

ESCOLAS RURAIS CONSOLIDADAS: A EXPERIÊNCIA PARANAENSE*

Lilian M.P. de Carvalho Ramos
da Universidade Católica de Petrópolis, RJ

RESUMO

O artigo faz um balanço da implantação, no Paraná, de programas federais de apoio aos municípios para melhoria do sistema escolar em zonas rurais. As chamadas Escolas Rurais Consolidadas reúnem várias escolas isoladas e multisseriadas numa maior, central, com ônibus para os alunos. Foram implantadas, desde 1977 até 1986, em 15% dos municípios do estado, com resultados ambíguos: ampliação da escolarização para oito anos, melhoria da formação dos professores, menor absenteísmo de alunos; mas seus custos operacionais são elevados, assim como a rotatividade dos professores, e os índices de reprovação mantiveram-se praticamente inalterados. Entretanto, programas como esses têm necessariamente alcance limitado e tendem a ser desvirtuados face à permanência de fatores extra-escolares como a pobreza, a migração rural, o clientelismo político e a ausência de diretrizes sócio-políticas estáveis.

ABSTRACT

RURAL SCHOOL CONSOLIDATION: A BRAZILIAN EXPERIMENT IN THE STATE OF PARANÁ. The article assesses the implementation in Paraná (South of Brazil) of federal programs of district support to improve the school system in rural areas. Consolidated Rural Schools have brought together previously scattered one-class, multi-graded schools into a central, eight graded, bus-served one. From 1977 to 1986, they have been set in 15% of the State's districts, with twofold results: schooltime lengthening to eight years, better teacher training, lesser absenteeism by students; but operational costs are high, as well as teacher turnover, and school failure rates were kept practically unchanged. Nevertheless, such programs have necessarily a limited range and tend to be deviated from original goals due to the prevalence of extra-school factors such as poverty, rural migration, political clientelism and the absence of steady socio-political directives.

* Artigo extraído da dissertação de mestrado da autora (1987).



A iniciativa de consolidar distritos escolares reunindo várias escolas isoladas e multisseriadas numa escola maior, localizada num ponto central do município e servida por ônibus, surge nos EUA em meados do século XIX. A justificativa para a consolidação baseia-se em dois princípios: 1) proporcionar igualdade de oportunidades educacionais para alunos da zona urbana e rural; e 2) minimizar os custos de funcionamento, otimizando os recursos disponíveis nas escolas.

A idéia da consolidação começa a ganhar terreno no Brasil a partir de 1975, com a criação do PROMUNICÍPIO (Projeto de Cooperação Técnica e Financeira Estado/Município) e posteriormente do PRO-RURAL (Projeto Integrado de Apoio do Pequeno Produtor Rural). Estes projetos possibilitaram a construção de 53 Escolas Rurais Consolidadas (ERCs) no Estado do Paraná entre 1976 e 1986, tendo como agentes financiadores o estado, através de fundos e projetos, e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). A principal diferença do modelo americano para o brasileiro repousa no fato de as escolas americanas que foram consolidadas já ofertarem ensino de 1.º grau completo (oito anos de escolaridade), sendo mantidas pelas comunidades que as criaram.

As vantagens e desvantagens da consolidação foram amplamente discutidas naquele país; enquanto se ampliam os anos de escolaridade dos alunos e os tipos de cursos ofertados, as escolas são melhor equipadas

e aumenta o número de alunos que concluem o curso secundário e ingressam em universidades. Enfraquecem-se, por outro lado, os laços existentes entre a escola e a comunidade; aumentam um pouco os custos de manutenção do sistema; os alunos precisam percorrer longos trajetos em ônibus; e as decisões importantes são tomadas por um Conselho Municipal, com pouca participação dos pais.

Os índices de reprovação também aumentam em decorrência da adoção de padrões de ensino mais elevados, e a pretendida melhoria na qualidade do ensino é contestada por vários autores (Berger, 1972; Conant, 1959; Eagleton, 1984; Mullins, 1973; Sher e Thompkins, 1966, 1977).

Apesar das críticas, o movimento consolidatório mantém-se em pleno curso por força do movimento maior de modernização e urbanização americanos, trazendo em seu bojo a especialização e a centralização ("gerência científica").

