



PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA: IMPACTOS DA ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DO MEC, ATRAVÉS DO PAR, EM MUNICÍPIOS DE ALAGOAS

Calinca Jordania Pergher - UFRGS

Resumo: Este artigo objetiva pesquisar a oferta do Programa Caminho da Escola em dez municípios de Alagoas, observando o impacto desse programa nos orçamentos municipais e no orçamento educacional. Observo a AF do MEC, através do PAR, repassada a estes municípios em relação ao programa referido, bem como confronto dados demográficos e educacionais destes municípios. Foi necessário coletar dados em sites governamentais relacionados à temática e no banco de dados da UFRGS para concretização da pesquisa. Algumas conclusões possíveis de serem retiradas da pesquisa dão conta da tendência de universalização do programa o que pode ser considerado um aspecto positivo para garantir maior acesso ao direito educacional, entretanto ainda é pequeno impacto desse programa nos orçamentos municipais e educacionais.

Palavras-Chaves: Assistência financeira, Programa Caminho da Escola, programas federais.

Introdução

Atualmente o debate em torno da educação tem se tornado cada vez mais contundente na busca pela garantia do direito ao acesso, à permanência e à qualidade. Possibilitar a igualdade de acesso e condições de oferta da educação básica pública pressupõe assegurar elementos materiais constitutivos; entre esses, nossa legislação prevê a oferta pública de programas suplementares de alimentação, material didático, assistência à saúde e transporte.

Compreendo que o transporte escolar é um serviço indispensável especialmente nas áreas rurais segundo o Ministério da Educação (Inep, 2008), mais de 6,7 milhões de estudantes residem ou estudam em escolas de áreas rurais do País e quase 70% desses alunos (mais de 4,8 milhões) necessitam do transporte escolar para chegar à sala de aula.

Nesse sentido, o direito ao transporte escolar necessita ser entendido como uma estratégia para usufruto do direito à educação que está assegurado no artigo 208 da Constituição Federal, bem como no artigo 4º da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Também na LDB, no artigo 70, entre as despesas discriminadas e consideradas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) encontra-se a manutenção de programas

de transporte escolar, ficando, portanto, o serviço, amparado pela obrigatoriedade da prestação e pela respectiva previsão de recursos para a execução.

São dois os formatos de financiamento para a prestação de serviços de transporte escolar nas redes públicas de ensino brasileiras. O primeiro formato é o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), neste o governo federal repassa um valor aluno/ano para os municípios e estados, cujo funcionamento não será tratado neste estudo e o segundo formato é o Programa Caminho da Escola foco desse artigo

O presente texto tem como objetivo *pesquisar a oferta do Programa Caminho da Escola em 10 municípios de Alagoas¹ observando o impacto desse programa nos orçamentos municipais e no orçamento educacional no ano de 2010.*

O programa está inserido em uma política mais ampla o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que por sua vez tem sido dinamizado, no eixo educação Básica², através do “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. O Plano de Metas prevê a elaboração do *Plano de Ações Articuladas- PAR* pelos estados e municípios brasileiros que a ele aderiram. A implementação das ações do plano são executadas pelas administrações locais ou com a Assistência Técnica (AT) ou Assistência Financeira (AF) do MEC. Consta no Plano de ações articuladas o programa Caminho da Escola.

Esse estudo resulta de pesquisa vinculada ao projeto de extensão denominado “Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica em redes municipais de ensino dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Alagoas e Paraíba (2009-2010)”, desenvolvido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, que atua em cooperação com o MEC, através do FNDE, na assistência técnica aos municípios desses quatro estados.

O artigo será dividido em cinco partes, na primeira apresentarei o Compromisso Todos pela Educação e o PAR; a segunda parte focará o programa escolhido Caminho da Escola; a terceira parte versará sobre as escolhas teórico-metodológicas; a quarta parte caracterizará os municípios e apresentará os dados pesquisados e a quinta e última parte abordará algumas considerações.

¹ Este artigo utiliza dados de outro artigo apresentado no Simpósio da ANPAE 2011 intitulado: O impacto de ações de assistência financeira do MEC em municípios de Alagoas. Sendo que esta versão tem foco nos convênios de assistência financeira do MEC firmados em 2010 e seu impacto no orçamento deste exercício especificamente do programa Caminho da Escola.

