversidade e Cidadania (NEPEDH/CE/UFPE)*]. Investigadora Integrante del GT 5-Estado y Política Educacional, de la Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación (Anped) [*GT 5-Estado e Política Educacional, da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (Anped)*]. Recife/PE - Brasil. E-mail: <ammp@globo.com>.

La educación rural está siendo construida en clima de tensión, entre los intereses del Estado brasileño, de los empresarios y de la sociedad civil organizada. Por un lado, existen los movimientos sociales, los grupos organizados de la sociedad civil, empeñados en la lucha por una educación rural, en la perspectiva de política pública, como derecho de los pueblos del campo; por otro, el Estado brasileño, trayendo una legislación que, en el período anterior a 1998, consideraba la educación para las poblaciones del campo solamente en una óptica instrumental, asistencialista o de ordenamiento social. En el sentido instrumental y asistencialista, los parámetros para tales acciones se basan no en los derechos sociales de los pueblos del campo, pero en la “ayuda”, en la “retribución de favor” a las poblaciones desfavorecidas, así como en una concepción de enseñanza que se presenta de forma restricta, al favorecer solamente las tareas laborales simple y asistencialistas de la filantropía, en la cual la responsabilidad social de aquel Estado con la oferta de educación para las áreas rurales era transferida para la iniciativa privada, en cambio de incentivos fiscales. Con propósito de orden social, el Estado, representado por los gobiernos de ese período, utilizaba la educación para manipular el comportamiento de la sociedad, atendiendo intereses económicos o políticos, restringiendo, en la mayoría de las veces, la libertad de expresión y el acceso a la información.

Con la finalidad de enfrentar esa problemática, al final de los años 1990, los movimientos sociales vinculados a las causas de los campesinos y a la Reforma Agraria crearon una Articulación Nacional por una Educación Rural [*Articulação Nacional por uma Educação do Campo*] (XAVIER, 2006, p. 2), compuesta por movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, representantes de las universidades y de órganos públicos. Ese movimiento destaca la importancia de la educación como parte de un proyecto de emancipación social y política, que fortalezca la cultura y los valores de las comunidades campesinas, vinculadas a su proyecto de desarrollo auto sostenible. Para tanto, preconiza que esa educación sea fundamentada en principios que valoren los pueblos que viven en el campo, respetando su diversidad.

Son en las dos Conferencias Nacionales de Educación Rural [*Conferências Nacionais de Educação do Campo*], realizadas en 1998 y en 2004, en Luziânia/Goiás, que las discusiones oriundas de los movimientos sociales y otros sectores organizados de la sociedad encontraron espacio. La I Conferencia Nacional por una Educación Básica del Campo [*I Conferência Nacional por uma Educação Básica do Campo*], realizada en 1998, se constituyó en un espacio de debate y movilización popular, articulada por los movimientos sociales, en beneficio de la educación rural. Esa conferencia fue, segundo Caldart (2004, p. 1), “el momento del bautismo colectivo de una nueva manera de luchar y de pensar la educación, para el pueblo brasileño, que trabaja y que vive del área rural”. Así, fue inaugurada una nueva referencia para el debate de la educación rural y no de la educación rural o de la educación para el medio rural.

La II Conferencia Nacional de Educación Rural [*II Conferência Nacional de Educação do*

Campo] tuvo su tema cambiado de “Por Una Educación Básica del Campo [“*Por uma Educação Básica do Campo*”] para “Por una Educación Rural” [“*Por uma Educação do Campo*”] (PIRES, 2012, p. 97) a partir de los debates realizados en el seminario nacional, en 2002, sobre educación rural, y de las decisiones tomadas que demostraban la preocupación en ampliar las modalidades de educación como derecho de los pueblos del campo.

Analizando los compromisos asumidos en la II Conferencia, se supo que hay una fuerte relación de la educación rural con la realidad del campo, se distanciando de la dicotomía históricamente construida campo-ciudad, donde las áreas rurales fueran consideradas atrasadas y su población tratada de forma discriminatoria. La superación de esa dicotomía quiere valorar lo rural con su dinámica sociocultural específica. La valoración pasa por el reconocimiento de los derechos sociales y humanos de los pueblos del campo y, para eso, es propuesta la inclusión de la educación rural como una política pública.

