POLÍTICA DO TRANSPORTE ESCOLAR RURAL: ESTUDO DE CASO EM UM MUNICÍPIO DO RIO GRANDE DO SUL

Calinca Jordânia Pergher
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha – Câmpus Alegrete
Brasil
calincap@gmail.com

Resumo: Neste texto exponho e analiso a política do transporte escolar rural, utilizo do estudo de caso em um município do Rio Grande do Sul. No Brasil, essa política é materializada através de programas federais e estaduais, minha ênfase será na implementação, no município de Getúlio Vargas-RS, do Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar (Peate). O município pesquisado tem uma política de oferta e financiamento do transporte escolar e apresenta um expressivo esforço financeiro, comprometendo parte de seus recursos para garantir o acesso à educação, tem um alto índice de alunos transportados da rede estadual. O fechamento de escolas do campo e, com isso, o advento do transporte escolar, sem dúvida modificou a paisagem das políticas educacionais do município e tem ressignificado, nesse novo contexto, as relações intergovernamentais.
Palavras-chaves: Política pública de educação; Transporte escolar rural; Relações intergovernamentais.

Palavras Introdutórias

Teoricamente as políticas públicas educacionais, num Estado democrático de direito, terão por objetivo a efetivação da garantia do direito à educação, esse direito poderá ser assegurado por políticas de acesso, de permanência ou de qualidade, ou de todos esses elementos congregados. A política do transporte escolar, objeto de estudo deste ensaio, enfoca o acesso, e, garantindo o acesso, é uma das formas de garantir o direito à educação.

No ano de 2012, literalmente coloquei *o pé na estrada*: fui a três municípios gaúchos que escolhi para realizar o estudo de caso sobre a oferta e o financiamento do transporte escolar rural e iniciei minha "pesquisa embarcada"[1]. Comecei pelo município de Getúlio Vargas, após passei por Floriano Peixoto e, por fim, fui a Ipiranga do Sul.

A escolha pelos três municípios levou em consideração alguns critérios. Um primeiro foi o processo de emancipações, tendo em vista que Floriano Peixoto e

[1]Esse texto é parte da pesquisa da minha tese de doutorado. Na tese, o objeto de pesquisa estudado é a analise da política do transporte escolar rural e as relações intergovernamentais, na oferta e no financiamento.

Ipiranga do Sul eram distritos de Getúlio Vargas e emanciparam-se, respectivamente, em 1995 e 1988. Como segundo elemento considerado foi o de que cada um dos municípios apresentava diferentes índices de transporte escolar de alunos da rede estadual: Getúlio Vargas evidenciava alto índice de transporte de alunos da rede estadual; Ipiranga do Sul possuía alto índice de transporte de alunos da rede municipal; enquanto Floriano Peixoto estava com indíce equilibrado de alunos transportados das duas redes (estadual e municipal). Um terceiro elemento para justificar a escolha é que os três municípios são da região do Alto Uruguai, todos considerados pequenos municípios em abrangência territorial e densidade populacional, com características distintas em vários quesitos: populacionais, econômicos, geográficos, sociais, culturais, educacionais e, principalmente, no que concerne às situações de oferta e financiamento do transporte escolar.

Tentarei ser mais clara. Nasci e me criei naquela região (Alto Uruguai) e no meu *imaginário* conhecia a realidade daquele local. Mas para minha surpresa o que eu julgava conhecer não se confirmou, ou pelo menos da forma como eu imaginava conhecer. Percebi isso principalmente na minha viagem junto às rotas do transporte escolar: no contato com as pessoas (alunos, caronas, professoras), nas subidas e descidas do relevo, do chão batido ao asfalto; nos lugares escondidos, isolados e distantes; no sono da criança de quatro anos que dormia encostada e protegida pelo braço do motorista; no balanço do "Chaleirão", apelido carinhoso ao antigo ônibus escolar; na beleza da natureza; nas paradas de ônibus; na fala regional; no pai entregando a criança de colo ao motorista; nos cintos de segurança não usados; no pó dentro do micro-ônibus; no barulho ensurdecedor dentro da Kombi; na divisa de municípios possível de se ver do outro lado do rio; no rio que quando chove não deixa a aula acontecer; na algazarra da *piazada*... O espaço geográfico, as condições econômicas, a cultura local, a política pública educacional, esses quatro elementos, se manifestam de forma muito singular em cada lugar, mesmo que a distância de um município a outro seja pequena[2], as *impressões* – pois assim preferirei me referir – foram de que eu estava em três lugares longínquos e distintos entre si. Ao assumir o lugar de pesquisadora, sinto que vivi uma estranheza do meu próprio familiar (VELHO, 1978).