² O MEC apresentou, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE², plano executivo organizado em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização, perpassando todos os níveis e modalidades da educação brasileira (MEC, 2007a). O “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação” integra o PDE no eixo Educação Básica “e diz respeito à mobilização em torno da melhoria da educação Básica no Brasil” (MEC, 2007, p.3).

1 - COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NA ESFERA MUNICIPAL

O Compromisso Todos pela Educação trouxe significativas mudanças para a educação brasileira. O referido decreto foi uma iniciativa da União, em regime de colaboração com municípios, Distrito Federal e estados, numa conjugação de esforços que envolve a participação das famílias e da sociedade. A participação da União no Compromisso está pautada através de 28 diretrizes que visam precipuamente à melhoria da aprendizagem.

Dentre as 28 metas, uma instituiu o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Este índice foi concebido como um indicador objetivo que visa aferir qualidade à educação permitindo o monitoramento da evolução da situação educacional. Para isso foram estabelecidas, no termo de adesão ao compromisso, metas intermediárias (a cada dois anos) e finais em 2020 (FARENZENA, 2009), sendo esta última definida em um índice de IDEB igual a seis, para a média nacional.

A referida adesão é voluntária por parte de estados e municípios e “implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência” (Decreto nº 6.094/2007). O apoio da União se dará mediante ações de assistência técnica ou financeira, priorizando as diretrizes do Compromisso. Prevê a elaboração do Plano de Ações Articuladas - PAR, visando à melhoria da qualidade da Educação Básica e na perspectiva de evolução positiva do IDEB. “O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes”. (Decreto 6.094/2007, Art. 9).

O PAR está organizado em quatro dimensões: 1. Gestão Educacional; 2. Formação de Professores e dos Profissionais de Serviço e Apoio Escolar; 3. Práticas Pedagógicas e Avaliação e 4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos. Estas dimensões são compostas por áreas de atuação que apresentam indicadores específicos. Na realização do diagnóstico da realidade educacional estes indicadores são avaliados pelas equipes municipais com critérios de 1 a 4, onde 1 representa a pior situação e 4 a situação ideal.

Após o preenchimento do diagnóstico e atribuídas as pontuações são geradas ações e subações do PAR. As equipes avaliam quais são mais adequadas e necessárias para sair da

condição em que se encontram, isto é melhorar as condições de oferta educacional. Feita as escolhas são definidos os prazos de execução das mesmas.

As ações escolhidas podem ser executadas pelo governo local ou com a assistência da União através das transferências voluntárias de recursos (AF) ou outras formas de assistência da União (AT) destinadas aos demais entes federados. Tanto a assistência técnica quanto a assistência financeira do MEC aos municípios, caracterizam atribuição constitucional complementar da União para com a Educação Básica.

Desse modo, o PAR passa a ser pré-requisito para a as transferências voluntárias do governo federal para estados e municípios, alterado a dinâmica até então utilizada para as transferências voluntárias da União, caracterizada pelas liberações de recursos no já conhecido “balcão de negócios” junto ao FNDE, que muitas vezes não levavam em conta o diagnóstico da realidade das redes de ensino na aprovação de programas e projetos educacionais. Esta nova dinâmica trazida pelo plano de ações pretende que, a partir das reais necessidades das redes municipais, detectadas no diagnóstico da realidade educacional, seja possível estabelecer um conjunto de ações e de subações a serem desenvolvidas para melhorar a aprendizagem e alcançar o sucesso escolar.

É importante destacar que mesmo a assistência técnica envolve volume considerável de recursos do governo federal que são transferidos aos demais entes federados, tendo em vista os equipamentos e materiais distribuídos. Do mesmo modo, na formação inicial e continuada oferecida através da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e Plataforma Freire não há transferência de recursos diretos aos municípios e sim às Instituições de Ensino Superior (IES) que ofertam os cursos mediante descentralização ou convênio com o MEC.

Inicialmente em 2007, no PAR, não havia referência de assistência técnica ou financeira para o transporte escolar, a subação que oferece o programa Caminhos da Escola foi inserida no PAR no decorrer da implementação da política.

2- PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA

Este Programa foi criado pela Resolução nº 3, de 28 de março de 2007, do FNDE, e tem como beneficiários todos os alunos da educação básica das redes públicas dos estados e dos municípios residentes em áreas rurais. Em 2009 o governo federal promulgou o decreto Nº 6.768, de 11/02/2009, que visa disciplinar o programa e que lhe atribui cinco objetivos. Os objetivos do Caminho da Escola são: renovar a frota de veículos escolares; garantir segurança

e qualidade ao transporte dos estudantes, por meio de padronização e inspeção de veículos; contribuir para a redução da evasão escolar em observância ao Plano Nacional de Educação; garantir o acesso e a permanência na escola dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural; obter a redução dos preços dos veículos e propiciar o aumento da transparência nas aquisições.

Os executivos estaduais e municipais podem participar do Programa Caminho da Escola a partir de várias modalidades e formas: *utilizando recursos próprios*³, bastando aderir ao pregão eletrônico realizado pelo FNDE, que faz o registro de preços de veículos padronizados para o transporte escolar; *através de convênio firmado com o FNDE*; e *via financiamento* do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que disponibiliza linha de crédito especial para a aquisição de ônibus zero quilômetro e de embarcações novas.

Aos estados e municípios, que desejarem adquirir veículos através da modalidade de financiamento, o programa oferece linha de crédito especial, com juros abaixo da média do mercado e prazos mais longos (até 96 meses), pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), é possível adquirir ônibus, miniônibus, micro-ônibus zero quilômetro e embarcações novas.

O FNDE declara em seu *site* que até janeiro de 2011 o programa atendeu 3.826 municípios e viabilizou a compra de 12.091 ônibus escolares, nas três modalidades de aquisição e que o montante de recursos que circulou através do programa chega à casa dos bilhões, R\$ 2.061.713.700,00.

Na tabela 1 estão registrados esses dados, discriminados nas três modalidades de aquisição dos ônibus.

Tabela 1 – Ônibus adquiridos pelo programa Caminho da Escola, por modalidade (2008-2010)

ANO	Com recursos próprios			Convênio com FNDE			Financiamento pelo BNDES		
	Munic.*	Ônibus	Valor (R\$)	Munic.*	Ônibus	Valor (R\$)	Munic.*	Ônibus	Valor (R\$)
2008	233	599	86.705.400,00	545	641	90.064.500,00	410	1.151	162.271.750,00
2009	332	1.004	117.148.600,00	1.790	2.186	362.963.800,00	67	285	46.004.700,00
2010	240	1.115	196.532.450,00	2.096	4.363	806.883.150,00	135	747	133.139.350,00
Total	678	2.718	460.386.450,00	3.096	7.190	1.259.911.450,00	593	2.183	341.415.800,00

Fonte: Site FNDE (2011). * No cálculo dos totais foram considerados apenas municípios distintos.

³ Grifo meu.

Extraindo dados da tabela 1 em relação à quantidade de ônibus total adquirida nos três anos e transformando esses dados em percentuais, é possível observar com maior nitidez qual das três modalidades foi a mais utilizada no programa. No período, 60% dos ônibus foram adquiridos através de convênios com o FNDE, 22% foram adquiridos com recursos próprios dos municípios e apenas 18% forma adquiridos através de financiamento. Não há dúvida que os convênios são originários da AF do MEC através do PAR.

Um dos critérios publicizados quanto à seleção de municípios para a celebração de convênios com o FNDE é o município ser “prioritário no Ideb”⁴. Também emendas parlamentares ao orçamento da União são utilizadas para esse fim. Os 10 municípios alagoanos pesquisados se encaixam neste critério de prioritários e, portanto são foco de atendimento do programa na modalidade de convênio.

Pode-se dizer que o programa é focado na garantia do acesso com qualidade e segurança, visa melhorar as condições de oferta do transporte escolar rural que, segundo pesquisa realizada pelos FNDE-Ceftru-UnB (2009)⁵ não são as melhores. Esta pesquisa apresenta as condições de oferta do Transporte Escolar Rural (TER) e, dentre vários problemas apontados, um foi a situação dos veículos utilizados no Brasil para efetivar o TER. Foi constatado que, no país, 72,3% dos meios de transporte utilizados para efetivar o TER estão adequados e 27,7% não são adequados. O fenômeno alarmante é de que na região nordeste o índice de não adequados sobe para 60%, confirmando uma das características do Brasil: a desigualdade entre as regiões.

