

**A GESTÃO DO PROGRAMA ESCOLAS INTERCULTURAIS DE FRONTEIRA
(PEIF) NA FRONTEIRA DO BRASIL COM O PARAGUAI**

***LA GESTIÓN DEL PROGRAMA DE ESCUELAS INTERCULTURALES
FRONTERIZAS (PEIF) EN LA FRONTERA DE BRASIL Y PARAGUAY***

***THE MANAGEMENT OF THE BORDER INTERCULTURAL SCHOOLS PROGRAM
(PEIF) ON THE BORDER OF BRAZIL AND PARAGUAY***



Mara Lucinéia Marques Correa BUENO
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
e-mail: mara.marques@ufms.br

| 1



Como referenciar este artigo

BUENO, M. L. M. C. A gestão do Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) na fronteira do Brasil com o Paraguai. **Revista Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 11, n. esp. 1, e021020, 2021. e-ISSN: 2237-258X. DOI: <https://doi.org/10.30612/eduf.v11iesp.1.16517>

Submetido em: 15/06/2021

Revisões requeridas em: 11/08/2021

Aprovado em: 16/09/2021

Publicado em: 30/10/2021

RESUMO: A presente pesquisa objetiva analisar a gestão do Programa Escolas Interculturais de Fronteira, como uma política educacional de formação de professores, específica para região de fronteira. Em aspectos metodológicos, buscou-se na avaliação de uma política educacional e seus possíveis impactos (BAKER, 2000) e na pesquisa documental (CELLARD, 2008) responder ao problema: A gestão do PEIF, como uma política de formação de professores, atingiu seu objetivo na educação em região de fronteira? Para tanto, organizou-se o artigo em três seções, onde a primeira identifica o lócus de pesquisa, ou seja, a fronteira seca do Brasil com o Paraguai. Já a segunda seção evidencia como surgiu o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) e seus principais desafios. A terceira seção expõe a organização da parceria estabelecida entre Ministério da Educação (MEC), Universidades e escolas de fronteira que aderissem ao Programa. As considerações finais evidenciam que há desafios na política voltada para a educação de fronteira, contudo trouxe um ressignificado para as especificidades regionais.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas educacionais. Gestão da educação. Fronteira.

RESUMEN: Esta investigación tiene como objetivo analizar la gestión del Programa Escuelas Interculturales de Frontera, como una política educativa para la formación docente, específica de la región fronteriza. En aspectos metodológicos, se buscó evaluar una política educativa y sus posibles impactos (BAKER, 2000) y en investigación documental (CELLARD, 2008) para dar respuesta al problema: la gestión del PEIF, como política de formación docente, ha alcanzado su objetivo en la educación en la región fronteriza? Para ello, el artículo se organizó en tres secciones, donde la primera identifica el lugar de la investigación, es decir, la frontera seca entre Brasil y Paraguay. La segunda sección muestra cómo surgió el Programa de Escuelas Interculturales Fronterizas (PEIF) y sus principales desafíos. La tercera sección presenta la organización de la alianza establecida entre el Ministerio de Educación (MEC), Universidades y escuelas fronterizas adheridas al Programa. Las consideraciones finales muestran que existen desafíos en la política orientada a la educación fronteriza, sin embargo dio un nuevo significado a las especificidades regionales.

PALABRAS CLAVE: Políticas educativas. Administración de educación. Frontera.

ABSTRACT: This research aims to analyze the management of the Intercultural Schools of Frontier Program, as an educational policy for teacher training, specific to the border region. In methodological aspects, we sought to evaluate an educational policy and its possible impacts (BAKER, 2000) and in documentary research (CELLARD, 2008) to answer the problem: PEIF management, as a teacher training policy, has reached its goal in education in the border region? To this end, the article was organized into three sections, where the first identifies the locus of research, that is, the dry border between Brazil and Paraguay. The second section shows how the Border Intercultural Schools Program (PEIF) emerged and its main challenges. The third section presents the organization of the partnership established between the Ministry of Education (MEC), Universities and border schools that adhered to the Program. The final considerations show that there are challenges in the policy aimed at border education, however it brought a new meaning to regional specificities.

KEYWORDS: Educational policies. Education management. Border.

Introdução

O estudo da educação em região de fronteira com foco nas políticas e gestão educacional ainda é recente, pois legislações que atendessem as especificidades locais surgiram com a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e, posteriormente, do Setor Educacional do Mercosul (SEM) no âmbito dos países da América do Sul.

A pesquisa trata-se de um recorte da tese de doutoramento concluída sobre a execução do Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) como política supranacional de formação de professores na fronteira do Brasil com o Paraguai, tratando especificamente da realidade do Estado de Mato Grosso do Sul (MS). A delimitação espacial da pesquisa justifica-se pelo fato de o MS apresentar uma única escola que executou o Programa.

Este artigo tem como objetivo principal analisar a gestão do PEIF como uma política educacional de formação de professores específica para região de fronteira. Para tanto, em termos metodológicos buscou-se na avaliação de uma política educacional e seus possíveis impactos (BAKER, 2000) e na pesquisa documental (CELLARD, 2008) responder ao seguinte questionamento central: A gestão do PEIF, como uma política de formação de professores, atingiu seu objetivo na educação em região de fronteira?

Para Draibe (2007), a organização dos países sul-americanos em blocos econômicos simbolizou o início de um processo de integração regional que culminou no bloco econômico entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai que resultou na constituição do Mercosul. Este bloco objetivava estabelecer o compromisso de integrar valores do Estado de Direito, da democracia e dos direitos humanos, de forma mais ampla, no modelo de desenvolvimento econômico regional estabelecido, a partir daquele momento pautado pela justiça e pela equidade (DRAIBE, 2007).