[2] A distância de Ipiranga do Sul até Floriano Peixoto é de 40 km. De Ipiranga do Sul até Getúlio Vargas são 24 km, e de Getúlio Vargas até Floriano Peixoto são 17 km.

Minha proposta, para este texto, será a de descrever e analisar um dos casos estudados, o município de Getúlio Vargas, que neste estudo adjetivo de município mãe, ele originou os outros dois municípios. Da mesma forma, quero deixar demarcado que meu olhar neste texto será para o município mãe, contudo, em alguns momentos poderei fazer a referência aos outros dois municípios já que os estudos dos casos, em muitos momentos, se enlaçam.

Para realizar o estudo de caso, utilizei de questionário semiestruturado, coletando dados do ano base de 2011, na secretaria municipal de educação, realizei entrevistas com gestores municipais, motoristas, alunos e professores e fiz visitas *in loco* na secretaria municipal de educação, bem como, estive junto com os alunos nas rotas do transporte escolar.

O estudo de caso, em ciências sociais, visa estudar, não um indivíduo, e sim comunidades, sociedades, nesta pesquisa será um município. Para Yin (2001) o estudo de caso, geralmente, é escolhido em pesquisa que tem questões do tipo "como" e "por quê". Este autor define que o estudo de caso faz um esforço de pesquisa que "contribui, de forma inigual, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos." (2001, pg. 21). Esse esforço auxilia na compreensão de fenômenos sociais complexos. (YIN, 2001). A análise da política de transporte escolar do "caso" Getúlio Vargas traz elementos de generalização, ao mesmo tempo, que aponta sua individualidade.

Cabe esclarecer que, atualmente no Brasil, são implementados dois programas do governo federal para o transporte escolar. O Programa Nacional de Transporte do Escolar (Pnate) e o Programa Caminho da Escola. No âmbito do estado pesquisado, Rio Grande do Sul, há um programa estadual, o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar (Peate). Os três programas são voltados ao atendimento dos alunos residentes no campo, sua metodologia é através de repasse de recursos por aluno transportado (Pnate e Peate), e através da aquisição de veículos padronizados (Caminho da Escola), essa aquisição pode ser através da doação, mediante convênios, do governo federal à estados e municípios, ou de financiamento, feito pelos municípios e estados usando de recursos próprios para aquisição destes veículos.

Inicio pela caracterização desse município e de sua rede; na sequência farei uma descrição analítica dos dados coletados da oferta e do financiamento do transporte escolar rural no município de Getúlio Vargas, e por fim, pontuo algumas considerações e reflexões sobre a política em questão.

Getúlio Vargas: o município *mãe*[3]

Emancipado em 1934, o município de Getúlio Vargas completou 79 anos em 18 de dezembro de 2013, foi município mãe de vários distritos que posteriormente se emanciparam, entre eles Ipiranga do Sul e Floriano Peixoto. Atualmente, conta com uma área de 286,56 km² e uma população de 16.154 habitantes (IBGE, 2010). Seu IDHM é 0,746, considerado alto, (PNUD, 2013)[4] e seu PIB *per capita* fica em R$ 13.970,41 (IBGE, 2008).

Há nesse município escolas privadas, estaduais e municipais. Existe a oferta de Educação Superior e Educação Básica e, nessa, todas as etapas e parte das modalidades. São ao todo seis escolas estaduais, seis municipais, quatro escolas privadas (uma é de educação especial) e uma faculdade privada, totalizando 16 instituições. Deste total, duas são escolas rurais/do campo e ambas pertencem à rede estadual.

O processo de fechamento de escolas rurais foi muito intenso em Getúlio Vargas. Das 41 escolas municipais rurais, passados 20 anos (1993 - 2013), a rede municipal não mantém mais nenhuma escola municipal rural. Somente há duas escolas estaduais rurais que, com o processo de nucleação desencadeado na década de 90, se tornaram escolas polos. Elas atendem os alunos oriundos das escolas rurais municipais fechadas e que são usuários do transporte escolar rural.

