

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL

LUCAS MOREIRA DE MATTOS

AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL OLINTO DORNELLES
(2022-2024)

São Borja - RS

2026

LUCAS MOREIRA DE MATTOS

**AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA NA
ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL OLINTO DORNELLES
(2022-2024)**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – Mestrado Profissional – da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Júnior Damin

São Borja - RS

2026

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

d435a de Mattos, Lucas Moreira
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA "CAMINHO DA ESCOLA" NA ESCOLA
MUNICIPAL DE ENSINO FUNDAMENTAL OLINTO DORNELLES (2022-2024) /
Lucas Moreira de Mattos.
94 p.

Dissertação (Mestrado)-- Universidade Federal do Pampa,
MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, 2026.

"Orientação: Cláudio Júnior Damin".

1. Políticas Públicas . 2. Educação . 3. Transporte Escolar
. 4. Escola no campo. I. Título.

**AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA
CAMINHO DA ESCOLA NA ESCOLA MUNICIPAL DE ENSINO
FUNDAMENTAL OLINTO DORNELESS (2022-2024)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Políticas Públicas.

Área de concentração: Elaboração, implementação e Avaliação de Políticas Públicas para o desenvolvimento regional em áreas de Fronteira.

Dissertação defendida e aprovada em: 25 de março de 2026.
Banca examinadora:

Prof. Dr. Cláudio Júnior Damin
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Thiago da Silva Sampaio
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Luis Gustavo Teixeira da Silva
(UNIPAMPA)



Assinado eletronicamente por **CLAUDIO JUNIOR DAMIN, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/04/2026, às 14:02, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **THIAGO DA SILVA SAMPAIO, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/04/2026, às 14:47, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **LUIS GUSTAVO TEIXEIRA DA SILVA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 01/04/2026, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2006445** e o código CRC **F82DD263**.

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a efetividade do Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, localizada na zona rural do município de São Borja/RS, no período de 2022 a 2024. O estudo parte da compreensão de que o transporte escolar constitui elemento fundamental para garantir o acesso, a permanência e a frequência dos estudantes nas escolas do campo, contribuindo para a efetivação do direito à educação. A pesquisa tem como objetivo avaliar a implementação do programa e sua contribuição para a realidade educacional da comunidade escolar atendida. O referencial teórico fundamenta-se nos estudos sobre políticas públicas, ciclo de políticas públicas, avaliação de políticas públicas e educação do campo, utilizando autores como SECCHI, L. (2014), SOUZA, C. (2023), RUA M. (2010) E ORLANDI (2020). A metodologia adotada possui abordagem qualitativa, utilizando entrevistas semiestruturadas com pais, professores e equipe diretiva da instituição, além da análise documental e da análise de discurso. Os resultados evidenciam que o Programa Caminho da Escola desempenha papel essencial no deslocamento dos estudantes residentes em áreas rurais, reduzindo dificuldades de acesso e auxiliando na permanência escolar. Entretanto, foram identificados desafios relacionados às condições das estradas, manutenção dos veículos, atrasos no transporte e limitações estruturais que impactam diretamente a rotina escolar e a qualidade do serviço ofertado. Conclui-se que, apesar das fragilidades encontradas, o programa apresenta relevância social significativa para as comunidades do campo, sendo indispensável para a garantia do direito à educação rural e demandando investimentos contínuos, aprimoramento da gestão pública e fortalecimento das políticas educacionais voltadas ao transporte escolar.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Transporte Escolar; Educação do Campo.

RESUMEN

La presente disertación analiza la efectividad del Programa Caminho da Escola en la Escuela Municipal de Enseñanza Fundamental Olinto Dornelles, ubicada en la zona rural del municipio de São Borja/RS, en el período de 2022 a 2024. El estudio parte de la comprensión de que el transporte escolar constituye un elemento fundamental para garantizar el acceso, la permanencia y la asistencia de los estudiantes en las escuelas del campo, contribuyendo a la efectivización del derecho a la educación. La investigación tiene como objetivo evaluar la implementación del programa y su contribución a la realidad educativa de la comunidad escolar atendida. El marco teórico se fundamenta en estudios sobre políticas públicas, ciclo de políticas públicas, evaluación de políticas públicas y educación del campo, utilizando autores como SECCHI, L. (2014), SOUZA, C. (2023), RUA M. (2010) E ORLANDI (2020). La metodología adoptada posee un enfoque cualitativo, utilizando entrevistas semiestructuradas con padres, docentes y equipo directivo de la institución, además del análisis documental y del análisis del discurso. Los resultados evidencian que el Programa Caminho da Escola desempeña un papel esencial en el desplazamiento de los estudiantes residentes en áreas rurales, reduciendo dificultades de acceso y auxiliando en la permanencia escolar. Sin embargo, se identificaron desafíos relacionados con las condiciones de las carreteras, el mantenimiento de los vehículos, retrasos en el transporte y limitaciones estructurales que impactan directamente la rutina escolar y la calidad del servicio ofrecido. Se concluye que, a pesar de las fragilidades encontradas, el programa presenta una significativa relevancia social para las comunidades rurales, siendo indispensable para garantizar el derecho a la educación rural y demandando inversiones continuas, perfeccionamiento de la gestión pública y fortalecimiento de las políticas educativas orientadas al transporte escolar.

Palabras clave: Políticas Públicas; Transporte Escolar; Educación Rural.

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 – Avaliação da eficácia do Programa Caminho da Escola por segmento...	63
Tabela 2 – Taxas de analfabetismo – Brasil, Censo 2022 (15 anos ou mais)	71
Tabela 3 – Percepção dos entrevistados sobre os aspectos operacionais do transporte escolar.....	76

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O ciclo de políticas públicas.....	24
Figura 2 - Ônibus escolar do programa Caminho da Escola.....	38
Figura 3 - Imagem da Escola Municipal Olinto Dornelles.....	42
Figura 4 - Percurso do ônibus.....	52

LISTAS DE SIGLAS

AEE – Atendimento Educacional Especializado

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAA – Comunicação Aumentativa e Alternativa

CACS – Conselhos de Acompanhamento e Controle Social

CPM – Círculo de Pais e Mestres

EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LOA – Lei Orçamentária Anual

OLEX – Observatório do Legislativo e Executivo

PAR – Plano de Ações Articuladas

PCD – Pessoa com Deficiência

PIBID – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PNE – Plano Nacional de Educação

PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar

RS – Rio Grande do Sul

SMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura

TDAH – Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade

TOD – Transtorno Opositor Desafiador

UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
1.1	Tema	9
1.1.1	Delimitação do tema.....	10
1.2	Justificativa.....	10
1.3	Problema.....	11
1.4	Objetivos	12
1.4.1	Objetivo geral.....	12
1.4.2	Objetivos específicos.....	12
1.5	Metodologia	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	17
2.1	Política pública.....	17
2.1.1	Tipos de política pública.....	20
2.1.2	Os atores envolvidos no processo de política pública.....	20
2.1.3	Ciclo de políticas públicas.....	23
2.1.4	Avaliação de políticas públicas.....	26
2.1.4.1	<i>Critério da eficácia.....</i>	<i>29</i>
2.2	Escolas no campo.....	32
2.3	O Programa Caminho da Escola.....	36
2.4	Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles.....	41
3	APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	45
3.1	Procedimentos Metodológicos.....	45
3.2	Entrevista em profundidade.....	46
3.3	Análise do discurso.....	47
3.4	O perfil dos entrevistados.....	49
4	ANÁLISE E RESULTADOS.....	51
4.1	Vínculo dos participantes.....	51
4.2	Nível de conhecimento da comunidade escolar acerca do Programa Caminho da Escola	54
4.3	Percepções e avaliações do transporte escolar ofertado pelo Programa Caminho da Escola.....	58

4.4	A eficácia do Programa Caminho da Escola Em relação às necessidades da comunidade escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles	62
4.5	Problematizações e limitações identificadas no transporte escolar.....	65
4.6	Relevância do Programa Caminho da Escola para o acesso, permanência e frequência escolar.....	68
4.7	Análise comparativa entre o transporte escolar público e o transporte terceirizado na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles no ano de 2023.....	71
4.8	Avaliação dos aspectos operacionais do transporte escolar....	75
4.9	Demandas e proposições de melhoria para o transporte escolar na perspectiva da comunidade escolar.....	77
4.10	Investimentos no Programa Caminho da Escola (2022 A 2024).	81
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
	REFERÊNCIAS.....	87
	APÊNDICE - ROTEIRO DA PESQUISA.....	93

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa visa realizar uma avaliação técnica e analítica do Programa Caminho da Escola, política pública educacional instituída pelo governo federal com o objetivo de garantir o acesso e a permanência de alunos da zona rural nas escolas de suas localidades. O recorte temporal para a análise abrange os anos de 2022 a 2024, priorizando a investigação da efetividade e implementação do programa na Escola Municipal Olinto Dornelles, localizada na zona rural de São Borja (RS).

A referida escola aderiu ao Programa Caminho da Escola desde 2010, por meio de um convênio entre o Município de São Borja e a União, com aquisição de ônibus novos por meio de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Dessa forma, ao presente trabalho pretende realizar uma avaliação sobre o impacto do programa na realidade da comunidade escolar da Escola Olinto Dornelles, considerando a perspectiva dos principais atores envolvidos no cotidiano educacional – alunos, pais, professores e equipe diretiva – a fim de identificar os desafios enfrentados e propor possíveis melhorias na execução do programa.

A formulação e implementação de políticas públicas educacionais desempenham um papel essencial na redução das desigualdades sociais e na garantia do direito à educação (CRUZ E PEREIRA DOS SANTOS, 2025). No contexto do ensino no meio rural, o acesso e a permanência escolar tornam-se ainda mais desafiadores, devido às longas distâncias entre as residências dos alunos e as instituições de ensino, bem como às condições precárias de infraestrutura e transporte.

O Programa Caminho da Escola foi criado para minimizar tais dificuldades, fornecendo transporte escolar seguro e adequado para estudantes da zona rural, contribuindo para a redução da evasão escolar e a promoção da equidade educacional (BRASIL, 2007). No entanto, é necessário avaliar periodicamente se o programa atinge seus objetivos, considerando a realidade dos municípios e das comunidades escolares beneficiadas.

No caso da Escola Olinto Dornelles, a defasagem dos veículos disponibilizados pelo programa tem gerado preocupações em relação à segurança e à eficiência do transporte escolar, podendo impactar diretamente no desempenho e na frequência dos estudantes. Assim, esta pesquisa busca avaliar a efetividade do

programa no período de 2022 a 2024, identificando seus pontos fortes e fragilidades, e propondo ações para a melhoria da execução da política pública no município.

Destaca-se que a pesquisa será conduzida junto à comunidade escolar beneficiada pelo Programa Caminho da Escola, abrangendo os membros da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles e residentes na localidade de Rincão de Santana e da comunidade escolar de seu entorno. O estudo tem como objetivo compreender as percepções e avaliações dos participantes em relação à implementação e efetividade do programa no período proposto pela pesquisa

A avaliação da implementação do Programa Caminho da Escola na Escola Olinto Dornelles será um passo fundamental para compreender os desafios enfrentados na execução dessa política pública no município de São Borja (RS). A análise detalhada dos impactos do programa permitirá subsidiar recomendações para aprimoramento do transporte escolar rural, garantindo que os alunos possam acessar a escola com dignidade, segurança e regularidade.

1.1 Tema

O Programa Caminho da Escola é uma iniciativa do governo federal que visa garantir o acesso dos estudantes da rede pública de ensino rural às escolas por meio do transporte escolar. Este programa foi criado para promover a igualdade de oportunidades educacionais, especialmente para aqueles que vivem em áreas remotas ou de difícil acesso.

O principal objetivo é garantir que todos os estudantes, independentemente de sua localização geográfica, tenham acesso à educação básica de qualidade. O programa visa reduzir as desigualdades regionais, proporcionando condições para que os estudantes que vivem em áreas rurais ou distantes possam frequentar regularmente as aulas.

Segundo a resolução Resolução/CD/FNDE nº 3, de 28 de março de 2007, o programa deve assegurar que o transporte dos estudantes seja realizado de maneira segura e adequada, minimizando riscos durante o deslocamento e contribuir para o desenvolvimento das comunidades rurais, valorizando a educação como um fator chave para o crescimento econômico e social dessas regiões.

Os estudantes que se beneficiam do programa são cadastrados com base em critérios estabelecidos, como a distância entre a residência e a escola. O programa

pode utilizar diferentes modalidades de transporte, incluindo ônibus escolares, barcos, bicicletas entre outros, dependendo das características locais.

A implementação do programa envolve parcerias entre governo federal, estadual e municipal, cada um com responsabilidades específicas na execução e fiscalização do transporte escolar.

A implementação do programa envolve a aquisição de veículos escolares, como ônibus e vans, que são adaptados para atender às necessidades específicas do transporte escolar, garantindo a segurança e o conforto dos estudantes. Além disso, o programa busca estabelecer rotas eficientes e seguras, levando em consideração as características geográficas das regiões atendidas.

1.1.1 Delimitação do tema

A presente dissertação apresenta uma avaliação do programa caminho da escola, instituído pela resolução federal nº 3, de 28 de março de 2007 na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles no município de São Borja entre os anos de 2022 a 2024.

A Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles foi criada em 04 de julho de 1979. A escola localiza-se na zona rural do município de São Borja/RS, na localidade de Rincão de Sant'Ana e comporta atualmente, um total de 75 alunos distribuídos nos turnos matutino e vespertino além de 15 professores e 2 funcionárias.