Percíbese que es demostrado, con mucho énfasis, el tratamiento específico a la educación rural, cuando se muestra que “la inclusión solamente podrá ser garantizada a través de una política pública específica” (PIRES, 2012, p. 102). Esa concepción deja trasparecer que la forma dicotómica tan cuestionada en el Documento de Referencias de la Política está siendo, de forma contradictoria, considerada, al proponerse una política específica para las áreas rurales, aunque, por otro lado, trate de políticas públicas que garanticen la universalización de la educación.

La construcción articulada entre Estado y sociedad civil organizada de la educación rural solamente empezó, a partir de 2002. Ese movimiento ocurrió por la elaboración de las Directrices Operacionales para la Educación Básica en las Escuelas del Medio Rural [*Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo*] y a partir de ello es que tenemos un proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos del medio rural la educación (CHAMUSCA et al., 2007; BRASIL, 2001a).

Para situar la democratización de la educación rural, será analizado el marco normativo legal, que orienta la construcción de la educación básica y de la educación rural, basado en suposiciones y abordajes sobre la democracia, reflexionados por Boaventura de Souza Santos.

Abordajes sobre la democracia

En ese trabajo, se quiere revisitar algunas teorías sobre la democracia, para procurar comprender la democratización de la educación rural, para comprobar hasta qué punto ese proceso sucede, en la dirección de una democracia participativa, que es la perspectiva que adoptada, en ese trabajo y que se fundamenta, específicamente, en los estudios de Boaventura de Souza Santos. Se asume esta perspectiva, considerando que la democracia representativa presenta límites a la participación de los ciudadanos, en la gestión pública. No en tanto, como proceso democrático, ella se construye en la tensión entre formas

participativas y representativas de democracia, según las condiciones de realidad de construcción de la educación rural.

Santos e Avritzer (2002) creen que la concepción de democracia moderna no hegemónica traería consigo una degradación de las prácticas democráticas, lo que coincidió con una grave crisis de doble patología: la patología de la participación, con el aumento del abstencionismo, y la patología de la representación, en la medida donde los ciudadanos se sentían cada vez menos representados por quien eligieron.

Esa discusión nos lleva rumbo al debate, entre democracia representativa y democracia participativa, mostrando una nueva perspectiva: a de las teorías no hegemónicas. Esa perspectiva tiene como prioridad interpretar el fenómeno democrático a partir del énfasis en la creación de una nova gramática social y cultural, comprendiendo la innovación social, articulada con la innovación institucional, “la búsqueda de una nueva institucionalidad democrática”, o sea, se constituye en una gramática de organización de la sociedad y de la relación entre el Estado y la sociedad, en un movimiento denominado por Santos y Avritzer (2002, p. 51) de “tercera onda de democratización”. Esas concepciones vinculan la democracia a la forma de vida y la consideran como forma de perfeccionamiento de la convivencia humana. Es una concepción de democracia, que considera la participación como componente fundamental al ejercicio de la ciudadanía, comprometida con la emancipación política y social de los individuos.

Ese abordaje presenta una fuerte vinculación con los movimientos sociales, por su inserción en luchas, objetivando la ampliación de espacios políticos, y, también, en la procura de reconocimiento de nuevas identidades y grupos sociales, en el interior de los diversos sistemas políticos (SANTOS/AVRITZER, 2002). Hay, entonces, un cambio de enfoque en relación a la cuestión de la participación, considerando la existencia de una gran insatisfacción con el tratamiento que le fue dispensado, en la concepción hegemónica o moderna de democracia. Para tanto, la participación debe ser abierta a todo ciudadano, sin ningún status especial atribuido a cualquier organización, y combinar la democracia directa con la representativa, donde los participantes definen las propias reglas internas.

El análisis es reforzado cuando Santos (1999, p. 269) resalta que es preciso evitar situaciones donde el “autoritarismo centralizado del Estado” se apoye en el “autoritarismo descentralizado del tercer sector”, ya que abundan experiencias de promiscuidad anti-democrática que identifican situaciones de ese tipo, donde cada uno usa el otro para “eximirse de la responsabilidad frente a los ciudadanos, en el caso del Estado; y los miembros o las comunidades, en el caso del tercer sector”. Y propone la democratización del Estado y la democratización del tercer sector.