A origem do transporte escolar - no Brasil, no estado do Rio Grande do Sul (RS) e no município estudado - está relacionada ao fechamento das escolas rurais, processo desencadeado com a nucleação dessas escolas. A falta de uma política para a educação rural/do campo origina a necessidade da criação de outra política, a do transporte

[3] Os dados apresentados neste item são oriundos de entrevista com a secretária de educação e do questionário semiestruturado respondido pelo responsável e pela secretária do Departamento do Transporte Escolar e pela responsável pelo apoio administrativo da SMECD de Getúlio Vargas no ano de 2012. Muitos dados foram confrontados com as informações de sites oficiais, como Siope e Portal da Transparência. Na maioria das vezes, quando se tratou de dados orçamentários e gastos, optei pelos dados dos sites para ter a melhor possibilidade de padronização entre os três municípios estudados.

[4] Dados disponíveis em www.atlasbrasil.org.br/2013/perfil. Acesso em 31 jul. 2013.

escolar rural. Nesse município, a nucleação não foi nem um pouco resultado de um processo pacífico, como foi possível detectar, através de entrevista com a responsável pelo setor do transporte escolar no ano de 1993, professora Márcia Morette.

> *A implantação do transporte escolar no município, e ela foi bem* ***polêmica****, porque quando foi elaborado o projeto do transporte escolar já havia previsto escolas núcleos e algumas rotas, e a destinação das kombis tinha que contemplar essas rotas do projeto, as escolas todas tinham grande número de alunos,* ***deu uma superlotação nas escolas nessa época, foram muitas escolas fechadas.*** *(2012). (Grifo meu).*
>
> *[...]*
>
> *Os dois pontos difíceis de conciliar foi na escola V.O.P., eu e a secretária Cleonice,* ***quase apanhamos nessa comunidade*** *quando fomos lá explicar como seria o transporte escolar, tinha uma família que não aceitava fechar essa escola, entrou* ***problemas político partidários****, entrou o perigo de levar as crianças, foi bem polêmico,* ***teve briga****. (2012). (Grifo meu).*

A fala da responsável pelo setor do transporte escolar, na época, delata uma situação que não foi percebível somente no caso estudado, geralmente a construção de uma política pública envolve diversos atores, interesses e *fluxos de ação*. Em se tratando de políticas públicas educacionais e referindo-se ao Brasil, Farenzena (2011) considera que estas são decisões/ações governamentais que podem ser tanto do governo federal como de governos estaduais e municipais e define as políticas públicas de educação como:

> Fluxos de decisões e ações em que se interpõe a autoridade do Estado, para o setor educação essas encerram: interações entre os agentes governamentais e a sociedade civil; a configuração institucional do Estado e da área da educação; o ordenamento jurídico, abrangendo direitos, garantias e condições de escolarização. (p.103)

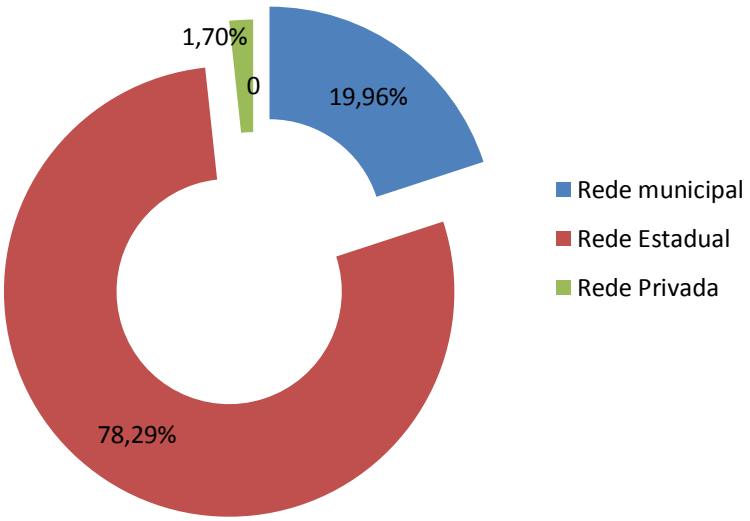
Elaborar uma política pública significa construir uma imagem da realidade da qual se deseja intervir. Esse conjunto de imagens cognitivas, formada pela compreensão de mundo dos atores, será o *referencial* da política pública. Para cada situação o referencial da política pública constitui um conjunto de normas prescritivas que vai construindo sentido a uma política. (MULLER, 2010).

Para aqueles pais, para aquelas comunidades a escola tinha uma importância fundamental, o seu fechamento mexeu com significações, visões de mundo construídas,

desejos. Entretanto, naquele momento/tempo, o contexto expresso pelo *Referencial Global* delineava para que as políticas educacionais fossem aquelas, os pedidos das comunidades rurais pelo não fechamento das "suas" escolas foi, de certo modo, ignorado e houve um processo de sedução – aqui do Estado para com as prefeituras e destas para com as comunidades - através da proposta do transporte escolar rural e da promessa de escolas polos mais equipadas e "melhores".