O MODELO "CABOCLO"

Paradoxalmente, ao ser transposto para o nosso meio, o modelo de consolidação de escolas não considerou as críticas já existentes no país de origem (Brasil, 1977; Paraná, 1982b; Pereira, 1971), como se ocorrer em países periféricos. Partiu do pressuposto, a nosso ver equivocado, de que a situação brasileira da época era semelhante à americana no início do século; e que todos os países passam pelos mesmos estágios de desenvolvimento. Não se levou em consideração o fato de as escolas rurais brasileiras jamais haverem ofertado ensino de 1.º grau completo (até a 8.ª série). Tampouco as comunidades locais haviam criado e mantido suas escolas, com raríssimas exceções. E que a sociedade brasileira possui características históricas, culturais e sociais peculiares e diferentes das demais sociedades.

Ocorre, porém, que o modelo de consolidação adequava-se como uma luva à ideologia de modernização e à teoria do Capital Humano (Rostow, 1974; Schultz, 1965), adotadas nos documentos oficiais para o setor educacional no período (Brasil, 1974b, c; 1975)¹. O PRO-MUNICÍPIO e o PRO-RURAL trouxeram o suporte financeiro necessário à construção das escolas.

À época — meados dos anos 70 — as escolas rurais municipais paranaenses eram escolas multisseriadas, ofertando ensino até a 3.ª ou 4.ª séries apenas (87%), pelas mãos de professores leigos (64%) apresentando alto índice de evasão e repetência de alunos — 49% na 1.ª série (Brasil, 1974a). Num quadro desta ordem, um programa de consolidação de escolas, visando a ampliação da escolaridade até a 8.ª série, foi recebido de braços abertos pelos governos municipais, dando-lhes a possibilidade de implantar a Lei 5692/71 (que prevê oito anos de escolaridade básica obrigatória) em escolas rurais.

Observe-se que esta implantação seria praticamente impossível na zona rural sem um suporte técnico e financeiro, devido à centralização econômico-financeira e política característica da administração pública brasileira.

¹ Ver a respeito a crítica de Ramos (1987, p.78-92).

O PROMUNICÍPIO forneceu esse suporte. O projeto, porém, englobava uma estratégia mais ampla: para além do objetivo explícito de reter o aluno no campo² através do programa ERC, suas metas ultrapassavam o fornecimento do ensino municipal e a implantação da lei. Visava ainda a modernização da agricultura tradicional (de subsistência), a ampliação do mercado interno e do nível de emprego, logrando elevar o padrão de vida da população rural e valorizar as culturas regionais.

O PROMUNICÍPIO chegou a atender 43% dos municípios brasileiros entre 1975 e 1981 com programas diversos (Brasil, 1981, p. 9-30), apesar da insuficiência de recursos e da indefinição de uma política de municipalização de encargos e serviços, a qual só viria com a Constituição de 1988. No Paraná, foram construídas, nessa primeira fase do programa, 17 ERCs no período 1977-1981. Destas, dez foram construídas na região noroeste e duas no sudoeste do estado, áreas de intensa migração rural na década de 70, embora o fato não fosse conhecido em toda sua extensão na época (FIBGE, 1981, p.3; Ramos 1987, p.170 e ss.). Entretanto, duas foram desativadas pouco depois por falta de meios de transporte para os alunos; oito foram construídas em zona urbana ou suburbana, fugindo aos propósitos do programa. Nove foram construídas em zona rural, mas somente cinco destas ofertam ensino até a 8ª série (as demais, só até a 4ª série). A oferta de 1º grau completo em zona rural aumentou em até 50% nos municípios contemplados. O custo unitário dessas escolas não foi divulgado.

Os resultados dessa primeira fase de implantação das ERCs refletem os da maioria dos programas sociais realizados no período (Banco Mundial, 1990). Os objetivos iniciais são desvirtuados no decorrer da implantação para atender a interesses políticos e econômicos, aumentando os custos e diminuindo significativamente o impacto do programa. Para as 17 unidades efetivamente construídas no estado, 100 haviam sido projetadas. E sua localização em zonas de intensa "modernização" e migração rural acentuou as disparidades regionais. Todos os municípios beneficiados eram governados pelo partido da situação no momento, evidenciando forte influência política.

A adoção do princípio de desenvolvimento rural integrado (Brasil, 1979) a partir de 1980, embora encorajasse a participação das comunidades na solução de seus problemas, não trouxe mudanças significativas no panorama da educação brasileira, seja rural ou urbana.

As decisões permaneceram e permanecem centralizadas nos âmbitos federal e estadual. Até mesmo o critério anterior de nomeação dos professores rurais — o do clientelismo político — continua intocado. Trouxe, contudo, uma preocupação maior com a realidade local, materializada na comunidade em que a escola se acha inserida, e com outros aspectos do desenvolvimento social que extrapolam o âmbito da escola.