Las perspectivas teóricas, aquí propuestas, sugieren apostar en la posibilidad de una acción conjunta e interactiva del Estado y de la sociedad civil para construirse políticas públicas de educación rural más democráticas. No en tanto, no se debe olvidar que las relaciones que se establecen entre esos espacios son repletos de conflictos y tensiones,

evitando, así, una interpretación reduccionista de la cuestión. La concepción de sociedad civil como "polo de virtud" y del Estado como "encarnación del mal" es parte de ese reduccionismo. No obstante, es importante resaltar "la construcción histórica de esas relaciones, ya que ellas son objeto de la política y, por lo tanto, transformables por la acción política." (DAGNINO, 2002, p. 281).

Las reflexiones sobre democracia, acá presentadas, son referenciadas en las tres tesis que Santos y Avritzer (2002) proponen para el fortalecimiento de la democracia participativa: el fortalecimiento de la diversidad reconoce que no hay una única forma para la democracia asumir y resalta la importancia de la relación entre "democracia representativa y democracia participativa." (SANTOS, 2007, p. 90). En ese caso, el sistema político abre mano de sus prerrogativas decisorias, en favor de instancias participativas y cita la deliberación pública ampliada y el aumento de la participación.

Santos (2007) destaca, todavía, que esa relación debe ser considerada, en tres vías: la relación entre Estado y movimientos sociales; entre partidos y movimientos sociales; y de los movimientos sociales entre sí. Paralelamente se propone una articulación contra hegemónica, entre el local y el global fortalecido, al considerar que las sociedades en general continúan siendo cada vez más injustas, porque el ámbito local no consigue una articulación nacional. Ese fortalecimiento es pensado en el apoyo de los actores democráticos globales a los actores locales, donde la democracia es frágil, así como la necesidad que las alternativas locales tienen para expandirse, del plan local, para el global, presentándose como alternativas al modelo hegemónico (SANTOS, 2007); y la ampliación del experimentalismo democrático, que defiende la necesidad de la multiplicación de experimentos, en la dirección de la pluralización cultural, racial y distributiva de la democracia y justifica que el formato de la participación va experimentalmente siendo adquirido.

Esas tres tesis necesitan ser aprendidas, en el principio de la indisolubilidad, lo que presupone que las condiciones necesarias a la democracia son, al mismo tiempo, políticas y epistemológicas. Así, redefinir el concepto de democracia, ampliándolo al conjunto de la vida social, permite redefinir, políticamente, las acciones sociales que pueden favorecer a su construcción, como un sistema social, fundado en acciones democráticas en todas las esferas de la vida social (OLIVEIRA, 2006).

A partir de esos presupuestos teóricos, se concluye que debe haber una relación entre Estado y sociedad civil, basada en una acción articulada, entre esas instancias. Articulación no implica, necesariamente, según Santos (2007), complementariedad entre uno y otro y, mucho menos, la sustitución de uno por el otro. Dependiendo del contexto político, la articulación puede consistir mismo en la confrontación u oposición. Para eso, es necesario que tanto el estado cuanto la sociedad civil pasen por un proceso de redemocratización. Y las luchas por la democratización del espacio público tienen, así, un doble objetivo: la democratización de la meta regulación y la democratización interna de los agentes no estatales de regulación.

La concepción de democracia de Santos (2006) representa una forma de alcanzar la emancipación social, ya que puede contribuir para la ampliación de la actuación de los actores sociales, en los procesos decisorios, basada en su creatividad. Una democracia donde sean cuestionadas las históricas y crónicas prácticas de exclusión, abriendo, así, espacios de consolidación de una nueva cultura política, donde los ciudadanos promuevan el control de las acciones gubernamentales, ejerciendo fuerzas de presión, junto a las formas de ejercicio de la democracia representativa.

Construcción democrática de la educación

La democratización de la educación, en Brasil, tiene soporte legal, a partir de la década de 1980. Fue un período donde el orden jurídico de carácter democrático se impuso, contemplando, entre otras, el área educacional. Así, la gestión democrática de la educación se fundamenta, en la Constitución Federal, en su art. 37, el cual preconiza los principios básicos, que deben regir la administración pública: legalidad, impersonalidad, moralidad y publicidad. Esos principios, cuando efectuados, ponen la transparencia, el diálogo, la justicia y la competencia como transversales a la ciudadanía democrática.