Outro elemento importante apontado por esta pesquisa é a idade da frota brasileira, os veículos têm em média 16 anos e seis meses, aqui novamente a região nordeste apresenta os dados mais preocupantes, pois 40% da sua frota de transporte escolar apresenta mais de 20 anos (FNDE, Ceftru, UnB, 2009).

O programa Caminho da Escola tem características que demonstram uma preocupação em adaptar-se à realidade geográfica brasileira, isso fica explícito quando visa financiar diversos meios de transporte além dos terrestres. Como é o caso das embarcações e, recentemente, das bicicletas. Nosso foco de observação neste artigo serão os veículos

⁴ “A seleção dos municípios foi feita com base no Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de ensino. Os seguintes critérios foram adotados: 1) inicialmente foram selecionados os 1000 municípios de mais baixo Ideb (os que empataram na milésima posição também foram selecionados); 2) em seguida, para evitar que algum Estado ficasse sem representação, foram selecionados os municípios de mais baixo Ideb dentro de cada Estado (até 20 municípios), incluindo os já selecionados no primeiro passo (novamente, os que empataram na vigésima posição também foram incluídos). Para um município ser incluído, no entanto, o respectivo Ideb deveria estar abaixo da média nacional.” (Inep: 2009, p.19).

⁵ Dados retirados de Power Point Reunião Técnica do transporte Escolar. Set 2009. Site <http://www.fnde.gov.br> consultado em 20.10.2010.

terrestres automotores (ônibus e microônibus) que os 10 municípios alagoanos receberem ou não através da AF do MEC por intermédio do PAR.

2 - ESCOLHAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Estudar o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” como uma política pública, compreendendo, o que implica, em resumo, a análise da política, seu conteúdo, tendo em conta o quadro contextual e institucional em que se insere, assim como o mapeamento e caracterização dos atores, identificando seus recursos de poder e suas (inter) relações, é o que o projeto de pesquisa no qual estou envolvida se propôs de forma geral (FARENZENA, 2009). Neste estudo utilizamos este viés metodológico com a focalização na AF aos municípios alagoanos de uma amostra que conta, no total, com 98 municípios brasileiros.

Muller e Surel (2002) nos apóiam no sentido de identificar os requisitos para que um conjunto de decisões e ações seja considerado como constituindo uma política pública. Um primeiro seria a construção e/ou existência de um quadro normativo de ação ou um quadro geral de ação, no sentido de que há fins a atingir, sejam estes implícitos ou explícitos. Um segundo requisito é que as ações/decisões sejam expressão do poder público (sem que, contudo, esse seja considerado como um bloco homogêneo e autônomo). O terceiro requisito é que a política pública constitui uma ordem local, ou seja, um sistema dentro do qual os atores mobilizam recursos e estratégias de poder para realizar objetivos. Entendemos que tais características estão presentes no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Cabe acrescentar que não parto do pressuposto que a política pública constitua um sistema coerente e unívoco, pelo contrário, compartilho da idéia de que as políticas públicas em geral têm um caráter contraditório, incoerente, o que me leva a buscar compreender as lógicas de ação e as lógicas de sentido na elaboração e implementação da política estudada.

Como já mencionado anteriormente, o estudo realizado faz parte de um projeto de amplitude maior, cujo principal objetivo tem sido de analisar referenciais e processos de implementação da política Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Um dos objetivos específicos da pesquisa é “Discutir as orientações da assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios na área da Educação Básica nos últimos anos, confrontando a proposta do Compromisso com padrões anteriores.” (FARENZENA, 2009) É dentro desse objetivo que se enquadra este estudo, o mesmo buscou fazer um recorte priorizando o olhar para a assistência financeira do MEC na oferta do Programa Caminho da Escola para 10 municípios com baixo IDEB do estado de Alagoas.

Entre alguns dos procedimentos utilizados para realizar a pesquisa destaco: análise documental (legislação, planos e programas referentes à assistência técnica e financeira da União aos estados e municípios na área da Educação Básica), estudo da bibliografia referente ao tema e dados retirados de sites oficiais do SIMEC e do banco de dados da pesquisa UFRGS.