A escola participa do programa Caminho da Escola, instituído em 2007 com objetivo de assegurar o acesso de estudantes da educação básica a escolas da rede pública, especialmente aqueles que residem em áreas rurais e de difícil acesso. Assim sendo, o programa visa fornecer transporte escolar seguro e adequado para os alunos, contribuindo para a redução da evasão escolar e o aumento da frequência às aulas.

1.2 Justificativa

A educação é direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros, sendo dever do estado fornecer os meios adequados para sua implementação e acesso a todos que dela precisarem usufruir como observado no artigo 205 da Constituição Brasileira que aborda o direito à educação:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988, Art. 205).

Assim, para que os alunos possam ter acesso e usufruir desse direito, é preciso que também tenham condições viáveis de se deslocar até a escola, principalmente os inseridos nas zonas rurais e de difícil acesso. Para isso é importante uma análise sobre a real efetivação do programa Caminho da Escola, investigando de que forma o mesmo é implementado em São Borja, com o recorte específico voltado para a escola Olinto Dornelles. O referido programa é tido como uma política pública fundamental de acesso e permanência desses alunos nas escolas no campo, todavia, percebe-se diversas nuances entre a legislação de criação do programa e sua aplicabilidade no município de São Borja.

Relatos preliminares de membros da comunidade escolar que usufruem cotidianamente do transporte escolar dão conta dos mais diversos problemas, tanto na questão estrutural como na questão mecânica do ônibus, o que acarreta atrasos para chegar na escola e dificuldades no embarque e desembarque dos alunos. Portanto, investigar o presente programa torna-se algo importante, visto que tratando de uma política de acesso e permanência de alunos nas escolas do interior observa-se que a mesma não parece estar efetivando-se de maneira plena em sua prática, acarretando em diversas complicações tanto para a escola como para alunos, famílias e equipe escolar.

Ademais, a problemática do transporte escolar tem sido tema de discussões importantes do município atualmente, tanto pela demanda das escolas e familiares dos alunos que têm chegado até a Secretaria de Educação e à administração municipal, quanto em debates na Câmara de Vereadores do município. Sendo assim, se comprova a relevância do tema, tratando-se de um problema público que já está na agenda do governo.

Investigar o tema trará uma análise precisa e fundamentada da implementação do programa na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, possibilitando a criação em conjunto de possíveis adequações e observações acerca da sua execução e desempenho, visando fornecer subsídios para o auxílio no desenvolvimento de uma educação de qualidade para todos, tanto na cidade quanto no campo.

1.4 Problema

O problema foi elaborado a partir das observações¹ realizadas cotidianamente sobre a efetividade na prática do programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, sendo perceptível que o mesmo demonstra diversas deficiências e dificuldades de proporcionar o que a legislação prevê como mínimo de qualidade em sua execução como política pública educacional.

Assim sendo, pretende-se avaliar a partir da percepção dos próprios atores envolvidos de que forma o Programa está sendo implementado, considerando o recorte da escola e relacionando a implementação na prática com as diretrizes descritas na Resolução/CD/FNDE nº 3/2007. Nesse sentido, essa dissertação pretende investigar se a referida política pública é implementada de forma satisfatória, atendendo as demandas da comunidade escolar ou está indo na contramão no que tange o fornecimento de um transporte escolar de qualidade que deveria, em tese, permitir o acesso de alunos até as escolas longe de suas localidades de forma digna e segura.

Em suma, o problema da pesquisa propõe a seguinte indagação: qual a avaliação dos atores envolvidos no Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles sobre a eficácia da sua implementação?

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo geral

Avaliar a implementação do programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles em São Borja (RS).

1.5.2 Objetivos específicos

¹ O autor é professor na escola.

- a) Compreender a percepção dos usuários a respeito da utilização do Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles;
- b) Diagnosticar a eficácia do programa na instituição escolar, visando identificar seus impactos, desafios e contribuições para o contexto educacional;
- c) Realizar uma análise comparativa entre o sistema de transporte escolar público e o terceirizado, com foco em elucidar seu impacto na dinâmica da comunidade escolar;
- d) Elencar possíveis melhorias na implementação a partir dos relatos dos próprios usuários do programa.

1.6 Metodologia

Para responder ao problema de pesquisa, utiliza-se a metodologia qualitativa de análise visando compreender a percepção do público escolar - pais, professores e equipe diretiva - acerca das condições do transporte escolar utilizado para o deslocamento até a escola Olinto Dornelles. A partir das observações, será realizada uma avaliação do referido programa visando constatar como a mesma está sendo implementada, observando, por conseguinte, divergências entre o que traz a lei e a aplicabilidade da política pública na prática. Segundo Secchi:

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que gerou. (Secchi, 2014, p. 63).

Destaca-se que a avaliação será caracterizada como *in itinere*, também conhecida como uma avaliação formativa. Conforme dispõe Secchi (2014, p.88) uma avaliação *in itinere* corresponde a um “monitoramento, que ocorre durante o processo de implementação para fins de ajustes”. Assim sendo, pretende-se realizar um monitoramento da referida política pública ainda em sua fase de implementação buscando apresentar possíveis ajustes e melhorias.

Como critério de avaliação da pesquisa, baseado na ideia de Secchi (2014), será utilizado o critério metodológico da eficácia. Segundo o autor, “eficácia corresponde ao nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos” (Secchi,

2014, p.63). Pretende-se verificar se os objetivos propostos durante a implementação da política pública foram alcançados e estabelecidos de maneira satisfatória.

O público alvo das entrevistas em profundidade serão três segmentos distintos os quais possuem contato direto com o programa, sendo esses: a diretora da escola, os professores e os pais dos alunos da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles. A finalidade principal será compreender a perspectiva de cada grupo em relação a situação do transporte escolar e diagnosticar a eficácia do programa caminho da escola na referida instituição de ensino.

Em relação ao instrumento de pesquisa, será utilizada a técnica de entrevista em profundidade, de natureza qualitativa. A entrevista em profundidade é uma técnica de pesquisa qualitativa que visa analisar áreas específicas com maiores detalhes. Devido à liberdade de expressão que oferece aos entrevistados, essa abordagem é amplamente empregada para investigar a relação entre o público e com segmentos específicos.

Esse tipo de entrevista é definido como desestruturada e despadronizada segundo a definição metodológica dos autores Lakatos e Marconi (2017). Segundo os autores, nesse tipo de entrevista “o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão” (Lakatos; Marconi 2017, p. 213).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico apresentado neste trabalho aborda os principais conceitos que norteiam a pesquisa sobre a avaliação do programa Caminho da Escola. Inicialmente, discute-se a definição e os diferentes entendimentos sobre política pública, com foco em autores como Secchi (2020) e Souza (2006), que destacam a importância da intencionalidade dos atores e da resposta a problemas públicos. Em seguida, explora-se a tipologia de políticas públicas proposta por Lowi (1972), categorizando-as em distributivas, redistributivas, regulatórias e constitutivas, sendo o Caminho da Escola enquadrado como uma política regulatória.