Entre esses citam-se elevadas taxas de evasão e repetência em zona rural, ocasionadas pela necessidade de trabalho dos filhos menores de 14 anos, cuja participação no trabalho aumentou em 54,5% entre 1970 e 1975 (Brasil, 1979) — uma decorrência direta de políticas de modernização agrícola e de centralização administrativa adotadas pelo governo federal após 1964. Embora as famílias reivindicassem "melhores professores, mais salas



de aula, mais ensino" (Brasil, 1980, p.51), a implantação do PROMUNICÍPIO não atingiu seu alvo na área educacional: cresceu o percentual de escolas unidocentes no país, bem como o de professores leigos (80% em 1983).

O Estado do Paraná, por sua vez, sofre profundas transformações em sua feição social, em consequência da modernização agrícola ocorrida na década de 70. O crescimento populacional foi ínfimo (0,97%, contra 2,4% no restante do país), mas a produção cresceu nas áreas de lavoura (28,9%), bovinos (67,8%) e aves (75,2%). Os pequenos proprietários, arrendatários e parceiros foram proletarizados. Seu padrão de vida decaiu, com influência direta sobre a educação: 45% dos alunos entre 11 e 14 anos desistiu antes de completar a 4ª série (Mello, 1975, p.148), e o estrato de renda de até um salário-mínimo deixou de enviar 52% de suas crianças à escola nos anos 70 (Brasil, 1986). Some-se ao quadro a atração da vida urbana sobre a população rural e tem-se a explicação para o grande movimento migratório ocorrido no estado em direção a novas fronteiras agrícolas (47%) e

2 Objetivo patente em alusões como: "...a educação rural, além de não fixar o homem ao seu meio" (Paraná, 1975, p.118-9); e explícito na definição da filosofia da ERC, que prevê "o desenvolvimento integral das potencialidades do educando, fixando-o na área em que reside..." (Brasil, 1977, p.17-8).

centros urbanos (53%), principalmente São Paulo. E as projeções para a década são de continuidade desta tendência.

Os pequenos produtores rurais, apesar de sua diminuição em número e da dificuldade em incorporar progresso técnico devido à limitação de crédito, ainda representavam 70% da força do campo em 1980, englobando 900 mil pessoas. Os médios produtores, representando 10% do total, formavam o grupo que melhor acompanhou a política agrícola no estado, embora os grandes tivessem incorporado mais áreas no período (IPARDES, 1983, p.18-9).

Como nem todas as regiões do estado foram atingidas igualmente pela modernização agrícola, surgiu em 1979 um programa de apoio ao pequeno produtor rural — o PRO-RURAL — financiado pelo BID e abrangendo as regiões central, sul e leste do estado. O PRO-RURAL representou um programa amplo, formulado para abranger não apenas o setor educacional, como também o econômico e o social. Um de seus objetivos ainda era "a fixação do homem ao campo, favorecendo o alívio de tensões sociais" (Paraná, 1982a), mas sem o reducionismo simplista da fase anterior, em que esta responsabilidade recaía diretamente sobre os ombros da escola. No que tange à educação, construíram-se 39 ERCs em 29 municípios. Além destas, outras escolas já existentes foram equipadas e passaram a contar com ônibus para o transporte de alunos.

A escolha dos municípios beneficiados atendeu a critérios técnicos (número de alunos, existência de rede, viária etc.) e 36 ERCs foram construídas entre 1981 e 1986, aumentando a oferta de 5.^a a 8.^a séries em zona rural nestes municípios em 77%. O custo unitário dessas escolas oscilou entre US\$ 55.000 e 95.000. Se incluirmos os 110 microônibus adquiridos, mais o material didático e os equipamentos, o custo sobe para US\$ 262.309,30, em média, por unidade. A partir de 1983 as construções novas foram substituídas pela ampliação das escolas já existentes e pelo atendimento de outras prioridades reivindicadas pela população, como estradas e serviços de saúde.

OS RESULTADOS

O projeto logrou, nesta segunda fase, criar 11.800 vagas em ERC e habilitar 1090 professores, entre outros objetivos atingidos. As taxas de evasão nestas escolas apresentaram uma queda, dos 16,1% em 1980, antes da implantação do programa, para 10,7% em 1985, refletindo a recente tendência de diminuição dos fluxos migratórios na região. Já a reprovação acusou uma queda pequena, de 19,7% em 1980 para 19,3% em 1985, com grandes variações entre as diferentes sub-regiões. Como ela se apresentou mais alta nas escolas onde o nível de formação do professor é também mais elevado, conclui-se que o fato decorre provavelmente do aumento do padrão de exigência do professor.