Optei por trabalhar com os dez municípios que constituem a amostra do projeto de pesquisa⁶ tendo em vista ser um número representativo sem ser demasiado grande. Lembrando que Alagoas possui 102 municípios, todos prioritários ou abaixo da média no IDEB

Para identificar se a AF a estes municípios em relação ao programa Caminho da escola era significativa ou não, foi necessário levantar dados e indicadores desses municípios tais como, os indicadores demográficos, educacionais e socioeconômicos, dados orçamentários e dos convênios firmados entre União os governos subnacionais relativos aos programas de AF do MEC

Minha busca foi focalizada em sites oficiais como o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), FNDE, MEC, IBGE, Portal da transparência pública, Sistema Integrado de Monitoramento e Execução e Controle (SIMEC)/PAR/monitoramento, PAR público, e banco de dados da pesquisa da UFRGS.

Uma importante fonte de informações foram os arquivos do banco de dados da pesquisa da UFRGS. Estes dados foram coletados pelos pesquisadores da universidade que atuaram no projeto de extensão para assistência técnica aos municípios no acompanhamento do monitoramento do PAR, bem como os convênios de assistência financeira firmados entre os municípios e o FNDE. Estes dados foram coletados no SIMEC, módulo monitoramento e no site Transparência pública, respectivamente.

Parto do pressuposto de conhecer melhor os municípios da amostra para posteriormente confrontar os dados demográficos e orçamentários com os recursos recebidos pelo MEC através do programa em foco.

Para viabilizar a análise do impacto dos recursos de AF do MEC através do programa foi necessária a elaboração de gráficos e quadros e comparativos, alguns compõem este artigo, outros serviram de base para as considerações, exercício necessário para o confronto dos dados e das informações colhidas.

⁶ Este foi o número de municípios que emitiram termo de consentimento informado para ser incluído na pesquisa dentre os 101 que receberam assistência da UFRGS no projeto de extensão. No, entanto, os municípios não serão identificados nos resultados públicos das pesquisas

A seguir contextualizarei a amostra e apresentarei os dados.

4 – CONTEXTUALIZAÇÃO DA AMOSTRA E DADOS DA PESQUISA

O estado de Alagoas, localizado na região nordeste do Brasil, é composto por 102 municípios. De acordo com os dados do censo de 2010, do IBGE, sua população é de 3.120.922 sendo 2.298.091 pessoas na zona urbana e 822.831 na zona rural. Está dividido em três mesorregiões: Agreste Alagoano, Leste Alagoano e Sertão Alagoano. Dos estados do Nordeste, é o que possui o menor IDH-M (0,649) bem como o menor IDH-M Educação (0,703) no Brasil.

Encontra-se em primeiro lugar no país em índices de pobreza, apresentando 62,24% da população pobre. É o terceiro estado do nordeste com a menor renda *per capita*, a qual, em 2001, era de R\$ 139,90. Seu PIB *per capita* é o terceiro menor do Brasil e da região, R\$ 6.227,00. A expectativa de vida do alagoano em 2001 era de 63 anos, sendo essa a terceira menor expectativa de vida dos estados da região.

O projeto de extensão da UFRGS prestou assistência técnica no monitoramento do PAR em 101 municípios alagoanos⁷, desses, 10 compõe a amostra da pesquisa denominada *Avaliação da implementação do PAR em municípios de Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Sul e Santa Catarina (2008-2010)*, desenvolvida pelo Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFRGS (NEPG/PPGEDU/FACED/UFRGS). Os municípios serão identificados neste estudo por AL1, AL2 AL3, AL4, AL5, AL6, AL7, AL8, AL9 e AL10.

A distribuição regional da amostra contempla em média três municípios por mesorregião como pode ser observado abaixo.