Retornando ao tempo presente, cabe situar que no, ano de 2012, a rede municipal de Getúlio Vargas possuía 144 professores e 1.005 alunos de Educação Infantil e Ensino Fundamental. Todas as seis escolas municipais estão localizadas na zona urbana, e duas atendem somente Educação Infantil. As condições de oferta das escolas municipais são boas[5]. O município oferece transporte escolar rural, e em 2011 transportava 516 alunos, sendo 103 da rede municipal, 404 da rede estadual e nove alunos da rede particular. A seguir, o Gráfico 1 auxilia na visualização de que a oferta do transporte escolar neste município tem como sua grande clientela os alunos da rede estadual.

Gráfico 1 – Alunos transportados por rede de ensino - Getúlio Vargas (2011)



Fonte: dados fornecidos pela SME (2011)

[5] Em minha dissertação de mestrado, *Mapeamento da capacidade de financiamento da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas - RS: gastos, condições de oferta e trajetória do processo educativo: 1993-2005* (PERGHER, 2007), escrevi um capítulo intitulado *Condições de oferta do ensino público municipal e trajetória do processo educativo*. Nele, faço um inventário analítico das condições de oferta dessa rede municipal; por isso, posso afirmar que as condições das escolas são boas.

A fim de situar de quais segmentos de ensino são os alunos transportados, optei por elaborar uma tabela, apresentando etapas de ensino e a rede de ensino.

Tabela 1 – Alunos transportados por etapas de ensino e rede estadual ou municipal – Getúlio Vargas (2011)

Etapas	Total	Rede municipal	Rede estadual
Educação Infantil	35	14	21
Anos iniciais do EF	162	43	119
Anos finais do EF	202	46	156
Ensino Médio	108	-	108
Ensino Superior	-	-	-

Fonte: dados fornecidos pela SME (2011)

O menor número de alunos transportados é na Educação Infantil, e o maior número está no Ensino Fundamental – anos finais.

O transporte escolar é ofertado por frota própria do município e também há terceirização de algumas rotas ou linhas. Ao todo, são feitas 14 rotas, sendo oito realizadas com a frota própria e seis mediante frota terceirizada. A rota mais extensa feita tem 120 km, no entanto nenhum aluno fica por mais de uma hora dentro do transporte escolar.

As condições das estradas, segundo a Secretaria municipal de educação, estão “boas”; para um dos motoristas entrevistados, as estradas “deixam um pouco a desejar”; um dos alunos entrevistados disse que “as estradas têm buracos e nos dias de chuva pioram”.

A frota própria do município é composta por oito veículos, sendo três Kombi e cinco micro-ônibus. A idade dos veículos varia de 12 anos até veículos novos, lembrando que esses dados são do ano de 2011. Através do programa Caminho da Escola, utilizando financiamento pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foram adquiridos quatro micro-ônibus, sendo dois no ano de 2010 e dois no ano de 2011. Também foi adquirida uma Kombi nova com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). O município possuía oito motoristas para fazer as

rotas com os veículos próprios; todos possuíam curso completo de transporte escolar e de passageiros renovado a cada cinco anos.

Há na prefeitura um departamento de transporte escolar, o qual conta com um responsável e uma funcionária[6]. O município utiliza dois critérios para que os alunos tenham direito a acessar o transporte escolar: residir no meio rural e estar matriculado na rede municipal ou estadual. Esses critérios não estão previstos ou descritos em nenhuma lei municipal, sendo a falta dessa regulamentação um dos principais problemas do transporte escolar, segundo a secretária de educação do município no ano de 2012.

Não há adaptação nos veículos para alunos com dificuldades de mobilidade física nos transportes municipais e nem nos terceirizados. Um dos veículos possui uma cadeira para deficiente físico, mas não possui o elevador.

No ano de 2011, o município teve um gasto total com transporte escolar de R$ 534.905,43[7]. A origem desse recurso pode ser assim detalhada: do Pnate, o repasse federal foi no valor de R$ 39.855,36; e do Peate o repasse estadual foi de R$ 136.277,10[8]. Somando os repasses federal e estadual, a soma é de R$ 176.132,46. No Gráfico 2, vê-se melhor essa distribuição de recursos na comparação com o gasto total que o município teve.