La Constitución de 1988, en consecuencia del intenso cuadro de debates y de discusiones, que subsidiaron el proceso de democratización del país, amplió las obligaciones del Estado, en el sector educacional, al incorporar propuestas que expresaban las reivindicaciones oriundas de los movimientos organizados de la sociedad civil. Las movilizaciones sobre el proceso constituyente y la afirmación de una cultura de derechos han garantizado importantes conquistas y espacios de participación, en las políticas públicas. Eso hizo con que la Constitución se tornara la expresión de las reivindicaciones y, consecuentemente, se constituyera en un marco para la educación brasileña, al incorporar entre los derechos sociales y políticos el acceso de todos los brasileños a la educación escolar como una premisa básica de la democracia. Al poner en su art. 208, que el acceso a la enseñanza obligatoria y gratuita es derecho público subjetivo, fueron erigidos los pilares jurídicos, sobre los cuales vendría a ser edificada una legislación educacional capaz de sostener ese derecho, por el Estado brasileño.

En el capítulo III, de la Constitución Federal, referente a la educación, a la cultura y al deporte, en el art. 206, entre los siete principios orientadores de la educación, se encuentra aquel de la educación como derecho de todos y deber del Estado y de la familia, además de normalizar, por medio de su art. 205, la preparación de la persona para el ejercicio de la ciudadanía y para el trabajo, garantizando, así, en términos legales, ese derecho:

La educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad, procurando el total desarrollo de la persona, su preparo para el ejercicio de la ciudadanía y su calificación para el trabajo.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, Ley no. 9394, [*Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Ley nº 9394*], de 1996, aborda la democratización de la educación, al tratar de la gestión, refiriéndose al pacto federativo en los términos de la autonomía de las entidades federadas, según ya proponía la Constitución de 1988. Tratan del Art. 3º sobre los principios balizadores de la enseñanza, inciso VIII – gestión democrática de la enseñanza pública, en la forma de la ley y de la legislación de los sistemas de enseñanza – y del Art. 14, al establecer que los sistemas de enseñanza definen las normas de gestión democrática de la enseñanza pública, en la educación básica, de acuerdo con sus peculiaridades y según los principios de la participación de los profesionales de educación y de la comunidad escolar, en la gestión de la escuela.

Se aprende así, que hay una apertura de espacios para la autonomía de las entidades federadas enviar la gestión democrática para además de lo que está definido en la Constitución Federal de 1988. La LDB considera también la gestión democrática al tratar de la importancia del trabajo de la escuela ser articulado a las familias y a la comunidad, “creando procesos de integración de la sociedad con la escuela” (Arts. 12 y 13). En el Art. 15, propone que los sistemas de enseñanza deben asegurar a las unidades escolares públicas de educación básica una “progresiva autonomía pedagógica, administrativa y de gestión financiera” (BRASIL, 1996).

En lo que se refiere a la educación rural, LDB, al reconocer, en sus artículos 3º, 23, 28 y 61, la diversidad socio cultural y el derecho a la igualdad y a la diferencia, pauta se en principios democráticos. Promueve la desvinculación de la escuela rural de la escuela urbana y defiende que, en la oferta de educación básica para la población rural, se busque adecuarla a las características locales (Art.28).

La gestión democrática también fue contemplada en el Plan Nacional de Educación [Plano Nacional de Educação (PNE)], aprobado por la Ley nº 10.127, de 9 de enero de 2001. El PNE trata primeramente de esa cuestión, en los objetivos y prioridades, al resaltar la importancia de la participación de los profesionales de educación en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela y de la comunidad, en consejos escolares o equivalentes. Propone, también, que la gestión de recursos sea realizada de manera eficiente y con transparencia y, para eso, dice que es fundamental la mejoría continua del régimen de colaboración entre Unión, estados y municipios, y entre entidades de la misma esfera federativa, mediante acciones, fóruns y planificación inter estaduales, regionales e intermunicipales. En lo respectivo a las escuelas del campo, recomienda organizar la educación básica de manera a preservar las escuelas rurales, en el medio rural y mantenerlas conscientes de los valores rurales, lo que constituye un avance, para atender a las especificidades de la realidad del medio rural.