Tabela 1 - Distribuição dos municípios e dos municípios da amostra da pesquisa – Alagoas/2010

<i>Distribuição regional</i>	<i>Total municípios região</i>	<i>de Total de municípios da amostra</i>	<i>% de municípios priorizados</i>
Leste Alagoano	51	3	5,88
Agreste	25	3	12,00

⁷ Desses, 101 fizeram parte do projeto de Apoio ao desenvolvimento da Educação Básica desenvolvido pela UFRGS, com assistência técnica no monitoramento do PAR

Alagoano			
Sertão Alagoano	26	4	15,38
Total	102	10	

Fonte: IBGE (municípios por mesorregião), UFRGS (amostra)

Outra característica da amostra é o tamanho dos municípios: 03 municípios com menos de 10 mil habitantes, 02 municípios entre 10 e 20 mil habitantes, 04 municípios entre 20 e 50 mil habitantes e um município com mais de 70 mil habitantes. Portanto, se trata de um estudo com pequenos e médios municípios. A extensão dos municípios é um dado que interessa e demonstra, de certo modo, a maior ou menor extensão territorial tendo em vista as distâncias para efetivação de transporte escolar. O menor município possui 113,061 Km² e o maior em extensão possui 453,893 Km², pode-se considerar que os municípios não possuem grandes extensões territoriais. O que não é o mesmo que dizer que não possuem grande demanda por transporte escolar. Isso será verificado mais adiante quando apresentarei o número de escolas rurais e urbanas em cada município.

A subação do PAR avaliada neste estudo, de AF, se encontra na dimensão quatro do PAR como já referido é o programa Caminhos da Escola, consta na área 6 indicador 7.

Para melhor compreender a relevância da AF da União nos municípios da amostra, iniciarei por apresentar os indicadores socioeconômicos, demográficos e educacionais da amostra. A relação entre os indicadores educacionais, sociais e econômicos reflete o perfil dos municípios nordestinos, tão conhecido nacionalmente. Observando a Tabela 2, algumas constatações são possíveis.

Tabela 2 – Indicadores socioeconômicos, demográficos e educacionais

<i>Estado</i>	<i>Território Km²</i>	<i>População</i>	<i>PIB per capita</i>	<i>IDH- M</i>	<i>Escolas</i>	<i>Matrículas</i>	
Alagoas	27.779,343	3.120.922	6.097	0,649			
Municípios						Geral	Infantil
AL1	113,061	8.290	2.467	0,570	14	2841	342
AL2	334,452	25.197	2.663	0,540	30	6563	591
AL3	142,340	5.413	4.680	0,571	14	2102	259
AL4	241,592	23.854	3.140	0,615	42	8105	1236
AL5	453,893	18.901	2.982	0,524	27	4708	570
AL6	452,703	70.151	4.391	0,666	23	10787	2138
AL7	244,472	14.772	3.397	0,563	22	4695	896
AL8	249,713	33.312	6.386	0,604	20	7018	941
AL9	437,875	44.949	3.791	0,616	49	8536	850
AL10	139,944	6.720	3.220	0,606	12	1701	214

Fontes: IBGE (PIB per capita de 2007); CNM (estimativa da população de 2008); PNUD (IDH-M de 2000) IBGE Cidades (2012 territórios).

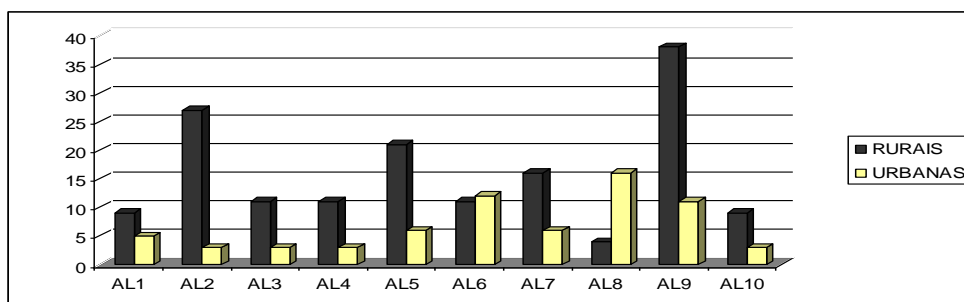
*A população na faixa etária de zero a 19 anos desse município é estimada pelo IBGE (2004) em 5146 jovens e crianças. Sendo que 11306 estão na faixa etária de ensino obrigatório (a partir de 5 anos)