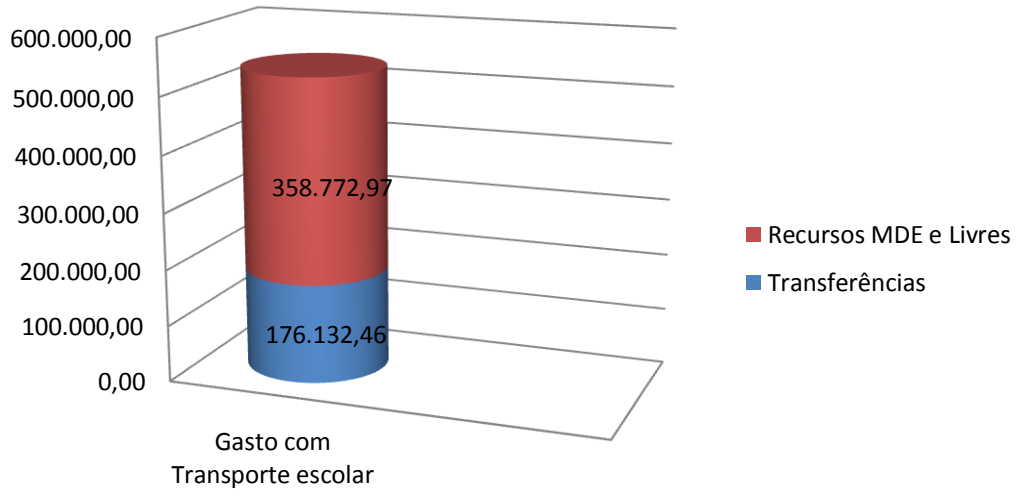
---

[6] O setor realiza cadastramento dos interessados, estudo de roteiros e necessidades de veículos, análise das conveniências funcionais e econômicas para os serviços prestados ou terceirizados, orientação quanto aos processos licitatórios para a contratação de prestadores de serviço para esta finalidade. Cabe ainda ao setor organizar a distribuição dos alunos por roteiro, elaborando a programação e supervisionando sua efetiva execução. Informações disponíveis em: <http://www.pmgv.rs.gov.br/pag2>. Acesso em: 11 de julho de 2013.

[7] Havia solicitado aos municípios os dados referentes aos recursos e convênios. Muitos dados não foram fornecidos, ou as informações não convergiam entre si. Desse modo, optei por buscar os dados a partir das informações retiradas dos seguintes sites: <http://www.fnde.gov.br/siope/dadosInformadosMunicipio>; <http://www.portaltransparencia.gov.br>; <http://www.transparencia.rs.gov.br>, <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br>; <http://www.pmgv.rs.gov.br>. Acessos em: 9 jul. 2013.

[8] Destaco que dentro desse valor está incluído a quantia repassada ao estado do Pnate Federal, pois o Peate é a soma deste valor mais o recurso do estado, que segue um cálculo das faixas.

Gráfico 2 – Comparação do gasto com transporte escolar – Recursos MDE/livres e transferências do Pnate e Peate - Getúlio Vargas (2011)



Fonte: Portal da Transparência e Siope/FNDE (ano base 2011)

Precisando o tipo de gasto realizado com transporte escolar próprio, a liquidação da folha de pagamento dos motoristas fica com a maior fatia (55%), seguida por gasto em combustível (23%), manutenção dos veículos (17%), outros (4,5%) e impostos (0,5%). Já em relação ao transporte terceirizado, o valor gasto no ano de 2011, segundo dados informados pela Secretaria de Finanças, foi de R$ 226.183,10.

A despesa em educação consolidada, no ano de 2011, foi de R$ 7.129.816,67 (SIOPE, 2013). O que o município gastou em transporte escolar representou 7,4% do total dessa despesa.

O recurso gasto pelo município é oriundo das receitas vinculadas à educação, tanto da receita de impostos vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino quanto a cota municipal do salário educação. Há que observar, contudo, que o município gasta mais do que 25% da sua receita de impostos em MDE, o que foi comprovado nas estimativas que fiz para minha dissertação de mestrado (PERGHER, 2008) e nos dados do Siope. Segundo esses últimos, no período de 2007 a 2012, o percentual da receita de impostos gasto em MDE sempre foi superior a 29%, tendo, em 2009, a maior proporção, de 32,7%. .

Outro cálculo interessante é dividir o número de alunos transportados pelo total do valor gasto, a fim de se descobrir o valor anual por aluno transportado. No ano de 2011, o valor aluno transportado/ano foi de R$ 1.036,63. Utilizando esse valor, é

possível calcular o valor gasto pela rede municipal: são 103 alunos, que totalizam um gasto no montante de R$ 106.773,75; da rede estadual, são 404 alunos transportados, que totalizam o gasto de R$ 418.798,52; e nove alunos de educação especial da rede particular, que totalizam R$ 9.329,67.