No tocante à formação dos professores atuantes nas ERCs houve uma melhora sensível, se cotejados os índices de 1985 com os existentes na região em 1980, antes da implantação do programa. O percentual de professores com curso de 2.^o grau magistério subiu de 28,3

para 36,7% e, com formação universitária, de 1,9 para 25,8%. Para manter esta melhora é necessário que o critério de nomeação de professores atuantes nas escolas seja técnico e não político. Caso persista o critério de clientelismo político na nomeação de professores, qualquer esforço para habilitá-los será em vão. Bastará mudar o prefeito e novos professores leigos serão nomeados para ocupar o lugar dos habilitados, deitando por terra todo o esforço dispendido no sentido de diminuir seu número. Outro aspecto a considerar é que o salário dos professores rurais é muito baixo para seu nível de formação, levando-os a procurar melhores empregos na zona urbana do município. Esta pode ser uma explicação para a grande rotatividade dos professores nas ERCs, apesar das melhores condições de trabalho ofertadas.

Há menos absenteísmo dos alunos do que nas demais escolas rurais. Os pais, por outro lado, freqüentam menos a escola, devido à distância de suas casas (até 30 km). As estradas também não são boas e freqüentemente ficam intransitáveis quando chove muito.

Os custos operacionais das ERCs são bem maiores do que os das escolas multisseriadas. Durante dez anos estes custos serão cobertos pelo programa, mas as autoridades municipais já estão apreensivas quanto à manutenção das escolas após seu término. É um aspecto que não pode ser desprezado, visto ter sido a causa da desativação de duas escolas do primeiro grupo.

Um aspecto positivo foi a utilização das escolas como centros comunitários. Algumas possuem até um pequeno centro de saúde dotado de telefone e do serviço de um atendente de enfermagem. Este serviço era inédito na zona rural de quase todos os municípios, e os ônibus escolares têm sido utilizados, algumas vezes, como transporte para pessoas necessitadas de socorro médico e para alunos que estudam à noite na sede do município.

Várias escolas mantêm horta para o preparo da merenda dos alunos, contando com a assistência de técnicos de agências governamentais encarregadas do fomento à produção agrícola (ACARPA/EMATER).

O calendário escolar das ERCs é igual ao das escolas urbanas do município. Como o calendário agrícola não coincide com o escolar, há absenteísmo e evasão em épocas de carpida, principalmente entre filhos de bóias-frias e chacreiros.

Os currículos também são idênticos aos das escolas urbanas, pois o planejamento é centralizado na sede do município. Apesar disso, os professores preferem trabalhar na ERC, pela possibilidade de realizar um trabalho melhor, conviver com outros colegas e aperfeiçoar-se.

CONCLUSÃO

Caracterizada pelos efeitos de um processo de defasagem cultural (*cultural lag*), a educação brasileira precisa, para tornar-se eficiente, levar em consideração fatores sócio-culturais e econômicos em seu planejamento. Este deverá ser, preferencialmente, descentralizado, mas é preciso ter em mente que o aviltamento das populações rurais e o atrelamento da escola rural aos ditames do mundo urbano são conseqüências do modo de produção dominante (Calazans, 1981). Os cultivos de subsistência cedem lugar à "produção rentável", acelerando-se

o processo de expulsão do homem do campo para a periferia das grandes cidades. E os programas educacionais para o meio rural acabam atuando como um "passaporte" para a vida urbana (Calazans et al., 1980).

O programa ERC brasileiro não constituiu exceção à regra, atuando como coadjutor no processo de modernização agrícola. Ampliou a escolarização na zona rural do Estado do Paraná para oito anos nos municípios beneficiados (45 em 290), melhorou o nível de formação dos professores atuantes nas escolas, mas foi impotente para conter a migração rural, igualar as oportunidades educacionais entre campo e cidade e valorizar a cultura local. Tampouco alterou o quadro de seletividade social e dos valores ideológicos dominantes veiculados pela escola. Porém, essa culpa não pode ser imputada ao programa, por ser uma característica do aparelho escolar como um todo.

O argumento da democratização certamente pesa a favor do programa, por ter logrado ampliar a escolaridade na zona rural do estado, mesmo tendo atingido apenas 15% dos municípios. Neste sentido, deve ser mantido.