O processo de integração ultrapassou as vias econômicas e chegou à educação com a instauração no âmbito do Mercosul do Setor Educacional do Mercosul (SEM), o qual tinha a missão de integrar as nações por meio de ações que buscassem uma aproximação educacional entre países vizinhos (BUENO, 2019). E, dessa forma, surgiram as primeiras iniciativas com foco nas especificidades fronteiriça. Nesse sentido, Silva *et al.* (2018) enfatiza que “as políticas educacionais possuem um papel estratégico na construção da identidade de um povo” (p. 80) e, dessa forma reforça-se a relevância de políticas específicas para a região de fronteira.

Cabe mencionar que o Programa já teve outros formatos como o Programa de Escolas Bilingües de Fronteira (PEBF), Projeto Escola Intercultural Bilingüe de Fronteira (PEIBF) e por fim PEIF. Todos os programas tinham a mesma meta: promover o ensino bilíngüe por meio

do intercâmbio entre professores. A pesquisa se limitou a este último por ser a mais recente política educacional específica para a região de fronteira em execução, finalizando suas atividades em 2015.

O PEIF iniciou suas atividades em 2012 por meio da Portaria Ministério da Educação - MEC n.º 798/2012 objetivando o trabalho com a formação continuada de professores, no sistema de parceria, entre Universidades, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como as escolas que aderissem ao Programa. O PEIF propunha um intercâmbio entre professores dos países que aderissem ao PEIF que foi denominado de CRUCE e se apresentou como um recurso inovador, sendo o grande diferencial ainda no PEBF frente a outras formações. O CRUCE acontecia uma ou duas vezes por semana entre os docentes das escolas participantes do Programa. De acordo com o contexto espacial da pesquisa, o professor brasileiro ministrava aulas na escola parceira do país vizinho, no caso o Paraguai e vice-versa. O objetivo dessa prática proposta pela Portaria MEC n.º 798/2012 era a integração dos países via escola (STURZA, 2014).

A pesquisa está organizada em três seções, sendo que na primeira apresenta-se a realidade da fronteira seca¹ entre Brasil e Paraguai. Já a segunda seção explana como surgiu o PEIF e enumera os principais desafios organizacionais. A terceira seção evidencia o regime de colaboração e de parceria estabelecido entre o MEC, as universidades e as escolas para execução do Programa na fronteira do Brasil com o Paraguai.

| 4

Brasil e Paraguai: a realidade de uma fronteira seca

A realidade fronteiriça entre Brasil e Paraguai, historicamente, é marcada por disputa territorial que levou a Guerra do Paraguai (1864-1870), o maior conflito armado internacional ocorrido na América do Sul no século XIX, no qual os paraguaios saíram derrotados. Representa um espaço peculiar com pontos comuns que tornam duas ou mais realidades próximas, como, por exemplo, a liberdade de ir e vir entre os cidadãos de cidades ou países distintos, bem como a relação de interdependência na prestação de serviço.

Cabe aqui definir a palavra “fronteira” à luz do pensamento de Fernandes e Hellmann (2016), que salientam que significa um limite, uma marcação de poder territorial ou ainda uma

¹ Histórica e politicamente constituída, a Faixa de Fronteira, é normatizada pela Constituição Federal, a qual delimita a extensão de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre brasileira. Correspondente a 27% do território nacional, compreende 588 municípios, distribuídos em 11 Unidades da Federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina. Do ponto de vista populacional, registra-se o número de aproximadamente dez milhões de habitantes nessa área (MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 08).

marcação de domínio de área. Já Albuquerque (2010, p. 589), enfatiza que “as fronteiras [...] são fluxos, mas também obstáculos, misturas e separações, integrações e conflitos, domínios e subordinações”. Elas representam espaços de poder, de conflitos variados e de distintas formas de integração cultural. De acordo com Rodrigues (2014), fronteira é um espaço com características geográficas peculiares e que materializa uma relação pacífica entre os dois países. E, nessa direção, reforça-se que este estudo se limita a realidade da fronteira do Brasil com o Paraguai, especificamente, o Estado do Mato Grosso do Sul (MS) com o Paraguai.

Contudo, torna-se relevante apresentar algumas especificações dos dois países analisados. A começar pelo Brasil, que possui cerca de 23.086 km de fronteira, onde 15.719 km são de limite com países do continente sul-americano, com exceção do Chile e do Equador. Acrescido a este fato, o MS possui uma extensão territorial de 357.145,4 km², que fazem fronteira a leste e norte/nordeste com cinco estados brasileiros: Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná e São Paulo. A sul/sudoeste, tem-se a fronteira internacional com as Repúblicas do Paraguai e Bolívia. O MS se constitui por 79 municípios e 85 distritos. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2013) apresenta uma população estimada em 2.587.267 habitantes. Os municípios localizados na fronteira e que são considerados cidades-gêmeas são: Aral Moreira, Bela Vista, Coronel Sapucaia, Corumbá, Ponta Porã, Porto Murtinho, Mundo Novo e Paranhos.

A Portaria do Ministério da Integração Nacional n.º 125 (BRASIL, 2014) enfatiza que se considera município fronteiriço aqueles cuja distância não ultrapassa 150 km da linha/faixa internacional de fronteira. Sendo assim, as localidades de Amambai, Antonio João, Eldorado e Iguatemi também são considerados municípios de fronteira, embora não seja objeto dessa pesquisa.

Torchi e Silva (2014) ressaltam que a faixa de fronteira do Estado Sul-mato-grossense conta com 13.640 escolas de educação básica, ofertando a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, tanto em instituições públicas quanto privadas. Esse quantitativo expressivo de unidades educativas chama a atenção da autora, uma vez que

[...] esses dados fazem com se pense sobre as escolas localizadas nessa faixa de fronteira e se reflita se essa mistura de línguas e de cultura pode se tornar a primeira barreira de acesso dos alunos à escola e prejudique a permanência deles na instituição levando-os ao fracasso escolar (TORCHI; SILVA, 2014, p. 164).