Seguindo essa lógica de cálculo, subtraindo do valor total gasto de R$ 418.798,52 o valor do repasse do Peate (R$ 136.277,10), pode-se afirmar que, ao transportar os alunos da rede estadual, o município tem complementado recursos para efetivar o transporte da rede estadual na ordem de R$ 282.521,42.

A gestora municipal de educação avaliou que a relação entre o município e o estado do RS na oferta e no financiamento do transporte escolar tem se configurado por um "distanciamento", não havendo parceria, e sim "segregação". Debates com gestores de outros municípios da região têm sido feitos, em relação ao transporte escolar. Segundo a gestora municipal, o foco tem ficado na oferta do transporte ao Ensino Médio. Na transcrição a seguir, ela destaca a discussão entre os secretários da região para a não renovação do convênio, entre os municípios e o estado, para a oferta do transporte escolar, porém o convênio foi renovado no ano de 2012:

> *Há um debate muito grande com todos os secretários municipais para não haver renovação desse convênio com o estado, mas fica difícil o município deixar essas crianças que são munícipes sem transporte. Só que esse não é o caminho, deve haver uma contínua argumentação com o estado, que ele cumpra com suas obrigações.*
>
> *[...]*
>
> *Houve uma mobilização [em 2012] para que os municípios [associação dos municípios] não assinem o convênio, principalmente com relação ao novo Ensino Médio do estado, pois aumenta a oferta de transporte a alunos do estado. Tem municípios que tiveram que reorganizar o transporte por causa disso, e os municípios não foram consultados. Outro elemento é o calendário de férias, que não é feito acordos, e acaba tendo o município que fazer transporte específico para o estado.*

Ela avalia que a municipalização da oferta do transporte escolar é ótima para haver uma melhor gestão administrativa, pois possibilita que o município, que é o ente mais próximo da realidade, possa conduzir com qualidade o serviço prestado. A secretária afere que o transporte ofertado é "muito bom"; de outro modo, a parte "financeira", que compete ao município complementar, não é condizente com as reais

responsabilidades e capacidades do município. E desabafa, ao afirmar: “A única coisa que a gente falava é que o custo de quem paga a conta não é de uma forma igualitária, não é justo”.

Os principais entraves/problemas detectados pela gestora municipal de educação em relação à oferta de transporte escolar seriam a falta de uma legislação municipal que definisse diretrizes para a oferta do serviço; a questão financeira aliada às relações intergovernamentais e a própria cultura local. Em relação à cultura local, a gestora destaca que “algumas coisas estão enraizadas culturalmente; o cenário em que vivemos é diferente do tempo em que nós vivemos, onde a gente caminhava. Hoje as crianças não querem andar meia quadra, e todo mundo que vem aqui vem lutar pelo seu ‘eu’ [...]”. Retomando o tema das relações do município com o estado, a secretária afirma que a “relação é vertical”, que cabe sempre ao município “assumir”, e continua afirmando:

> *[O município] tem que fazer e acontecer, independentemente de estar fora da lei, fora do objeto, fora dos acordos, o município não é avisado, não é consultado, não é debatido, é apenas um executor das ofertas, dos programas, independente da realidade em que vive. Então eu vejo que falta essa colaboração, ou é uma segregação. A gente acaba ficando sozinho na hora de resolver os problemas e não tem a quem recorrer.*

Segundo Souza (2005), a federação brasileira é um sistema de três níveis (triplo federalismo), na medida em que incorpora os municípios, juntamente com os estados, como integrantes da federação. O federalismo brasileiro adotado a partir de 1988 se caracterizaria, em tese, como um federalismo cooperativo. O federalismo cooperativo, para Almeida (2005), distingue-se “(...) por formas de ação conjunta entre esferas de governo, em que as unidades subnacionais mantêm significativa autonomia decisória e capacidade de autofinanciamento” (p.31). O relato da secretária expressa incertezas quanto à existência de relações de cooperação, entre o município e o estado do RS, na oferta do transporte escolar rural.