É necessário, todavia, lembrar que alguns dos maiores problemas com que se defronta a educação brasileira atual — como o baixo rendimento escolar e a alta evasão de alunos — prendem-se a fatores extra-escolares. Principalmente à pobreza da maioria da população e suas conseqüências diretas: desnutrição, atraso mental e ingresso prematuro no mercado de trabalho. Enquanto esta situação permanecer inalterada, é ingênuo supor que qualquer programa educacional, por melhor e mais bem intencionado que seja, consiga reverter o quadro educacional do país, estado ou região em que seja aplicado.

Resta ao governo estabelecer diretrizes sócio-políticas estáveis, voltadas para alterar o quadro de miséria reinante. Só assim será possível evitar desperdício de tempo e dinheiro com programas educacionais (e sociais) impotentes perante a realidade. E que serão desvirtuados ou abandonados antes mesmo de concluídos, por não atingirem os inalcançáveis objetivos propostos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1990: a pobreza; indicadores do desenvolvimento mundial*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1990.
- BERGER, M.L. Community control of schools: the rural precedent. *Contemporary Education*. Indiana (E.U.A.), 43(6): 309-13, May 1972.
- BRASIL. Ministério da Educação. *O ensino de 1º grau*. Brasília, 1974a.
- _____. *Nível de escolarização, educação informal e procura educacional*. Brasília, INEP, 1980.
- _____. *II Plano Setorial de Educação e Cultura 1975-1979*. Brasília, 1974b.
- _____. *O projeto de coordenação e assistência técnica ao ensino municipal — PROMUNICÍPIO*. Brasília, 1975.
- _____. *PROMUNICÍPIO: projeto de ação para o meio rural paranaense; a escola consolidada*. Brasília, 1977. [Apresentado ao III Encontro Nacional sobre Ensino Municipal. Belo Horizonte, 1977]
- _____. *PROMUNICÍPIO: relatório 1975-1981*. Brasília, 1981.
- _____. *Subsídios para o planejamento da educação no meio rural*. Brasília, 1979.
- BRASIL. Presidência da República. 1º PND da Nova República: 1986-1989. *Diário Oficial da União*. Brasília, 124(109): 8473-531, 1986.
- _____. *Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1975-1979*. Brasília, 1974c.
- CALAZANS, M.J.C. Seletividade social no mundo rural brasileiro. *Cadernos do CERU*. São Paulo, Centro de Estudos Rurais e Urbanos (14):110, dez. 1981.
- CALAZANS, M.J.C. et al. Questões e contradições da educação rural no Brasil. In: WERTHEIN, J. & BORDENAVE, D. (orgs.) *Educação rural no Terceiro Mundo: experiências e novas alternativas*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. p.165-73.
- CONANT, J.B. *The American high school today*. New York, McGraw Hill, 1959.
- EAGLETON, C. Return schools to local control. In: ROTHENBERG, R.S. (ed.) *USA today*. Valley Stream, 1984.
- FIBGE. *Tabulações avançadas do Censo Demográfico: resultados preliminares*. Rio de Janeiro, 1981.
- IPARDES — Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. *PRO-RURAL*. Curitiba, 1983.
- MELLO, M.C.D.I. *O bóia-fria: acumulação e miséria*. 2.ed. Petrópolis, Vozes, 1975.
- MULLINS, C. School district consolidation: odds are two to one it'll get you. *The American School Board Journal*. Alexandria, Nov. 1973.
- PARANÁ. Governo do Estado. *Projeto Integrado de Apoio ao Pequeno Produtor Rural — PRO-RURAL*. Curitiba, 1982a.
- PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. *Plano estadual de educação e cultura 1976-1979*. Curitiba, 1975.
- _____. Depto. de Ensino de 1º Grau. Equipe de Currículo. *Relatório de projeto: definição da filosofia da educação em escolas rurais consolidadas*. Curitiba, 1982b.
- PEREIRA, R.E. Rural education: the consolidated school movement in the United States. San Diego (E.U.A.), 1971. Dissert. (mestr.) San Diego State College, Califórnia.
- RAMOS, L. "Escolas Rurais Consolidadas" paranaenses: mito e realidade. Curitiba, 1987. Dissert. (mestr.) UFPR.
- ROSTOW, W. *Etapas do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.
- SCHULTZ, T.W. *A transformação da agricultura tradicional*. Rio de Janeiro, Zahar, 1965.
- SHER, J. & THOMPSON, R. The myths of rural school and district consolidation-I. *The Educational Forum*. Indiana (E.U.A.), 41:95-107, Nov. 1966.
- _____. The myths of rural school and district consolidation-II. *The Educational Forum*. Indiana (E.U.A.), 51:137-54, Jan. 1977.