De acordo com os dados é possível perceber que a maioria dos municípios da amostra possui um PIB *per capita* abaixo do PIB do estado de Alagoas, apenas um município possui um PIB maior. Se comparado ao valor nacional no mesmo ano, cujo valor é de R\$ 16.689,00, a situação é mais alarmante ainda, pois nenhum município chega a 50% desse valor. Esse mesmo dado se repete quando confrontamos o IDH-M, apenas um município possui o índice maior que a média do estado. A relação entre pobreza e desenvolvimento humano fica evidente se observarmos esses municípios e especialmente os três municípios da amostra com menor PIB, que são também os três que apresentam os menores IDH-M. Um dado importante é relativo ao município de maior PIB *per capita*: é que a população de zero a 19 anos estimada em 2004 é de 15.146 crianças e jovens, segundo o IBGE. No entanto, a matrícula geral desse município alcança menos de 50%.

Esta condição de precariedade se refletiu na elaboração do PAR desses municípios. O diagnóstico do PAR (primeira versão) continha ao todo 52 indicadores, houve municípios que chegaram a pontuar 48 indicadores com 1 e 2 (situação avaliada como crítica ou insuficiente), um número revelador, como já afirmamos acima, das necessidades destes municípios. A maior parte das ações e subações escolhidas foram na dimensão 4, onde se encontra a AF do MEC. Nos demais municípios da amostra, o número de indicadores pontuados 1 ou 2 também foi significativamente alto e com um grande número de subações escolhidas. Cabe destacar que, dessas subações, algumas são de responsabilidade do município e outras de responsabilidade do MEC (assistência técnica ou financeira).

Como já foi dito, o PAR apresenta três possibilidades de execução das ações: executado com recursos do próprio município (PM), com assistência técnica da União (AT) ou com assistência financeira da União (AF). Saliento que a AF é o dinheiro que chega diretamente até os municípios e compõe parte das receitas dos mesmos, em termos de percentual.

Gráfico 1 – Distribuição por municípios de escolas rurais e urbanas - 2010



Fonte: UFRGS (amostra)

Observando os dados do Gráfico 1 é aceitável detectar que na maioria dos municípios (08) há muito mais escolas localizadas no meio rural que no meio urbano, e que isso demanda uma grande necessidade por transporte escolar. Constatada a demanda cabe averiguar, se através do PAR, estes municípios foram contemplados com o programa de AF Caminho da Escola, e em que medida, esta AF consegue ser significativa para estes municípios.

O programa Caminho da Escola é AF direta, na Tabela 3 identificamos que dos 10 municípios, nove receberam AF através do programa Caminho da Escola. O montante de recursos recebido somou R\$3.651.882,50. Sendo que um dos municípios contemplados absorve o percentual de 34% da soma de recursos. O município é AL9, ele apresenta o maior número de escolas rurais (38); um PIB per capita pequeno e uma grande extensão territorial, se comparada aos demais, o que imagina-se ser a justificativa para esta priorização de AF por parte do MEC .

Tabela 3 –Comparativo de receitas por município da amostra e AF/ônibus - 2010

<i>2010</i>	<i>Ônibus AF- PAR-2010</i>	<i>Receitas totais realizadas 2010</i>	<i>Receitas educação 2010</i>	<i>AF % 2010 da receita total</i>	<i>AF %2010 da receita da educação</i>
AL1	331.650,00	13.356.975,21	5.768.430,26	2,4	5,7
AL2	185.328,00	31.131.446,96	12.511.257,07	0,5	1,5
AL3	196.515,00	20.234.433,00	4.019.326,62	1,0	4,9
AL4	615.780,00	33.590.519,37	15.211.740,41	1,8	4,0
AL5	331.650,00	31.126.945,36	9.007.030,79	1,1	3,7
AL6	396.515,00	84.449.607,72	20.736.698,07	0,5	1,9
AL7	--*	20.227.584,49	8.922.596,60	--	--
AL8	196.515,00	65.978.082,03	15.125.649,78	0,3	1,3
AL9	1.252.498,50	52.651.438,06	18.747.830,49	2,4	6,7

AL10	145.431,00	10.277.430,10	3.557.764,56	1,4	4,1
TOTAL	3.651.882,50	363.024.462,30	113.608.324,65	1,0	3,2

Site: Transparência Pública 2012

* Este município foi contemplado com ônibus no ano de 2008.