A discussão sobre os atores envolvidos no processo de políticas públicas, com base em Secchi (2020), destaca o papel dos políticos na formulação e dos *policytakers* na implementação, com ênfase na comunidade escolar como beneficiária do programa. O ciclo de políticas públicas, também abordado por Secchi (2014), é

apresentado como uma estrutura analítica para compreender as diferentes etapas do processo, desde a identificação do problema até a avaliação dos resultados. Finalmente, a seção se dedica à avaliação de políticas públicas, com foco no critério da eficácia, e à discussão sobre as escolas do campo, contextualizando a pesquisa e sua relevância para a garantia do direito à educação no contexto rural. A partir desses referenciais teóricos, busca-se analisar a implementação do programa Caminho da Escola e sua efetividade na promoção do acesso e permanência dos estudantes na escola.

2.1 Política pública

Na literatura, não há consenso sobre a definição de política pública. Todavia, para o autor e cientista político Leonardo Secchi “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (Secchi, 2020, p. 2). Assim sendo, uma política pública é um conjunto de diretrizes, princípios e ações deliberadas pelo governo ou por outras entidades governamentais para abordar um problema específico que afeta a sociedade como um todo ou determinados segmentos dela.

Conforme Saravia e Ferrarezi (2006) entende-se políticas públicas como ações, decisões e programas implementados pelo governo para abordar problemas ou questões específicas na sociedade.

Segundo Secchi (2020) para que haja uma política pública é necessários dois elementos fundamentais: a intencionalidade dos atores envolvidos que selecionam as demandas públicas conforme os seus interesses e ambições e a resposta a demanda de um problema público entendido como relevante para a sociedade.

Política pública pode ser compreendida como uma área do conhecimento voltada tanto para a implementação das ações governamentais quanto para a análise dessas iniciativas como fatores determinantes. Além disso, quando necessário, essa abordagem permite a sugestão de ajustes ou reformulações na condução dessas políticas (Souza, 2006).

As políticas públicas geralmente começam com a identificação de problemas ou desafios que afetam a sociedade, como educação inadequada, pobreza, saúde pública, segurança, meio ambiente, entre outros. De acordo com

Saraiva e Ferrarezi (2006, p. 32) “cada política pública passa por diversos estágios. Em cada um deles, os atores, as coalizões, os processos e as ênfases são diferentes”.

Souza (2006) define políticas públicas como o campo do conhecimento que busca "colocar o governo em ação" e analisar essa ação, propondo mudanças quando necessário. Essa definição destaca o papel central do governo na formulação e implementação de políticas públicas, embora reconheça a influência de outros atores e instituições no processo.

Mastrodi e Ifanger (2019) argumentam que políticas públicas servem à promoção de objetivos do Estado, e não diretamente à promoção de direitos. Os autores defendem que a promoção de direitos é uma consequência desejada das políticas públicas, mas não sua finalidade primária. Essa perspectiva destaca a importância de se compreender as políticas públicas em função dos objetivos estatais que visam alcançar.

Os autores supracitados argumentam que, no contexto do estado de bem-estar social, direitos universais não devem ser garantidos por políticas públicas que têm prazo para terminar, pois ações estatais contínuas e ininterruptas são necessárias para a garantia dos direitos sociais.

Complementando essa visão, Lima, Steffen e D'Ascenzi (2018) destacam que as políticas públicas se legitimam a partir do enfrentamento de problemas sociais. Nesse sentido, ressaltam o caráter deliberado dos processos envolvidos na construção das políticas públicas e sua pretensão de moldar a sociedade futura, visando a resolução de problemas considerados indesejáveis.

Dessa forma, Lima, Steffen e D'Ascenzi (2018) enfatizam o papel da burocracia, apresentando os modelos burocrático weberiano e gerencial. Os autores também discutem a tipologia de burocratas proposta por Downs (1967): conservadores, devotos, defensores e “homem de Estado”. Ainda segundo Lima, Steffen e D'Ascenzi (2018), outros atores relevantes incluem os Tribunais de Contas, as Controladorias, as organizações multilaterais e as organizações do segundo e terceiro setores.

Agum, Riscado e Menezes (2015) argumentam que a análise de políticas públicas deve considerar a interação entre atores políticos e técnicos, enfatizando que conflitos emergem na implementação das políticas. Os autores destacam a importância de se reconhecer os ganhadores e perdedores nesse processo, sugerindo que a análise das políticas públicas não deve se restringir a aspectos técnicos, mas

também considerar a dimensão política inerente à sua formulação e execução. Essa perspectiva reforça a necessidade de uma abordagem interdisciplinar, que leve em conta as diferentes forças e interesses em jogo.

Agum, Riscado e Menezes (2015) também destacam o papel da política pública no enfrentamento de problemas. Para os autores, é necessário que haja uma conjunção de fatores para que uma questão seja considerada um problema público e, portanto, objeto de políticas públicas. Eles ressaltam a importância da construção social dos problemas, que envolve a percepção da situação como indesejável e a mobilização de atores políticos e sociais para o seu enfrentamento. Assim, a entrada de um problema na agenda pública depende não apenas de sua gravidade, mas também da capacidade dos atores em mobilizar recursos e construir consensos em torno da necessidade de sua resolução.

Ainda conforme Agum, Riscado e Menezes (2015) compreender a importância do ciclo de políticas públicas como ferramenta analítica possibilita abarcar as diferentes etapas do processo, desde a identificação do problema até a avaliação dos resultados. Os autores destacam que esse ciclo não é linear, e que as diferentes fases podem ocorrer de forma simultânea ou em ordem distinta, dependendo do contexto e da política em questão. Essa compreensão da dinâmica cíclica, porém não linear, das políticas públicas é fundamental para a análise e a gestão de políticas públicas.

2.1.1 Tipos de política pública

Existem diferentes tipos de políticas públicas, “política pública é um conceito abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados” (Secchi, 2012, p.11) incluindo políticas sociais, econômicas, educacionais, ambientais e de saúde, entre outras. Elas desempenham um papel fundamental na governança e no bem-estar da sociedade, moldando a vida das pessoas.

Neste trabalho, focalizar-se-á em avaliar uma política pública educacional de relevância social para o contexto da educação rural, o programa Caminho da Escola. A referida política pública encaixa-se na tipologia formulada pelo autor Theodore J. Lowi para análise de políticas públicas. Em tempo, define-se o que seria uma tipologia.

Uma tipologia é um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analíticas. Uma variável é um aspecto discernível de um objeto de estudo que varia em qualidade ou quantidade. Uma categoria analítica é um subconjunto de um sistema classificatório usado para identificar as variações em quantidade ou qualidade de uma variável (Secchi, 2020, p.24).

Para Lowi, uma política pública baseia-se especialmente no critério de “impacto esperado na sociedade” (Lowi, 1964, p.689). Assim o referido autor divide as políticas públicas em quatro tipos de políticas distintas: políticas distributivas, políticas redistributivas, políticas regulatórias e políticas constitutivas (Secchi, 2020).