A partir de la organización de los trabajadores y trabajadoras do campo, en el ámbito de la lucha por políticas públicas, una conquista importante fue la aprobación de las Directrices Operacionales para la Educación Básica en las Escuelas del Campo (Parecer no. 36, de 2001 y Resolución no. 1, de 2002, del Consejo Nacional de Educación) [*“Diretrizes*

Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo” (*Parecer nº 36, de 2001 e Resolução nº 1, de 2002 do Conselho Nacional de Educação*)], que considera el campo como “una tierra fértil de posibilidades, que dinamizan la ligación de los seres humanos, con la propia producción das condiciones de la existencia social y con las realizaciones de la sociedad humana.” (BRASIL, 2001a, p. 1). Esas directrices representan un gran marco para la educación rural, en la medida en que incorporan reivindicaciones de los movimientos sociales, vinculados a los pueblos del campo.

La Resolución [*Resolução nº 1, de 2002*], que instituye las directrices operacionales para la educación básica, en las escuelas del campo, hace mención, en su art. 10, a la gestión democrática, apoyándose en el Art. 14 de la LDB, cuando se refiere al proyecto institucional de las escuelas del campo. Dice que ese proyecto garantizará la gestión democrática, en la medida en que constituir mecanismos que permitan establecer relaciones entre la escuela, la comunidad local, los movimientos sociales, los órganos normativos de enseñanza y los demás sectores de la sociedad. En su Art. 11, refuerza la estrategia de la gestión democrática, teniendo como perspectiva el ejercicio del poder, según lo dispuesto en el párrafo 1º, del artículo 1º, de la Constitución Federal de 1988, como una cuestión fundamental para posibilitar que la población del campo viva con dignidad. En ese sentido, el párrafo II, del art. 13, de las Directrices Operacionales [*Diretrizes Operacionais*] enfatiza que las propuestas pedagógicas para la educación rural deben valorar, entre otras cuestiones, la gestión democrática como una cuestión fundamental.

En 2008, fue aprobada la Resolución CNE/CEB no.2 [*Resolução CNE/CEB nº 2*], que establece directrices complementarias, normas y principios para el desarrollo de políticas públicas de atención de la educación básica del campo, como consta en el párrafo 1º, del Art. 1º, que la educación rural tendrá como objetivos la universalización del acceso, de la permanencia y del éxito escolar, con calidad, en todo el nivel de la educación básica. Las acciones de educación rural establecen que la participación de las comunidades sea una estrategia fundamental. Según esa resolución, las acciones deben ser planeadas con la participación de las comunidades y en régimen de colaboración estado/municipio o municipio/municipio consorciados (Art. 3º, Art. 4º, Art. 5º y Art. 10). Se entiende que, del punto de vista de la democratización de la educación rural, hubo un avance en relación a las directrices operacionales de 2002, en la medida en que establece el desarrollo de políticas públicas de atención de la educación básica del campo.

En ese sentido, en la Conferencia Nacional de Educación (Conae) [*Conferência Nacional de Educação (Conae)*], en 2010, fueron aprobadas enmiendas, en el Eje VI – *Justicia social, educación y trabajo: inclusión, diversidad e igualdad*, proponiendo asegurar una política pública nacional de educación rural y de la foresta como derecho humano articulada con el proyecto alternativo de sostenibilidad ambiental y ligada a una política pública de financiación de la educación, incorporando, así, los deseos de los movimientos sociales organizados cuanto a la construcción de la educación rural como una política pública.

En esa conferencia, fue también aprobada la creación de un foro permanente, para discusión de la implementación y consolidación de las metas de la educación rural, en los planes, nacional, estadual, municipal y distrital de educación. En ese mismo sentido, es establecido en el inciso V, del Art. 2º, del Decreto nº 7.352, de 2010, que dispone sobre la política de educación rural y el Programa Nacional de la Reforma Agraria (Pronera) [*Programa Nacional da Reforma Agrária (Pronera)*], como principio de la educación rural, el control social de la calidad de la educación escolar, mediante la efectiva participación de la comunidad y de los movimientos sociales, lo que señala a un proceso de construcción democrática de la educación rural.