Pequeno é o impacto dos recursos advindos desse programa nos orçamentos municipais no ano de 2010, como é possível observar na Tabela 3, não ultrapassa 2,4 % da receita e a média é de 1%. Em relação à receita da educação o impacto acaba sendo maior, chegando quase a 7% justamente no município AL9. Mas na média geral o percentual é 3,2% cabendo destacar que um dos municípios não foi contemplado com este programa, o município AL7 não recebeu, no ano pesquisado, nenhum veículo.

CONSIDERAÇÕES

Em um país marcado pelas diferenças sociais, como é o caso da nossa federação, não é suficiente, como disse inicialmente, ofertar a educação pública e gratuita, é necessário garantir meios para que essa oferta se concretize, ou seja, junto ao direito educacional, outras necessidades basilares e correlatas à oferta educacional são necessárias, como é o caso do transporte escolar.

A ampliação do programa de transporte escolar se constitui em uma política de apoio fundamental para garantir a universalização do acesso à educação com qualidade, historicamente reivindicada pela sociedade brasileira. A inclusão do programa Caminho da Escola no PAR pode ser considerada uma conquista, pois auxiliará de forma direta aos municípios na compra de veículos para ofertar desse serviço essencial.

Mesmo comprovando que o impacto do programa no ano de 2010 foi pequeno em relação aos orçamentos municipais, bem como, em relação às receitas educacionais, cabe destacar o mérito da recente criação do programa; sua inclusão no PAR e a percepção da intenção federal de universalização do programa. Fato que garante um acesso mais seguro e de qualidade as escolas. Entretanto, a demanda existente nos municípios, seja por mais veículos ou por maior quantidade de recursos para financiar o Transporte Escolar Rural e garantir o direito ao acesso à educação de todos os brasileiros, independente de onde residam, continua sendo tarefa árdua e precisará de esforços contínuos, ainda maiores e mais impactantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil** (versão atualizada, com emendas constitucionais). Disponível em: < <https://legislacao.planalto.gov.br>>. Acesso em: 16 dez. 2010.

BRASIL. Leis, decretos, etc. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: 16 dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. INEP. Brasília, 2008. **Sistema de estatísticas educacionais**. Disponível na internet: <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br>.

BRASIL. **Decreto Nº 6.768, de 11 de fevereiro de 2009**. Disciplina o Programa Caminho da Escola.

_____. **Lei N.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

FARENZENA, Nalú. MACHADO, Maria Goreti Farias. Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica na Rede Estadual e em Redes Municipais de Ensino do Rio Grande do Sul: relatório de projeto de extensão – Porto Alegre: UFRGS/FACED/Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação, 2009.

FARENZENA, Nalú (Coord). Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação: análise e avaliação da política em redes públicas municipais brasileiras. Projeto de Pesquisa. Porto Alegre, UFRGS, 2010.

MEC. FNDE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007**. Estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

MEC. FNDE. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE nº 47, de 20 de setembro de 2007**. Altera a Resolução CD/FNDE nº 29, de 20 de junho de 2007, que estabelece os critérios, os parâmetros e os procedimentos para a operacionalização da assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007.

MEC. Ministério da Educação. **Compromisso Todos pela Educação. Passo a Passo**. Brasília, MEC, 2007a.

MEC. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Orientações Gerais para a aplicação dos instrumentos**. Brasília, 2007b (digitado).

MEC. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Instrumento de Campo**. Brasília, 2007c (digitado).

MEC. Ministério da Educação. **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Guia Prático de Ações**. Brasília, 2007d (digitado).

MEC/UnB/Ceftru. **Reunião Técnica do transporte Escolar**. Brasília, Set 2009. (Apresentação em Power Point)

MULLER, Pierre e SUREL, Yves. **Análise das políticas públicas**. Pelotas, EDUCAT, 2002.
RUA, Maria da Graça. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. BID/BNDES, 1997 (digitado).

Sites visitados:

<http://www.caminhodaescola.com>

<http://www.fnde.gov.br/index.php/programas-caminho-da-escola>

<http://simec.mec.gov.br>

<http://www.inep.gov.br>

<http://www.mec.gov.br>

<http://www.ibge.gov.br/home>

<http://www.pnud.org.br/home>

<http://www.cnm.org.br>

<http://www.todospelaeducacao.org.br>