- a) Políticas Distributivas: caracterizam-se por alocar benefícios a grupos específicos, enquanto os custos são diluídos na sociedade. Souza (2002) exemplifica esse tipo com políticas previdenciárias que concedem benefícios a grupos específicos, como trabalhadores rurais ou pessoas com deficiência, com custos distribuídos por toda a sociedade. Nesse tipo de política, a identificação dos custos é geralmente mais difícil do que a dos benefícios, e a arena decisória tende a ser menos conflituosa.
- b) Políticas regulatórias: buscam estabelecer padrões de comportamento para atores públicos e privados, visando à organização das atividades e à resolução de conflitos. Agum, Riscado e Menezes (2015) destacam que a regulamentação de serviços de utilidade pública, como energia e telecomunicações, são exemplos desse tipo de política. A arena decisória das políticas regulatórias costuma ser pluralista, envolvendo atores com diferentes interesses.
- c) Políticas redistributivas: envolvem a transferência de recursos de um grupo social para outro, em um “jogo de soma zero”, onde o benefício de um grupo implica em custos para outros. Agum, Riscado e Menezes (2015) apontam que políticas de incentivo fiscal para determinados setores industriais podem ser consideradas redistributivas, já que beneficiam alguns grupos em detrimento de outros. A arena decisória deste tipo de política costuma ser mais visível e conflituosa, expondo as posições antagônicas dos atores.
- d) Políticas constitutivas: Diferentemente dos outros tipos, as políticas constitutivas não se relacionam diretamente à prestação de serviços ou à alocação de recursos na sociedade. Agum, Riscado e Menezes (2015) definem este tipo como “meta-políticas”, pois estabelecem regras não

apenas sobre os poderes do Estado, mas sobre os princípios que orientam as demais políticas públicas. A arena decisória deste tipo de política costuma ser restrita aos atores governamentais.

Outra tipologia relevante, proposta por Gustafsson (1983 *apud* Agum, Riscado & Menezes, 2015), distingue entre políticas públicas ideais, simbólicas e pseudopolíticas. As políticas ideais seriam aquelas que o *policymaker* reconhece como relevantes e busca implementar de forma efetiva. Já as políticas simbólicas, apesar de reconhecidas, não despertam o interesse do *policymaker* em sua elaboração e implementação. Por fim, as pseudopolíticas são aquelas que o *policymaker* tem a intenção de solucionar, mas que são inviabilizadas pela falta de conhecimento ou capacidade técnica para sua formulação e implementação.

Complementando a tipologia de Lowi (1972), Souza (2002) propõe um modelo para analisar a dinâmica das políticas públicas que considera não apenas o tipo de política, mas também atores, instituições e a dinâmica do processo decisório. Segundo a autora, as políticas públicas podem ser analisadas a partir da perspectiva do "ciclo de políticas", composto por etapas como a formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

Capella (2018) também enfatiza a importância dos atores no processo de formulação de políticas públicas, destacando a distinção entre atores "visíveis" e "invisíveis". Atores visíveis, como políticos eleitos, recebem maior atenção da mídia e do público, enquanto atores invisíveis, como burocratas e especialistas, atuam nos bastidores, influenciando a formulação de alternativas.

Rosa, Lima e Aguiar (2021) oferecem uma estrutura para a análise das políticas públicas, considerando elementos como: processo, finalidade, substância, dinâmica e consequência. Essa abordagem permite uma compreensão mais abrangente das políticas públicas, destacando não apenas seus objetivos e instrumentos, mas também os atores envolvidos, as interações e os conflitos que permeiam sua formulação e implementação.

Finalmente, além das tipologias, é importante considerar a dinâmica dos processos de formulação. Kingdon (2003 *apud* Agum; Riscado; Menezes, 2015) desenvolveu o modelo de múltiplos fluxos, que analisa a formação da agenda e a seleção de alternativas a partir da convergência de três fluxos: problemas, políticas e

política. Segundo o autor, as mudanças na agenda ocorrem quando esses três fluxos se conectam, em momentos oportunos.

Levando em consideração que o programa Caminho da Escola, é uma política pública criada com a finalidade orientar e criar diretrizes para o transporte escolar no contexto educacional do campo, insere-se, portanto, na tipologia de Lowi, ao tipo de política pública regulatória. Conforme o autor, “políticas regulatórias estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados” (Secchi, 2020, p.25).

Para Souza (2006), as políticas regulatórias geralmente são amplamente conhecidas pelo público, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. Assim sendo, o referido programa como uma política pública regulatória deveria garantir que os interesses públicos fossem protegidos, promovendo a segurança, a qualidade, a equidade e a eficiência nas operações e transações dentro da sociedade.

2.1.2 Os atores envolvidos no processo de política pública

Segundo Secchi (2020, p.99) os atores, na literatura da ciência política, são aquelas pessoas, grupos ou organizações que desempenham uma função primordial na área política. Elucida-se que o termo “ator” é “importado das artes cênicas para as ciências políticas, porque explicita a conotação de interpretação de papéis (Secchi, 2020 p.99)”.

Os atores relevantes em um processo de política pública são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública. São os atores que conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva. São os atores que têm influência na decisão do que entra ou não na agenda. São eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações (Secchi, 2020, p.99).

A análise de políticas públicas envolve a identificação dos atores que desempenham papéis cruciais em sua formulação, implementação e avaliação. Esses atores, com seus interesses, recursos e capacidades, moldam a trajetória das políticas e influenciam seus resultados. Compreender a dinâmica entre esses atores é fundamental para a análise da política pública "como ela é", em contraponto a uma análise normativa ou idealizada.

Inicialmente, é fundamental reconhecer que atores burocráticos, em diferentes níveis hierárquicos, desempenham papel importante na implementação das

políticas. Esses burocratas, situados em posições estratégicas dentro das organizações, tomam decisões que afetam a forma como as políticas são materializadas na prática, como demonstrado por Lotta (2015) e por Cavalcante e Lotta (2015). Em particular, burocratas de nível de rua (Lipsky, 2010) têm amplo poder discricionário na interação com os usuários dos serviços públicos.

Além dos burocratas, atores não estatais, como organizações da sociedade civil, empresas privadas e grupos de interesse, também participam ativamente da produção de políticas públicas, conforme destacado por Lotta (2015) e por Marques, Mota, Ramos e Correa (2019). A incorporação desses atores nos modelos analíticos é essencial para uma compreensão mais realista das dinâmicas políticas.

A literatura recente sobre implementação tem se debruçado sobre as capacidades dos servidores públicos para a execução das políticas, como explorado por Koga, Viana, Camões e Filgueiras (2019). Esses estudos buscam compreender como as habilidades, a formação e a experiência dos servidores se traduzem em desempenho e resultados.