A realidade brasileira passa por mudanças significativas, tanto no cenário político, econômico quanto educacional. As reformas educacionais, de acordo com Bueno (2010) e

Frigotto e Ciavata (2003), foram financiadas por organismos internacionais que trouxeram mudanças nas políticas para a educação, principalmente, após o sancionamento da Constituição Federal de 1988.

Shiroma *et al.* (2002) lembram que, o Brasil por ser um dos países com maior taxa de analfabetismo do mundo, viu-se obrigado a impulsionar políticas educacionais ao longo da década de 1990, não apenas nas escolas, mas, no ambiente familiar, comunitário e nos meios de comunicação com monitoramento de um fórum consultivo sob coordenação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO.

À luz da realidade brasileira no setor educacional, constata-se que a influência internacional na concepção das políticas para a educação foi significativa. No cenário econômico, o Brasil possui uma renda média per capita de US\$ 323,46, um Produto Interno Bruto (PIB) em torno de US\$ 1,6 trilhão e uma população estimada em 209.146.437 habitantes, segundo dados divulgados pelo IBGE (BRASIL, 2017). Outro fator relevante sobre o país recai sobre o desequilíbrio econômico, apresentado pelo PIB entre 1960 e 2017, vivenciado conforme informações abaixo (valores em dólares):

Gráfico 1 – Escala de evolução do PIB do Brasil (1960-2017) – US\$



Fonte: The World Bank (2016)

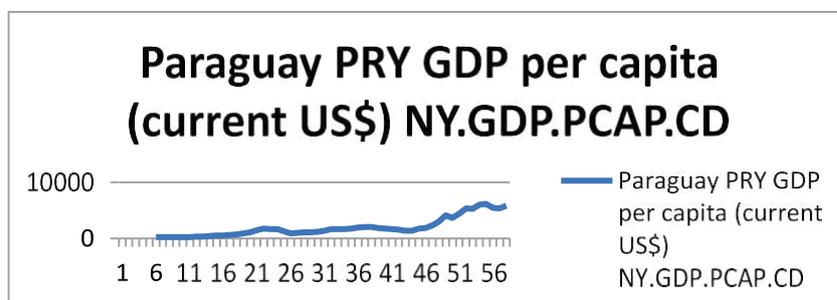
A Gráfico 1 aponta que o Brasil apresentou um desenvolvimento expressivo entre os anos de 2009 a 2011. Entretanto, nos anos seguintes teve uma queda brusca do PIB, ficando entre US\$ 8.553.381 e US\$ 13.167.473, respectivamente. Já 2017, fechou com um PIB de US\$ 9.821.408 e houve reflexos dessa estagnação em todas as áreas, não apenas na economia. Na educação, foram feitos cortes orçamentários nos investimentos, bem como nos programas educacionais. O PEIF, por exemplo, foi extinto em 2015 e não houve continuidade de ações em honrar os compromissos firmados no âmbito do Mercosul e do SEM.

Em relação às especificidades do país vizinho, de acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, o Paraguai possui uma extensão territorial de 406.750 km², sendo que 3.484 km² são de fronteira com a Argentina, a Bolívia e o Brasil. Conta com uma população

estimada em 6.725 milhões, distribuídos em 17 departamentos (estados), conforme dados do Banco Mundial (2016). Cabe mencionar que o pós-guerra levou o Paraguai a um enfraquecimento competitivo ao longo do período. A derrocada paraguaia teve seus reflexos, principalmente, na economia e na política perante os demais países sul-americanos.

De acordo com o Banco Mundial (2016), o país apresenta uma população estimada em cerca de 6.342 milhões de habitantes em 2009, tendo um PIB, em 2016, de US\$ 27,44 bilhões e uma renda per capita de US\$ 9.400. O Gráfico 2 aponta a ascensão do Paraguai, considerado na atualidade um dos países promissores economicamente:

Gráfico 2 - Escala de evolução do PIB do Paraguai (1960-2017) – US\$



Fonte: The World Bank (2016)

| 7

O gráfico 2 demonstra o crescimento do PIB do Paraguai no período de 12 anos, o que favorece o seu desenvolvimento econômico e sua promissora recuperação.

No entanto, como é possível perceber, fechou o ano de 2017 com US\$ 5.823.766, PIB menor que o apresentado pelo Brasil. Mas, apesar dos números discrepantes, quanto ao contingente populacional e aos rendimentos, o país busca melhorias na educação, como salienta Castro (2013):

A expansão da demanda, o crescimento da classe média, a reforma educativa que trouxe uma melhoria aos níveis educacionais da população, o processo de urbanização, a maior presença massiva dos meios de comunicação são fatores que estão mexendo com o elefante branco paraguaio, nada diferente do que apresentado inicialmente como questões comuns na América Latina (CASTRO, 2013, p. 72).

O Paraguai passou por reformas até a década de 80 marcadas por influências no meio político e econômico que dificultaram o desenrolar das mudanças, deixando-o, assim, dentre os últimos a cumprir os acordos firmados em âmbito internacional, já que o país apresentava dificuldades em seu desenvolvimento e as demandas existentes na sociedade paraguaia exigiam cuidados (NIBUHR; ENNS, 1999).

O país também passou por um longo período de ditadura militar, o que provocou a luta

da população por melhores condições de vida (NIBUHR; ENNS, 1999). Todavia, com o fim da ditadura militar, em meados de 1989, surgiu no país um movimento de empoderamento da sociedade pela busca por novos horizontes na nação e foi neste período que os primeiros encaminhamentos para uma transição democrática ocorreram. Em 1994, iniciou-se o processo de reforma do sistema educacional paraguaio em meio a demandas globais de reorganização do capital e a constituição da democracia, já atendendo aos acordos firmados no âmbito do Mercosul e do SEM.