Por fim, quanto à fiscalização dos recursos do transporte escolar nesse município, a gestora enfatiza que o Tribunal de Contas do Estado (TCE) faz sempre uma análise detalhada dos recursos utilizados e descreve como é feito esse diagnóstico: “[...] eles analisam as planilhas, todo o controle dos veículos, quem saiu com os carros,

como a prefeitura faz o controle dos veículos, o controle do combustível, das peças, analisam se a prefeitura tem almoxarifado, a questão do estoque de pneus [...]". Cabe ao Conselho Municipal do Fundeb a análise quanto à forma com que foram gastos os recursos recebidos dos programas federal e estadual.

Penso ser pertinente realizar um esclarecimento em relação à coleta dos dados de gastos em transporte escolar. Em cada um dos três municípios, recebi dados em formatos diferentes, muitas vezes de forma incompleta. Na hora de trabalhar com eles, percebi que os dados informados nos questionários poderiam não ser precisos, e fiz uma opção de utilizar as informações que cada município destinou ao Sistema de Informações sobre os Orçamentos Públicos em Educação (Siope) no ano de 2011.

Ao fazer checagens entre os dados fornecidos pelos municípios ao Siope e os questionários respondidos pelos gestores e responsáveis pelo transporte escolar, constatei que as informações dos questionários muitas vezes são muito diferentes das do Siope, e fiquei me perguntando: qual das informações seria a verdadeira? Essa situação de dubiedade e muitas vezes dualidade dos dados referentes a gastos educacionais suscita algumas outras reflexões: quanto de fato cada município gasta em transporte escolar? Por que as secretarias de educação não dominam esses dados, ou têm certa dificuldade em saber os dados reais? Como pensar políticas de custo aluno transportado/ano sem compreender o gasto real? Não me dedicarei a descortinar essas questões, mas não pude deixar de colocá-las em evidência, até porque o estado do RS sempre levantou dúvidas se os dados informados pelos municípios sobre o gasto em transporte escolar seriam fidedignos.

Feita essa ressalva, apresento de forma sistematizada alguns dados do município estudado. Em vista disso, organizei no Quadro 1 uma compilação a fim de auxiliar na visualização, no referido quadro, fiz destaque em negrito estes destaques comentarei a seguir.

Quadro 1 – Síntese dos dados coletados no município de Getúlio Vargas (2012).

Área territorial	286,56 km
Necessidade de recursos do Peate (Programa estadual)	Faixa 2[9] - municípios que ficam entre 100 a 399,99 Km² (Considerados de Baixa necessidade de repasse de recursos)
População (2010)	16.154
IDHM (2013)	0,746
PIB *per capita* (2008)	R$ 13.970,41
Despesa em educação (2011)	R$ 7.129.816,67
Gasto total em transporte escolar (2011)	R$ 534.905,43
Percentual gasto em MDE (2012)	**31,04**
Percentual gasto em TER *versus* despesa em educação	**7,4%**
Valor aluno/ano gasto em transporte escolar (2011)	R$ 1.036,63
Valor recebido de transferências intergovernamentais – TER (2011)	R$ 176.132,46
Total de alunos transportados (2011)	516
Percentual de alunos transportados da rede estadual (2011)	**78,29%**
Valor complementando pelo município para transportar alunos da rede estadual	**R$ 282.521,42**
Rotas de transporte escolar (2011)	14 rotas
Escolas rurais no município	2
Quantidade de veículos TER – frota própria	8

Fonte: a autora (2013)

Getúlio Vargas destaca-se pelo percentual de alunos transportados da rede estadual – quase 80% – e pela alta complementação que precisa fazer de recursos próprios para ofertar o transporte escolar rural. Essa situação deflagra a necessidade que

[9] No programa estadual de transporte escolar, Peate, criou-se como critério de repasse de recursos faixas que vão de 1 a 6. As faixas foram definidas mediante o tamanho de área territorial dos municípios. A faixa 1 abarca os menores municípios em extensão territorial, e por consequência, tem o menor valor aluno, e na faixa 6, se enquadram os maiores municípios em extensão territorial e o maior valor aluno transportado. O que define a *per capita* é a área territorial do município. A Faixa 2, que é a faixa que o município de Getúlio Vargas se enquadra, no ano de 2013, tinha o valor de R$692,85.

esse município tem de uma maior complementação, por parte da União e do Estado do RS, na oferta desse programa suplementar.

O município, segundo a secretaria de educação, não tem recebido o montante de recursos que garanta o valor gasto na oferta do serviço compartilhado com o Estado. Apresenta um gasto elevado em manutenção e desenvolvimento do ensino, superando sempre, os 25% mínimos exigidos pela lei brasileira. No ano de 2012, o percentual gasto ficou em 31,04%. Ou seja, acaba investindo mais em educação, isso é positivo, de outro lado, poderia investir em outras políticas educativas se, o Estado cumprisse o valor real gasto no transporte dos seus alunos.