A influência das diretrizes prioritárias, definidas por um conjunto central de atores, sobre a implementação das políticas é um aspecto importante a ser considerado, conforme destacado por Oliveira e Couto (2019). Essas diretrizes, que expressam os objetivos últimos das políticas, orientam a ação dos implementadores e moldam a trajetória das políticas ao longo do tempo.

A relação entre implementação e avaliação também é importante para a compreensão dos resultados das políticas. Enquanto a avaliação busca mensurar o impacto das políticas e identificar seus pontos fortes e fracos, a implementação, com sua natureza dinâmica e complexa, oferece desafios à avaliação, como discutido por Lima e D'Ascenzi (2019).

Atores políticos, em diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal), desempenham função relevante na formulação e implementação das políticas, como explorado por Bichir, Simoni Jr. e Pereira (2019) e por Jaccoud (2019). A dinâmica federativa, com seus mecanismos de coordenação e as disputas políticas entre os entes, influencia a forma como as políticas são desenhadas e executadas.

A literatura sobre implementação também destaca a importância do contexto para a compreensão dos resultados das políticas, como explorado por Spink e Burgos (2019). O contexto, com suas particularidades locais e as dinâmicas socioterritoriais, molda a forma como as políticas são implementadas e influencia seus resultados.

Em se tratando do programa Caminho da Escola observa-se duas categorias principais de atores que integram no processo de formulação da referida política pública: os políticos, sendo os atores responsáveis por elaborar a referida política pública, colocando, portanto, o problema na agenda e os destinatários da política pública, aqui definidos como os usuários do transporte escolar.

Sobre a primeira classe de atores, os políticos, Secchi (2020, p.102) ressalta que “são atores fundamentais no processo de políticas públicas. Quando estão investidos de cargos no Executivo ou no Legislativo, possuem legitimidade para propor e fazer acontecer políticas públicas de grande impacto social”. Afirma, ainda, que:

O papel primordial dos políticos é o estabelecimento de objetivos políticos, em outras palavras, identificar os problemas públicos e decidir quais políticas públicas são adequadas para combatê-los. Os políticos são representantes legítimos de interesses com acesso privilegiado às esferas de poder estatal (Secchi, 2020, p.102).

Portanto, os políticos desempenham um papel central no processo de formulação e implementação de políticas públicas pois têm o poder de moldar o curso da sociedade através das políticas que promovem ou rejeitam. Isso inclui iniciativas que afetam áreas como saúde, educação, segurança pública, economia, meio ambiente e muito mais.

Conforme Secchi (2020) os *policytakers* são os atores, sejam indivíduos, grupos ou organizações, para os quais a política pública foi concebida e elaborada. Ou seja, os *policytakers* aqui descritos são concebidos como os usuários que usufruem diretamente do programa, sendo aqui apresentado como a comunidade escolar da E.ME.E.F. Olinto Dornelles os maiores beneficiários, pois o mesmo foi elaborado como a principal alternativa de oportunizar o acesso dos estudantes até a escola e consolidar a sua permanência.

Os destinatários das políticas públicas são os indivíduos, grupos e organizações para os quais a política pública foi elaborada. Também conhecidos como *policytakers*, os destinatários geralmente são rotulados como uma categoria passiva de atores, ou seja, uma categoria que mais recebe influência do que provoca no processo de elaboração de políticas públicas (Secchi, 2020, p.115).

O papel dos destinatários é fundamental na implementação e eficácia das políticas públicas, pois eles são os principais beneficiários ou afetados pelas medidas

adotadas pelo governo. Portanto, entender suas necessidades, expectativas e capacidades é fundamental para o desenho e a adaptação adequada das políticas, visando atingir os resultados desejados e promover o desenvolvimento da sociedade como um todo.

2.1.3 Ciclo de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas, embora sujeito a críticas, oferece uma estrutura analítica valiosa para compreender a complexidade das ações governamentais. Não se trata de uma sequência rígida de etapas, mas sim de um conjunto de estágios inter-relacionados que se influenciam mutuamente. A flexibilidade deste modelo permite ao analista reconhecer os atores e processos envolvidos nas políticas públicas, evitando abordagens simplistas e lineares.

O ciclo de políticas públicas, baseado nas ideias do autor Leonardo Secchi, é considerado como um processo complexo e contínuo que envolve várias etapas desde a identificação de um problema até a avaliação dos resultados das políticas implementadas.

Apesar de várias versões já desenvolvidas para visualização do ciclo de políticas públicas, restringimos o modelo às sete fases principais: **1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção.** (Secchi, 2020, p.43, grifo do autor).

Como todo processo, a política pública é formada por etapas, que vão construindo soluções e as implementando na realidade dos cidadãos. Há na literatura sobre essa temática diversas interpretações, conceituações e divisões dessas etapas. Para melhor compreensão desse recorte de pesquisa, se utilizará o ciclo de políticas públicas criado por Secchi (2014), composto por sete etapas, conforme a figura abaixo nos apresenta:

Figura 1- O ciclo de políticas públicas



Fonte: Secchi (2014, p.43)

Apesar das fases contidas no ciclo precisarem obedecer a uma ordem cronológica, podendo ser misturada e analisada por diferentes pontos - iniciando, em alguns casos, pela implementação ou até pela avaliação -, Secchi (2020, p. 44) destaca que o ciclo de políticas públicas tem uma grande utilidade para o *policy analyst*² pois “ajuda a organizar as ideias, faz com que a complexidade de uma política pública seja simplificada e ajuda políticos, administradores e pesquisadores a criar um referencial comparativo para casos heterogêneos”.

A primeira etapa do ciclo, a percepção e definição de problemas, destaca a importância do caráter intersubjetivo na construção de um problema público. Conforme Secchi (2013), a percepção dos atores relevantes é fundamental para que um problema socioeconômico ganhe visibilidade e seja considerado passível de intervenção governamental. A definição precisa do problema, identificando seus elementos constituintes, é importante para a busca de soluções eficazes.

A formação da agenda decisória, segunda etapa do ciclo, envolve a seleção dos problemas prioritários que exigem políticas públicas como solução. Secchi (2013) destaca a existência de diferentes tipos de agendas, como a política, a formal e a da mídia, que se influenciam mutuamente. A articulação entre atores visíveis, como a mídia e grupos de pressão, e atores invisíveis, como burocratas e acadêmicos, é fundamental para a construção da agenda.

A formulação de programas e projetos, terceira etapa, consiste na elaboração das soluções para os problemas definidos na agenda decisória. O grau de

²*Policy analyst: Analista de política pública.*

conhecimento disponível sobre o problema influencia o nível de detalhamento da formulação. Conforme Secchi (2013), a definição das alternativas é um instrumento de poder, pois implica na escolha dos conflitos e na alocação de recursos.

A implementação, quarta etapa, é a concretização das soluções propostas, a conversão de intenções em ações. Secchi (2013) destaca a importância do consenso entre formuladores e implementadores para o sucesso das políticas. A negociação e os ajustes são característicos desta fase, que envolve a utilização de diversos instrumentos, como regulamentação, subsídios e campanhas.