Em 1998, foi sancionada a Ley General de Educación n.º 1.264, a qual respalda as reformas educativas dentro do sistema educacional nacional e propõe princípios para uma educação pública e privada, bem como concede à educação um lugar de destaque para a consolidação do regime democrático na nação. Tal tomada de decisão ocasionou a diminuição da desigualdade social e o surgimento de novas oportunidades para toda população paraguaia. Vale ressaltar que essa Lei regulamenta os princípios de um sistema educacional considerando a educação de forma geral, a educação especial, o sistema escolar e suas modalidades de ensino (PARAGUAI, 1998). No quesito educação, ambos os países realizaram investimentos para a efetivação de políticas educacionais, as quais foram fruto de compromissos firmados no âmbito do Mercosul e do SEM desde o ano de 2004.

8

Evidencia-se, assim, que ambos os países, Brasil e Paraguai, enfrentaram dificuldades e desafios nas políticas educacionais para honrarem aos acordos fixados nas reuniões do Mercosul e do SEM. Contudo, mesmo em meio a realidade conturbada, estabeleceram leis que visavam trazer o direito à educação bilíngue à população de cada país.

Criação do Programa Escolas Interculturais de Fronteira - PEIF - e seus desafios organizacionais

O PEIF tinha em sua essência os princípios presentes, inicialmente, no Protocolo de Intenções firmado em 1991, o qual visava contribuir no setor educacional para alcançar objetivos políticos de integração no âmbito do Mercosul e, posteriormente, na Declaração de Brasília² firmada em 2003, bem como no Plano de Ação do SEM, por isso, as escolas da

² A II Reunião de Presidentes Sul-Americanos realizada em Guayaquil, no Equador, em 26 e 27 de julho de 2002, simbolizou a continuidade de uma iniciativa diplomática brasileira na Cúpula Sul-Americana de Brasília, a qual ocorreu em 31 de agosto e 1º de setembro de 2000. E, assim, a reunião finalizou com a assinatura de duas declarações conjuntas, uma, referente ao estabelecimento de uma Zona de Paz Sul-Americana e outra, relacionada à integração, segurança e infraestrutura para o desenvolvimento, a chamada “Declaração Conjunta de Brasília para o Fortalecimento da Integração Regional”. Esta declaração tem por objetivo estabelecer um fórum com a finalidade de criar políticas coletivas de segurança e, assim, aprofundar a integração. Diante das dificuldades atuais para a discussão de novas rodadas de liberalização comercial, vê-se a criação de uma infraestrutura interligando a rede

fronteira são intituladas escolas interculturais. Para tanto, todas as ações do Programa têm como foco o ensino bilíngue.

O objetivo principal do PEIF, de acordo com o Artigo 1º, “[...] contribuir para a formação integral do alunado, buscando desenvolver ações com vistas à integração regional por meio da educação intercultural nas escolas públicas de fronteira [...] (BRASIL, 2012). O Programa propõe mudanças no ambiente educativo, ou seja, almeja adequar o processo de ensino à realidade peculiar de fronteira com a ampliação da oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educacionais.

Ao considerar o ensino em dois idiomas, no espanhol e no português, o PEIF apresenta três princípios básicos que o distinguem das demais formações de professores em serviço, a começar pelo trabalho intercultural a ser delineado nas escolas, conforme previsto na Portaria MEC n.º 798, de 19 de junho de 2012:

[...] I - Interculturalidade, que reconhece fronteiras como loci de diversidade e que valora positivamente as diversas culturas formadoras do Mercosul, promovendo a cultura da paz, o conhecimento mútuo e a convivencialidade dos cidadãos dos diversos países-membros. Esta convivencialidade se realiza com a atuação conjunta de docentes dos dois países em cada uma das Escolas Interculturais (princípio do cruze), gêmeas ou próximas (BRASIL, 2012).

| 9

Torchi e Silva (2016) evidenciam que dentro do PEIF a diversidade cultural deve ser entendida e valorizada para que a comunidade escolar compreenda a riqueza da presença de uma segunda língua em seu cotidiano. Assim, o trabalho com a interculturalidade se torna relevante por respeitar as diferenças e promover os encontros culturais.

Logo, o trabalho do PEIF deve perpassar a sala de aula e alcançar aspectos interculturais que necessitam ser desmistificados e encarados como uma realidade repleta de riquezas típicas de regiões fronteiriças, ou seja, sem preconceitos, pois a cultura presente na fronteira é peculiar ao restante de um país ao integrar dois povos distintos em um mesmo espaço. Para exemplificar, Pereira (2002) salienta que as crianças paraguaias são violentadas psicologicamente quanto ao uso da língua e de sua cultura, isso porque os professores brasileiros apresentam dificuldades em considerar a complexa realidade vivenciada na fronteira, isto é, muitos reproduzem “o formalismo que lhe é exigido dos órgãos superiores de ensino, desconsiderando a diversidade cultural presente na sala de aula” (PEREIRA, 2002, p. 49-50).

Ao relacionar a língua, apresenta-se o Artigo 2º, inciso II, da referida Portaria mais um princípio básico:

de transportes, comunicações e energia dos países sul-americanos como metas concretas para a integração física das economias (VIZENTINI, 2007).

II - Bilinguismo, que prevê que o ensino seja realizado em duas línguas, o espanhol e o português, com carga horária paritária ou tendendo ao paritário, com uma distribuição equilibrada dos conhecimentos ou disciplinas ministradas em cada uma das línguas. Prevê, ainda, pelo respeito ao sujeito do aprendizado, a presença na escola de outras línguas regionais, conforme a demanda (BRASIL, 2012).