La Conae, que tuvo como temática Construyendo el Sistema Nacional Articulado de Educación [*Construindo o Sistema Nacional Articulado de Educação: el Plan Nacional de Educación (PNE) [Plano Nacional de Educação (PNE)], Directrices y Estrategias de Acción [Diretrizes e Estratégias de Ação]*], indicó 38 enmiendas, las cuales deberían ser incorporadas al PNE 2011-2020. El proyecto de ley de PNE establece como una de las directrices la difusión de los principios de la equidad, del respeto a la diversidad y la gestión democrática de la educación. No en tanto, no son marcadas metas y estrategias sobre la gestión democrática, lo que es contrario a las conquistas de los movimientos sociales en articulación con el Estado, deliberadas de Conae-2010. En lo que se refiere a la educación rural, se observa que, de las enmiendas aprobadas en Conae-2010, solamente fue marcada una meta y seis estrategias, en las metas de la educación básica. La meta inserida en el proyecto de ley fue la meta 8 - elevar la escolaridad media de la población de 18 a 24 años, de manera a alcanzar mínimo de 12 años de estudio para las poblaciones del campo, de la región de menor escolaridad, en el país y de los 25% más pobres, así como igualar la escolaridad media entre negros y no negros, considerando la reducción de la desigualdad educacional. Se sabe que la meta en pauta trata de jóvenes que no tuvieron acceso a la escolarización básica, en la edad correcta y que serán atendidos por la educación de jóvenes y adultos. En el caso de la enseñanza fundamental, donde hay especificidades, en las áreas rurales, no fue establecida ninguna meta. Fueran construidas, solamente, seis estrategias referentes a la educación infantil, enseñanza fundamental, enseñanza media y educación integral, las cuales se diluyen en las metas generalistas propuestas para PNE 2011-2020. En el caso de la meta 8, otra cuestión que existe es ¿cómo tornar realidad la meta si no existen, en el proyecto de ley, de PNE, estrategias en ese sentido?

Consideraciones finales

La educación rural presenta una fuerte vinculación con los movimientos sociales, con una fuerte inserción en luchas sociales, principalmente la lucha por la tierra, creando un movimiento de articulación en favor de la educación rural; pretende la ampliación de espacios políticos y también la búsqueda de reconocimiento de las nuevas identidades y grupos

sociales, en el interior de los diversos sistemas políticos. En ese contexto, el Estado crea un aparato normativo legal e institucional, para viabilizar la implementación de la educación rural.

No en tanto, es fundamental la participación de los actores sociales locales, en ese proceso de construcción y que se apoye en la democratización de todos los espacios locales, lo que ha respaldado como afirma Santos (2007, p. 62), al considerar la "democracia como la substitución de las relaciones de poder por relaciones de autoridad compartida", lo que llama de "democracia radical de alta intensidad" – que presupone una posibilidad activa de los ciudadanos, en el conjunto de los procesos decisorios, que dicen respeto a su vida cotidiana, sean ellos vinculados al poder del Estado o a procesos interactivos, en los demás espacios estructurales.

El Estado, a través de su marco normativo legal, procura instrumentalizar las políticas públicas. En el caso de la educación rural, el objetivo normativo estatal parte de las articulaciones de la sociedad civil organizada y del Estado, señalando, así, para un proceso de construcción democrática que posibilite a los ciudadanos de participar de la elaboración y control de las políticas públicas, ejerciendo fuerzas de presión, junto a las formas de ejercicio de la democracia representativa.

Comprendiendo que un proceso de construcción democrática de políticas públicas es permeado por conflictos y tensiones, la democratización de la educación rural, en Brasil, ha presentado límites y avances, construcción y desconstrucción. A pesar del fortalecimiento del proceso democrático, para la elaboración de las políticas educacionales y, en el caso, aquel de la educación rural, con la creación de espacios institucionales de participación de la sociedad civil organizada y Estado, instrumentos legales etc., que vienen avanzando, en los últimos años, se aprende a través de este estudio, que ni siempre las decisiones deliberadas, colectivamente, en esos espacios son incorporadas a los documentos legales, como en el caso de las propuestas deliberadas sobre la educación rural, en la Conferencia Nacional de Educación, en 2010, [Conferência Nacional de Educação], que, en su mayoría, no fueron contempladas, en el proyecto de ley de PNE (2011-2020).