A avaliação, última etapa do ciclo, pode ocorrer em diferentes momentos da implementação: antes, durante ou depois. Conforme Worthen *et al.* (2004), existem diversos modelos de avaliação, que variam de abordagens sistêmicas a pesquisas experimentais. A avaliação fornece subsídios para o início de um novo ciclo, voltado para a resolução de problemas não equacionados ou para o aprimoramento das políticas existentes.

Mainardes (2006) discute as contribuições da "abordagem do ciclo de políticas" para a análise de políticas educacionais. Essa abordagem, formulada por Stephen Ball e colaboradores, destaca a complexidade da política educacional e a ação dos profissionais no nível local. O ciclo de políticas, segundo Mainardes (2006), é dinâmico e flexível, permitindo uma análise crítica e contextualizada das políticas educacionais.

Carlos, Dowbor e Albuquerque (2021) analisam os efeitos de movimentos sociais no ciclo de políticas públicas, utilizando um estudo comparativo em diferentes setores. A pesquisa demonstra a influência dos movimentos sociais nas diversas etapas do ciclo, desde a formação da agenda até a implementação. Segundo os autores, os efeitos são produzidos por condições como repertórios, coalizões e capacidades estatais.

Raeder (2014) explora as potencialidades de análise do ciclo de políticas públicas, especialmente a partir da combinação com outros modelos de análise. O autor destaca a importância de se delimitar os elementos que compõem as políticas públicas, um conceito com variadas definições. Raeder (2014) apresenta as fragilidades e potencialidades do ciclo das políticas, detalhando seus estágios.

Em síntese, a abordagem do ciclo de políticas públicas, apesar de suas limitações, oferece um arcabouço analítico valioso para compreender a complexidade das ações governamentais. A combinação com outros modelos, como visto em Raeder (2014), amplia as possibilidades de análise, permitindo investigar as nuances

de cada estágio do ciclo. A influência de atores estatais e não estatais, como destacado em Mainardes (2006) e Carlos, Dowbor e Albuquerque (2021), evidencia a dinâmica política inerente à formulação, implementação e avaliação das políticas. Assim, o ciclo de políticas se configura como uma ferramenta flexível e adaptável a diferentes contextos e perspectivas, contribuindo para uma análise mais abrangente e contextualizada das políticas públicas.

2.1.4 Avaliação de políticas públicas

De todas as fases presentes no ciclo de políticas públicas o presente trabalho deter-se-á mais especificamente na fase denominada como avaliação de políticas públicas. Conforme Secchi (2020):

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de feedback sobre as fases antecedentes (Secchi, 2020, p. 63).

Todavia, torna-se sempre necessário elucidar a diferenciação entre “análise” de políticas públicas e “avaliação” de políticas públicas como bem colocado pelos autores Almeida e Paula (2024, p.54) quando nos dizem que, diferente da análise de políticas públicas, que se concentra mais na dimensão institucional “[...] a avaliação de políticas públicas destaca-se por mostrar uma preocupação com os desenhos das políticas e dos programas sociais, e também com seus resultados.”

Segundo a autora Maria das Graças Rua (2010), apesar das múltiplas definições de avaliação presentes na literatura, há um ponto de convergência importante: sua essência está na atribuição de valor. Em outras palavras, a avaliação envolve julgar o mérito ou a relevância de determinada iniciativa. Nesse contexto, a decisão de alocar recursos para uma ação pública não ocorre de forma aleatória; ela indica que a sociedade reconhece o valor e a importância dos objetivos que essa ação busca alcançar (Rua, 2010). Assim, a avaliação desempenha um papel fundamental no processo de legitimação e priorização das políticas públicas, garantindo que os investimentos estejam alinhados com as necessidades e expectativas coletiva.

Assim sendo, a avaliação é concebida como uma fase muito importante no “ciclo das políticas públicas” pois é através dela que se procura entender se as iniciativas governamentais estão alcançando seus objetivos e produzindo os

resultados desejados. Conforme Souza (2006, p. 26) Após sua implementação, as políticas são submetidas a sistemas de monitoramento e avaliação. Ela envolve uma análise sistemática e objetiva dos programas e políticas implementadas, buscando responder questões como eficácia, eficiência, relevância e impacto social.

A avaliação de políticas públicas refere-se amplamente a todas as atividades realizadas por uma gama de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro. A avaliação examina tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados por uma política pública na prática (Wu *et al.*, 2014, p. 118).

Jannuzzi (2022) destaca a importância do contexto institucional, político e ideacional na avaliação, argumentando que políticas públicas não são empreendimento meramente técnicos, mas sim construções influenciadas por valores e intencionalidades políticas. A avaliação, portanto, deve incorporar uma análise contextualizada, considerando o arcabouço institucional, os atores envolvidos e as ideias que permeiam a política ou programa em questão.

Essa contextualização, denominada por Jannuzzi (2022) de CIPI (Contexto Institucional, Político e Ideacional), constitui uma ponte entre a análise e a avaliação, trazendo à tona o ambiente em que a política foi proposta e implementada. Tal análise prévia contribui para avaliações mais robustas e pertinentes, embasadas nos valores públicos que orientaram o desenho da política.

A importância da avaliação é reforçada por Ramos e Schabbach (2012), que a consideram imprescindível para o planejamento estatal, ocupando espaço crescente nas pesquisas acadêmicas. Sua atualidade reside no debate em torno da eficácia e do impacto das políticas públicas, evidenciada pela demanda de órgãos públicos e pela profissionalização dessa atividade. A avaliação, segundo as autoras, não se limita à etapa final do ciclo da política, mas se configura como uma atividade permanente, informando sobre os avanços e limites das políticas.

Ramos e Schabbach (2012) argumentam que a avaliação permite aprimorar a tomada de decisão, a alocação de recursos e promover a responsabilização (*accountability*) dos governantes. Ao incorporar elementos valorativos, a avaliação contempla aspectos qualitativos, diferenciando-se do mero acompanhamento das ações governamentais. As autoras também apontam para a crescente demanda por avaliações, fomentada, entre outros fatores, pela crise fiscal,

pelo fim do processo inflacionário, pelo aprofundamento da democracia e pela necessidade de programas sociais mais eficazes.

Boullosa, Oliveira, Araújo e Gussi (2021) problematizam a avaliação como campo de estudos e práticas no Brasil. Os autores argumentam que, apesar dos esforços de profissionalização, a avaliação ainda carece de maior reflexividade, com consequências para seus processos de aprendizagem. Ao proporem um “antimanual” de avaliação, defendem a necessidade de um exercício axiológico de posicionalidade normativo-valorativa, em que avaliadores e avaliados se posicionem de forma intersubjetiva e relacional.

A necessidade de reflexividade é fundamental, segundo Boullosa et al. (2021), para que a avaliação não se limite a prescrições metodológicas contidas em manuais, mas sim se abra para uma compreensão crítica dos valores e das posições político-epistêmico-axiológicas exercidas no processo avaliativo.