Sobre o inciso acima, conforme Colaça (2015), cabe mencionar que a República do Paraguai já foi considerada bilíngue, tendo o guarani e o espanhol como línguas oficiais pela Constituição daquele país desde 1992. E, o PEIF prevê em sua Portaria o ensino bilíngue entre os países do Mercosul. Cumpre ressaltar que no caso específico desse estudo, a relação estabelecida foi entre Brasil e Paraguai.

A realidade, presente entre países fronteiriços, leva a mais um princípio básico explícito no inciso III, do Artigo 2º, da Portaria MEC n.º 798/2012 que trata da “III - Construção comum e coletiva do Plano Político-Pedagógico das Escolas-Gêmeas, respeitando as tradições escolares dos países envolvidos e incluindo as demandas culturais específicas da fronteira no currículo” (BRASIL, 2012).

A LDB n.º 9.394/96, em consonância com o previsto na Constituição Federal de 1988, no Artigo 210, relata que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. E, a proposta pedagógica das escolas envolvidas com o PEIF necessita realizar adequações para contemplar as alterações previstas durante a execução do Programa, mas sem perder de vista o expresso na LDB (BRASIL, 1996).

Ao considerar a realidade de fronteira, a autora ainda ressalta que repensar a Proposta Pedagógica (PP) de uma escola visando se adequar à proposta do PEIF implica promover alterações em todos os segmentos da escola, do gestor até os demais funcionários, sempre com a participação da comunidade escolar (FERNANDES, 2013).

Outro ponto a ser destacado sobre o PP recai nas mudanças advindas com a mudanças nas escolas para se adequar à Portaria MEC n.º 798/2012, ou seja, as alterações da forma de ver e de considerar o estudante no documento e na sala de aula. As PPs das instituições educacionais, normalmente, atendem a um padrão estabelecido pelas Secretarias de Educação ao considerar o quantitativo de alunos sem analisar a realidade local, mas a proposta do Programa prevê o oposto dessa prática.

Portanto, relatar na PP as particularidades presentes na fronteira demonstra a necessidade de mudança também na prática pedagógica das “Escolas-Gêmeas”, como afirma o inciso III, do Artigo 2º, da Portaria em questão. Para compreender o significado do termo

“escola-gêmea” ou “escola espelho”, cabe recorrer ao conceito de “cidade gêmea” estabelecida pelo Artigo 1º, da Portaria do Ministério da Integração Nacional n.º 125/2014, para aqueles municípios que fazem fronteira seca com outro país:

Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações “condensadas” dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.

Art. 2º - Não serão consideradas cidades-gêmeas aquelas que apresentem, individualmente, população inferior a 2.000 (dois mil) habitantes.

O termo “escola-gêmea” se aplica também às cidades situadas no perímetro de 150 quilômetros, pois é considerado faixa de fronteira. Para conceituar o termo “faixa de fronteira ou fronteira”, recorre-se ao Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira sul mato-grossense (BRASIL, 2014).

Sobre as formas de financiamento do Programa, Lorenzoni (2013) salienta que o PEIF era custeado com recursos da Lei Orçamentária Anual (LOA) e com bolsas de pesquisa para os professores, como também para os gestores das escolas participantes. A partir do ano de 2014, a proposta de expansão do Programa tinha como prioridade a adesão das escolas participantes do Programa Mais Educação (PME)³ e Ensino Médio Inovador⁴ e, por isso, da mesma forma, escolas municipais passaram a integrar a formação. Torchi e Silva (2014) relatam que para a escola fronteira aderir ao programa se faz necessário uma inscrição on-line no sistema do MEC e, portanto, a escola deveria fazer parte do PME.

Quanto ao custeio para a execução do PEIF nas escolas, Borges (2014) argumenta que as escolas que aderiram ao Programa Mais Educação receberam um recurso adicional do Programa Dinheiro Direto nas Escolas (PDDE) vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) subordinado ao MEC e a universidade, para promover a formação do PEIF e desenvolver ações que qualificassem a formação integral dos alunos no

³ O Programa foi criado pela Portaria MEC n.º 1.144/2016 e regido pela Resolução FNDE n.º 17/2007 e regulamentado pelo Decreto n.º 7.083/10. Representa uma estratégia do MEC para expandir a educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino, ampliando a jornada escolar para no mínimo sete horas diárias, por meio da realização de atividades optativas nos macrocampos; acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica.

⁴ Foi instituído pela Portaria n.º 971, de 9 de outubro de 2009, no contexto da implementação das ações voltadas ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O objetivo do Programa é apoiar e fortalecer os Sistemas de Ensino Estaduais e Distrital no desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de Ensino Médio, disponibilizando apoio técnico e financeiro, consoante à disseminação da cultura de um currículo dinâmico, flexível, que atenda às expectativas e necessidades dos estudantes e às demandas da sociedade atual.

âmbito escolar. Cabe informar que, no caso desta pesquisa, a universidade responsável pela formação continuada era a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

Para Lorenzoni (2013), em linhas gerais, o PEIF esteve vinculado à Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC e 11 municípios aderiram ao Programa em todo Brasil, totalizando a participação de 17 escolas com cerca de 7,5 mil alunos matriculados nos anos iniciais do ensino fundamental, público-alvo do Programa. Nesse universo, 250 docentes foram capacitados por dez universidades em todo o Brasil. Já em 2014, o Programa ambicionava ampliar o atendimento para 108 escolas em 36 municípios envolvendo cerca de 2.100 docentes recebendo formação continuada por 15 universidades (BORGES, 2014).