Por ser um município de pequena extensão territorial, o mesmo enquadra-se na faixa dois do programa estadual, recebendo um valor aluno menor (R$692,85) do gasto que de fato tem (R$1.036,63) ao transportar esse aluno, esse dado, deixa margens para outros questionamentos: As faixas definidas no programa estadual, como critério para o repasse de recursos aos municípios que aderem ao programa, são justas? São adequadas a realidade dos municípios gaúchos? Não deveria haver outros critérios para esse repasse de recursos considerando outros elementos, por exemplo, como a capacidade financeira de cada município ou o real gasto em transporte escolar? Essas indagações, em minha opinião, merecem ser consideradas no momento de avaliação da política pública, pois auxiliariam, alem de qualificar a política, na constituição de um movimento de aproximação nas relações intergovernamentais.

Algumas considerações

O município pesquisado tem uma política de oferta e financiamento do transporte escolar que apresenta um expressivo esforço financeiro, comprometendo parte de seus parcos recursos para garantir a efetivação do direito ao acesso à educação. A avaliação, feita pela secretaria municipal de educação, é de que há ausência de colaboração, por parte do ente estadual, nessa política compartilhada. O problema do transporte tem chegado à agenda pública traduzindo as fragilidades do nosso regime federativo. Para essa configuração é que Abrucio (2010) afirma que tem se constituído no Brasil, na prática, um federalismo compartimentalizado.

Mais um ponto, que merece ser analisado, é o processo de nucleação de escolas, a partir da década de 90, - aqui cabe relembrar que esse processo não ocorreu no

município de forma tranquila -, no período de tempo de 20 anos, foram fechadas "todas" as escolas municipais rurais. Delineio algumas decorrências provocadas por essa ação.

O surgimento da grande demanda por transporte escolar rural; o movimento de deslocamento das crianças do campo para as escolas da cidade; o aumento dos gastos e das responsabilidades do ente municipal - que em geral tem apresentado dificuldades financeiras - e que, dessa forma, tem cobrado do Estado e da União maior assistência financeira para conseguir efetivar a política pública.

O fechamento de escolas do campo e, com isso, o advento do transporte escolar, sem dúvida modificou a paisagem das políticas educacionais do município e tem ressignificado, nesse contexto, as relações intergovernamentais.

Mediante essas ponderações, findo esse texto com uma provocação, ancorada nas ideias da abordagem cognitiva da análise de políticas públicas. "A questão que se coloca então é saber por que, em certas circunstâncias, um referencial vai "se impor" aos atores mesmo que a sua aceitação implique para eles nas trocas difíceis, mesmo nos casos extremos o desaparecimento deles como ator coletivo."[10] (Muller: 2000, pg. 196). Essa questão, focalizada na política do transporte escolar, será a próxima a ser pesquisado.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. IN: OLIVEIRA e SANTANA (org.) **Educação e federalismo no Brasil:** combater as desigualdades, garantir a diversidade**.** Brasília, UNESCO, 2010.

ALMEIDA, M. H. T. de. Recentralizando a Federação? **Revista de sociologia e Política**. Curitiba, 24, jun. 2005.

FARENZENA, Nalú. Responsabilidades públicas para com as políticas públicas de educação: algumas reflexões. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 5, n.1, p. 96-112, 2011.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: Planejamento e métodos. 2ª Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MULLER. Pierre. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. **Revue française de science politique**, Paris: Année 2000, Volume 50, Numéro 2. Pg 189 – 208.

[10] Tradução do francês feita por Marta Petry (2012).

MULLER. Pierre. **Las políticas públicas**. 3ª Ed. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2012.

PERGHER, Calinca Jordânia. **Mapeamento da Capacidade de Financiamento da Rede Municipal de Ensino de Getúlio Vargas - RS: gastos, condições de oferta e trajetória do processo educativo: 1993-2005.** Porto Alegre UFRGS. 2007. 169 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PERGHER, Calinca Jordânia. **Análise da política de transporte escolar do Rio Grande do Sul: Configurações de competências (inter) governamentais na oferta e no financiamento.** Porto Alegre UFRGS. 2011. 83 f. Projeto de Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós- 1988. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, 24, junho, 2005.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar**.** In: NUNES, E. (org.). **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

Sites Consultados

www.fnde.gov.br/siope

http://www.transparencia.org.br

http://www.ibge.gov.br