Concluyese que, en la construcción de una propuesta de educación rural, de forma democrática, se hace necesaria la acción articulada, entre Estado/sociedad civil, viabilizando las condiciones políticas para que las decisiones tomadas, colectivamente, en los espacios colegiados sean consideradas, realmente, en los instrumentos legales, implementándose las metas y acciones provocadas de las decisiones políticas.

Referencias

BRASIL. Constitución (1988). **Constitución de la República Federativa de Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Ley nº 9.394, de 20 de diciembre de 1996**. Establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 1996.

_____. Ministerio de Educación. Parecer CNE/CEB nº 36, de 4 de diciembre de 2001. Directrices Operacionales para la Educación Básica en las Escuelas del Campo. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 2001a.

_____. **Ley nº 10.172, de 9 de enero de 2001**. Aprueba el Plan Nacional de Educación y da otras providencias. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 10 ene. 2001b.

_____. Ministerio de Educación. Resolución CNE/CEB nº 01, de 3 de abril de 2002. Instituye Directrices Operacionales para la Educación Básica en las Escuelas del Campo. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 2002.

_____. Ministerio de Educación. Resolución CNE/CEB nº 2, de 28 de abril de 2008. Establece directrices complementarias, normas y principios para el desarrollo de políticas públicas de atendimento de la Educación Básica del Campo. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 2008.

_____. Ministerio de Educación. **Documento final de la CONAE**. Brasília: MEC, 2010a.

_____. **Decreto nº 7.352, de 4 de noviembre de 2010**. Dispone sobre la política de educación del campo y el Programa Nacional de Educación en la Reforma Agraria - PRONERA. **Diário Oficial da União (Gaceta Oficial)**, Brasília, DF, 2010b.

CALDART, Roseli Salette. Por uma educação do campo: traços de uma identidade em construção. En: ARROYO, Miguel Gonzalez; CALDART, Roseli Salette; MOLINA, Mônica Castagna (Orgs.). **Por uma educação do campo**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 147-158.

CHAMUSCA, Adelaide et al. **Educação do campo: diferenças mudando paradigmas**. Brasília, DF: SECAD/MEC, 2007.

DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

II CONFERENCIA NACIONAL POR UNA EDUCACIÓN DEL CAMPO. **Declaración Final**. Por una política pública de educación del campo. Luziânia: [s.n.], 2004. (Mimeo).

OLIVEIRA, Inês B. de. **Boaventura e a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

PIRES, Angela Monteiro. **Educação do campo como direito humano**. São Paulo: Cortez, 2012. (Coleção educação em direitos humanos, v. 4).

SANTOS, Boaventura de Souza. **Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social**. São Paulo: Boitempo, 2007.

_____. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez Editora, 2006. - (Coleção para um novo senso comum; v.4)

_____; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. En: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2002.

_____. Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado. En: Pereira, B. e outros (Orgs) **Sociedade e Estado em transformação** São Paulo: Editora UNESP; Brasília: ENAP, 1999, 453 p. Pp.243-271.

XAVIER, Maria do Socorro. Os movimentos sociais cultivando uma educação popular do campo. En: Reunião Anual da ANPEd/GT Educação Popular, 2006, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPEd, 2006.

Recebido en julio y aprobado en agosto de 2013

Rural Education

A democracy-building process?

ABSTRACT: This paper discusses the results of research into legal and institutional instruments on basic and rural education, in order to grasp the extent to which public policy is being constituted as a right in a democratic way. It shows the need for coordinated action between State and civil society so that viable political conditions are created to ensure that collective decisions are really considered in legal instruments and the goals and actions arising out of policy decisions are implemented.

Keywords: Rural education. Democratization. Legal framework.

L'éducation en milieu rural

Un procédé démocratique de construction?

RÉSUMÉ: Ce texte discute les résultats de recherche à propos des instruments légaux et institutionnels concernant l'éducation basique et l'éducation en milieu rural, afin d'apprendre à quel point la politique publique comme droit se constitue de forme démocratique. Il montre que la construction requiert une action articulée entre l'Etat et la Société civile, laquelle rend viable les conditions politiques pour que les décisions collectives soient prises en compte, de fait, par les instruments légaux et pour que, de même, les objectifs et les actions résultants des décisions politiques soient mises en oeuvre.

Mots-clés: Education en milieu rural. Démocratisation. Cadre juridique.