O PEIF previa, em sua estrutura organizacional, formação para os professores universitários, que seriam os multiplicadores em cada estado participante do Programa, capacitando-os a levar a formação continuada aos docentes da educação básica de cada município que realizou a adesão ao PEIF. De acordo com a Portaria MEC n.º 798/2012, Artigo 8º, cabe às universidades capacitar os educadores para atuar no Programa.

MEC, universidades e escolas: o trabalho em equipe na gestão do PEIF

| 12

Há um regime de colaboração e de parceria entre o MEC, as universidades e as escolas, pois o Governo Federal estava representado em cada cidade situada na faixa de fronteira por meio de uma universidade federal, que realizava as formações continuadas com os professores atuantes nas escolas participantes do PEIF.

A responsabilidade atribuída ao MEC sobre o PEIF se limitava a articulação entre as universidades, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como as escolas fronteiriças que aderissem ao Programa, como expresso no Artigo 4º, da Portaria MEC n.º 798/2012.

Compete ao Ministério da Educação do Brasil, por meio da Secretaria de Educação Básica e da Assessoria Internacional promover a articulação institucional e a cooperação técnica entre os Ministérios da Educação dos países membros, Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, as Universidades e Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos Estaduais e Municipais de Educação, bem como garantir recursos financeiros às instituições formadoras e às escolas, visando ao alcance dos objetivos do Programa (BRASIL, 2012).

O Artigo 8º, da Portaria MEC n.º 798/2012, informa que compete à universidade a realização da formação docente aos professores que atuarem no Programa. As formações promovidas pelas Instituições de Ensino Superior (IES) credenciadas ao PEIF poderiam receber

adesão de cidades gêmeas ou em faixa de fronteira. A formação continuada a ser promovida pelas IES deveria ser delineada a partir do levantamento sociolinguístico, feito por linguistas das universidades, para traçar o perfil sociolinguístico local e, assim, delinear as estratégias de ação.

No Brasil, em Mato Grosso do Sul, os municípios de Amambai, Aral Moreira, Coronel Sapucaia, Mundo Novo, Paranhos e Ponta Porã participaram das formações continuadas para professores tendo como cidade Polo para os encontros a última cidade citada. Cabe explicitar que houve uma divisão de responsabilidades entre as duas universidades federais do Estado, a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS) e Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), para a realização das formações continuadas para os profissionais das escolas participantes do PEIF. Abaixo estão relacionados os municípios participantes da formação e as respectivas instituições formadoras (Quadro 1):

Quadro 1 – Configuração do PEIF em Mato Grosso do Sul (2014)

Município	Classificação	Países Fronteiriços	Universidade Formadora
Amambai	Linha de Fronteira	Paraguai	UFGD
Aral Moreira	Linha de Fronteira	Paraguai	UFGD
Bela Vista	Cidade-Gêmea	Paraguai	UFMS
Coronel Sapucaia	Linha de Fronteira	Paraguai	UFGD
Corumbá	Cidade-Gêmea	Bolívia	UFMS
Mundo Novo	Cidade-Gêmea	Paraguai	UFGD
Paranhos	Cidade-Gêmea	Paraguai	UFGD
Ponta Porã	Cidade-Gêmea	Paraguai	UFGD

Fonte: Assis (2016)

Em 2012, ampliou-se a abrangência do Programa para além da fronteira entre Brasil-Paraguai, o que já vinha ocorrendo desde 2009. Houve a adesão da fronteira Brasil-Bolívia, precisamente em Corumbá (Brasil) e Puerto Quijarro (Bolívia). Nessa última localidade a formação continuada ficou sob a responsabilidade da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) em parceria com o MEC e a Secretaria Municipal de Corumbá (ASSIS, 2016). Veja o Quadro 2 com as cidades participantes do PEIF sob responsabilidade da UFGD como unidade formadora e suas respectivas escolas participantes:

Quadro 2 – Participantes do PEIF sob a responsabilidade da UFGD

Município	Escolas
Aral Moreira	Escola Municipal Adroaldo Da Cruz Escola Polo Municipal Indígena Arandu Renda Guarani Kaiowa
Coronel Sapucaia	Escola Municipal Mauricio Rodrigues de Paula Escola Municipal Fernando de Souza Romanin Escola Municipal Ruy Espíndola
Mundo Novo	Escola Polo Municipal Carlos Chagas e Extensão Jose Honorato da Silva

Fonte: Dados fornecidos pela Coordenação do PEIF/UFGD (2014)

Borges (2014) chama a atenção para o fato que com a realização da formação continuada e o intercâmbio de professores, buscava-se desenvolver um projeto pedagógico intercultural que tivesse como ponto de partida a interculturalidade, tendo um currículo intercultural integral como foco.

Contudo, o PEIF não chegou a realizar o CRUCE e com a saída do Paraguai do Mercosul em 2013⁵, tornou-se inviável o intercâmbio entre as escolas brasileiras e paraguaias e o consequente desligamento do país do PEIF. E com a adesão das escolas municipais em 2014 continuaram as formações para professores apenas entre as escolas brasileiras. Com efeito, o PEIF, como uma política educacional específica para região de fronteira, tinha como foco a | 14

Portanto, o PEIF representou uma oportunidade para a realização de formação continuada para professores de fronteira, por meio de ações conjuntas, bem como de interesse comum para ambos os países. Propôs também a quebra de ‘pré’ conceitos e conflitos sociais por meio da integração, onde os intercâmbios entre os professores brasileiros e paraguaios iniciado no PEBF promoveram a compreensão, bem como o respeito a cultura e a educação intercultural. Mas a não realização do CRUCE nessa fronteira, durante a vigência do PEIF, simbolizou uma falha na efetivação dessa política supranacional entre Brasil e Paraguai.

⁵ Em 22 de junho de 2012, o então presidente paraguaio, Fernando Lugo, foi destituído de seu cargo. Desde o processo de impeachment, o Paraguai sofreu um processo de suspensão como membro do Mercosul. Após a suspensão do Paraguai, o Mercosul efetivou a entrada da Venezuela como membro permanente do bloco regional (FRIZZERA, 2013, p. 156).

Considerações finais

O PEIF buscou, por meio de formação continuada, apresentar ao educador uma proposta metodológica na qual o “aluno representa o centro do processo educativo”⁶, algo já discutido no campo pedagógico, independente da sua nacionalidade e de suas condições de desenvolvimento.

Cabe ainda mencionar que o PEIF em sua essência previa a integração do MEC, por meio das universidades, com as escolas e os professores, em que a proposta da Portaria MEC n.º 798/2012 previa uma formação continuada com a qual o professor fronteiriço tivesse a oportunidade de rever sua prática e sua postura em sala de aula frente à realidade peculiar da fronteira.

O Programa delineou novos rumos para a educação de fronteira com a realização de formação continuada sob a responsabilidade das universidades, mesmo não realizando o CRUCE na fronteira do Brasil com o Paraguai trouxe uma nova perspectiva organizacional com chegada da universidade para fomentar a formação continuada de docentes. Como enfatizou Assis (2016), o professor de fronteira enxerga sua realidade e, portanto, busca na formação continuada uma possibilidade de melhorar sua prática em sala de aula.

Nessa perspectiva, cabe responder ao questionamento inicial: A gestão do PEIF, como uma política de formação de professores, atingiu seu objetivo na educação em região de fronteira? O PEIF, como último programa representante de uma política específica para a fronteira, atingiu em partes seu objetivo, pois na última versão não ocorreu o CRUCE, além de não atingir a adesão de todas as escolas situadas nas cidades-gêmeas ou na faixa de fronteira. E, sua descontinuidade denota a falta de comprometimento dos governantes dos países membros do Mercosul com as especificidades da educação em regiões fronteiriças.

Todavia, há muitos desafios nesse processo e o primeiro deles recai sobre o ‘pré’ conceito existente entre os pares, ou seja, entre os professores para com os alunos, na promoção da educação em municípios de fronteira e evidenciado nas escolas participantes do PEIF. Para Pereira (2014), o ideal em uma educação intercultural fica encoberto pelos conflitos sociais presentes no ambiente fronteiriço.

Sendo assim, as discrepâncias entre o ensino ministrado no Brasil e no Paraguai causam desconfortos entre os professores da fronteira e, dessa maneira, se estabelece o ‘pré’ conceito. Por esse motivo o PEIF representa um desafio ao buscar a superação dessa limitação presente

⁶ O professor neste caso representa a figura de um “facilitador” do processo educativo do alunado, ou seja, o aluno torna-se um aprendiz sendo considerado um sujeito na medida em que se auto-determina. E, dessa forma ganha o centro do processo de aprendizagem como proposto pela lei francesa de 1989 (BOUTIN, 2017).

no ambiente educativo.

O CRUCE foi considerado desafiador pelos educadores levando em conta os conflitos sociais mascarados pelo ‘pré’ conceito já mencionado, mas, também, por representar uma sociedade distinta das demais em função do entrelaçamento das culturas de dois países, o Brasil e o Paraguai.

De acordo com Pereira (2014), a educação de fronteira em si é desafiadora, pois além dos alunos brasileiros as escolas do município recebem crianças paraguaias, que possuem documentos oficiais do Brasil (como registro de nascimento) e do Paraguai, tornando-se, assim, cidadãos com dupla nacionalidade. E, portanto, adquirem o direito à educação como qualquer indivíduo no exercício de sua cidadania.

Outro ponto desafiador da educação fronteiriça se relaciona a língua, como salienta Alvarez (2016) quando conceitua o hibridismo linguístico, popularmente conhecido como “portunhol”, que nada mais é a mistura na oralidade da língua portuguesa com o espanhol, ocorrendo então um binarismo linguístico e, portanto, delimitam-se as “muralhas culturais” na tentativa de sobrepor uma cultura pela outra.

Cabe explicitar que o PEIF prevê o ensino em língua e não o ensino de língua estrangeira. No caso da realidade entre Brasil e Paraguai, o ensino da Língua Portuguesa, do Guarani e do Espanhol, ou seja, não é um trabalho bilíngue, mas, sim, multilíngue, que a escola precisa prever durante a reformulação do PPP e a universidade deve trabalhar na formação continuada para os professores envolvidos.

Por esse motivo é desafiador o trabalho com a língua na fronteira. Tanto que quando Alvarez (2016) menciona a necessidade de políticas educacionais que contemplem a especificidade fronteiriça quanto a formação continuada de professores, ratifico que tal preocupação não deve ser apenas para licenciados em Letras, mas voltada para todos os profissionais licenciados e que são atuantes na educação básica de fronteira.

No entanto, a descontinuidade do programa em 2015 marcou o fim de uma política específica para a região de fronteira. Por se tratar de um projeto instituído pelo Governo Federal deveria ter ocorrido sua finalização formal, mas não houve a revogação da sua Portaria. Assim, torna-se desafiadora sua retomada, pois requer investimentos do Poder Público e a reaproximação com as escolas de fronteira. Logo, o desafio maior recai sobre a superação do cenário de crise econômica vivenciado no Brasil.

Enfim, há muitos fatores que comprometem o acesso à educação com qualidade e responsabilidade social por parte dos governantes. E, assim, fica evidente a lacuna existente na política educacional atual no que tange as especificidades locais, como a educação em região

de fronteira.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, J. L. Conflito e integração nas fronteiras dos “brasiguaios”. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 579-590, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/km4KGffHYwrDFxtbkhBvNN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2021.

ALVAREZ, I. M. J. **O (in)cômodo hibridismo linguístico dos alunos da fronteira Brasil/Uruguai: O desafio docente**. 2016. 198 f. Tese (Doutorado em Letras) – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2016.

ASSIS, J. H. do. V. P. Veias abertas nas fronteiras internacionais do Brasil: percalços na efetivação da educação como um direito universal. **International Studies on Law and Education**, v. 22, p. 83-94. jan./abr. 2016.

BAKER, J. **Evaluating the impact of development projects on poverty: A handbook for practitioners**. Washington: World Bank, 2000.

BORGES, P. Programa Escolas Interculturais de Fronteira: uma proposta pedagógica intercultural. In: BRASIL. TV Escola. **Salto para o Futuro**. Escolas Interculturais de Fronteira. 2014. ano XXIV.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2013**. Brasília, DF: IBGE, 2017. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/temas.php?lang=&codmun=500660&idtema=130&search=mato-grosso-do-sul\ponta-pora\estimativa-da-populacao-2015->. Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: MEC, 23 de dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 05 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria n. 798, de 19 de junho de 2012**. Institui o Programa Escolas Interculturais de Fronteira, que visa a promover a integração regional por meio da educação intercultural e bilíngue. Brasília, DF: MEC, 2012. Disponível em: http://educacaointegral.mec.gov.br/images/pdf/port_798_19062012.pdf. Acesso em: 01 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Portaria n. 125, de 21 de março de 2014**. Estabelece o conceito de cidades-gêmeas nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Brasília, DF: MI, 2014. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=45&data=24/03/2014&captchafield=firistAccess>. Acesso em: 27 abr. 2019.

BUENO, M. L. M. C. **Ensino fundamental de nove anos: Implementação e organização escolar em Dourados – MS**. 2010. 183 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2010.

CASTRO, R. C. L. de. **Integração constituinte dos países do MERCOSUL por meio da educação superior Universitária**. Análise em uma perspectiva histórico-cultural. 2013. 224 f. Tese (Doutorado em Ciências – Integração da América Latina) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

CELLARD, A. A análise documental. *In*: POUPART, J.; DESLAURIERS, J. P.; GROULX, L. (org.). **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-334.

COLAÇA, J. P. **O Guarani como língua oficial e a promoção de um bilinguismo imaginário no Paraguai**. 2015. 397 f. Tese (Doutorado em Estudos da Linguagem) – Instituto de Letras, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2015.

CURY, C. R. J. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas. v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/Hj6wG6H4g8q4LLXBcnxRcxD/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 17 fev. 2021.

DRAIBE, S. M. Coesão social e integração regional: a agenda social do Mercosul e os grandes desafios das políticas sociais integradas. **Cadernos de Saúde Pública**, São Paulo, v. 23, p. 174-183. 2007.

FERNANDES, E. A. **Experiências Linguísticas: Como se faz a educação bilíngue com implementação da metodologia do Projeto Escola Intercultural Bilíngue de Fronteira na fronteira entre Brasil e Paraguai**. 2013. 86 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Faculdade de Comunicação, Artes e Letras, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2013.

FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. **Dicionário crítico: Política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: Subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, 2003.

LORENZONI, I. Programa intercultural terá mais países, cidades e idiomas. *In*: BRASIL. Ministério da Educação. **Escola de Fronteira**. Brasília, DF: MEC, 05 nov. 2013. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19218. Acesso em: 13 dez. 2019.

NIBUHR, A. N.; ENNS, M. W. **La Reforma del Estado Paraguayo: Descentralización política y administrativa**. 1996. Dissertação (Mestrado) – Universidade Nacional de Asunción, Assunção, 1999.

PARAGUAI. **Ley General de Educación n. 1.264, de 26 de maio de 1998**. Asunción, PY: Congreso de la Nación Paraguaya, 1998. Disponível em:
<http://www.une.edu.py/web/images/pdf/Ley1264.PDF>. Acesso em: 29 jul. 2017.

PEREIRA, J. H. do V. **Educação e fronteira**: Processos identitários de migrantes de diferentes etnias. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

RODRIGUES, C. Z. A fronteira como espaço de partida: processos discursivos entrelaçados. *In*: PINTO, A. C. T.; SILVA, M. R. da. **De frente para a fronteira**: Reflexões sobre a educação em área de fronteira. Chapecó, SC, 2014.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2002.

SILVA, F L. G. R. da.; FERNANDES, S. R. de S.; SILVA, S. J. R. da. Políticas educacionais e educação intercultural: implicações sobre os currículos escolares e construção de identidades descolonizadas. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, v. 8, n. 22, p. 72-88, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/9706/5081>. Acesso em: 15 fev. 2021.

STURZA, E. R. Das experiências e dos aprendizados no Programa Escolas Interculturais de Fronteiras. *In*: BRASIL. TV Escola. **Salto para o Futuro**. Escolas Interculturais de Fronteira. 2014. ano XXIV.

THE WORLD BANK. **GDP per capita (current US\$)**. 2016. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.pcap.cd>. Acesso em: 01 fev. 2021.

TORCHI, G. da F. C.; SILVA, C. P. da. A expansão do Programa Escolas Interculturais de Fronteira no Estado de Mato Grosso do Sul. **Revista GeoPantanal**, Corumbá, n. 17, p. 33-46, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/273>. Acesso em: 25 jan. 2021.

TORCHI, G. da F. C.; SILVA, C. P. da. O retrato da fronteira Sul-Mato-Grossense por meio da expansão do Programa Escola Interculturais de Fronteira. *In*: PINTO, A. C. T.; SILVA, M. R. da. **Programa Escola Interculturais de Fronteira (PEIF): 10 anos**. Tubarão: Copiart, 2016.

Sobre a autora

Mara Lucinéia Marques Correa BUENO

Professora Adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação.
Correção, formatação, normalização e tradução.