Crumpton, Medeiros, Ferreira, Sousa e Najberg (2016) comparam pesquisas sobre avaliação de políticas públicas no Brasil e nos Estados Unidos, utilizando métodos bibliométricos e de análise de redes sociais. Os autores constataam que, embora a pesquisa em avaliação no Brasil tenha evoluído, ainda não alcançou o mesmo nível de consolidação observado nos Estados Unidos, onde o campo apresenta maior número de publicações e redes de pesquisa mais densas.

Trevisan e Bellen (2008) realizam um resgate teórico da literatura sobre avaliação de políticas públicas, destacando a importância do conhecimento teórico-histórico para a compreensão da trajetória e das perspectivas do campo. Os autores apontam para a crescente importância da avaliação nas reformas do Estado e na análise das políticas públicas, ressaltando a necessidade de se superar a visão de políticas públicas como meros outputs do sistema político.

Madeira (2014) organiza uma coletânea de textos que abordam a avaliação de políticas públicas em diferentes contextos e setores. A obra destaca a importância da avaliação para o desenvolvimento social e o combate à desigualdade, temas centrais na agenda brasileira contemporânea.

Dessa forma, constata-se a importância da avaliação como instrumento de aprimoramento da gestão pública e promoção da democracia. Ao mesmo tempo, apontam para desafios e lacunas que permeiam o campo da avaliação no Brasil, como a necessidade de maior reflexividade, a construção de sistemas de informação mais robustos e a superação de práticas assistencialistas e clientelistas. A agenda da

avaliação no Brasil, portanto, requer um esforço contínuo de construção de capacidades, de aprimoramento metodológico e, sobretudo, de fortalecimento da dimensão política e ética da avaliação.

Assim, a presente pesquisa tem como objetivo concentrar-se em avaliar o Programa Caminho da Escola instituído com a finalidade de superar um dos principais desafios enfrentados pelas escolas do campo, a saber: o acesso dos estudantes às suas unidades escolares. Para isso, utiliza-se de critérios específicos de avaliação como a eficácia da implementação do referido programa. Conforme Wu *et al.* (2014) “definir critérios de avaliação claros permite a realização de atividades de avaliação focadas nos aspectos dos resultados de políticas públicas que são mais valorizados por parte dos gestores”.

2.1.4.1 Critério da Eficácia

A eficácia das políticas públicas é um conceito central na avaliação de sua performance e impacto na sociedade. Diversos autores e estudiosos, tais como Dunn (2017), Parsons (2015) e Kraft e Furlong (2018), têm se debruçado sobre a questão, buscando definir critérios e parâmetros que permitam mensurar o quão bem uma política pública atinge seus objetivos e resolve os problemas para os quais foi criada. Este critério, no entanto, é complexo e multifacetado, envolvendo dimensões políticas, técnicas e organizacionais, além de ser influenciado pelo contexto socioeconômico e cultural em que as políticas são implementadas.

O critério de eficácia em políticas públicas diz respeito à capacidade de uma política ou programa de atingir os objetivos previamente definidos. Em outras palavras, avalia o grau em que os resultados planejados são efetivamente alcançados, tendo como referência as metas estabelecidas no processo de planejamento. Conforme Martelli e Coelho:

Na avaliação de processos, um dos objetivos é aferir a eficácia, avaliar se um dado programa está sendo (ou foi) implementado de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução e se o seu produto atingirá (ou atingiu) as metas desejadas. (Martelli; Coelho, 2021, p.625).

Para Rua (2010) a avaliação constitui uma estratégia importante para promover a mudança no paradigma gerencial. Nesse novo modelo, as políticas públicas devem ser avaliadas com base em critérios, isto é, na capacidade de cumprir os objetivos estabelecidos. Além disso, espera-se que os gerentes sejam incentivados

a utilizar informações de forma sistemática para monitorar e aprimorar o desempenho em relação a esses objetivos.

Ainda, segundo Marteli e Coelho (2021, p. 625), “a avaliação de eficácia é a mais usualmente aplicada nas avaliações correntes de políticas públicas, pois é mais factível e menos custosa de ser realizada”. Portanto, a eficácia foca nos efeitos diretos e na correspondência entre os objetivos inicialmente definidos e os resultados obtidos, sem considerar os recursos empregados ou a relação custo-benefício, aspectos que são analisados sob outros critérios.

Além dos objetivos relacionados à eficiência e eficácia dos processos de gestão pública, a avaliação é decisiva para o processo de aprendizagem institucional e também contribuiria para a busca e obtenção de ganhos das ações governamentais em termos de satisfação dos usuários e de legitimidade social e política. Por essas e outras razões, tem sido ressaltada a importância dos processos de avaliação para a reforma das políticas públicas, modernização e democratização da gestão pública (Rua, 2010, p. 2)

Um dos principais desafios na avaliação da eficácia reside na própria definição dos objetivos das políticas públicas. Gussi e Oliveira (2016) destacam que, muitas vezes, os objetivos são definidos de forma vaga e abrangente, dificultando a mensuração precisa de seu alcance. Além disso, a existência de múltiplos objetivos, por vezes conflitantes, torna ainda mais complexo o processo de avaliação, demandando a definição de critérios claros e a ponderação de diferentes aspectos dos resultados.

Outro ponto importante reside na necessidade de considerar a diversidade de atores envolvidos no processo de políticas públicas, bem como seus diferentes interesses e percepções. Gussi e Oliveira (2016) enfatizam a importância de incorporar os contextos culturais, sociais e econômicos na avaliação da eficácia, reconhecendo que uma mesma política pode ter impactos distintos em diferentes grupos e comunidades. A avaliação, portanto, deve ser multirreferenciada, contemplando os diversos destinatários das políticas e os significados que atribuem a elas.

Para além da definição de objetivos e da consideração dos atores envolvidos, a eficácia também depende da escolha adequada dos instrumentos de política pública, ou seja, os meios pelos quais as políticas são implementadas. Wu *et al.* (2014) destacam a importância de analisar a coerência entre os objetivos e os instrumentos utilizados, bem como a capacidade dos gestores públicos de utilizar esses instrumentos de forma eficaz. A escolha dos instrumentos deve ser baseada

em análises técnicas e políticas, considerando a viabilidade, os custos e os potenciais impactos de cada opção.

A avaliação da eficácia também deve levar em conta o contexto institucional e organizacional em que as políticas são implementadas. Wu *et al.* (2014) ressaltam a importância de analisar as estruturas, os processos e as capacidades das organizações envolvidas, reconhecendo que a eficácia das políticas pode ser prejudicada por deficiências nesses aspectos. A avaliação, portanto, deve ir além da análise dos resultados, buscando compreender os fatores contextuais que influenciam a implementação das políticas.

Finalmente, a avaliação da eficácia deve ser um processo contínuo e interativo, permitindo a aprendizagem e a adaptação das políticas ao longo do tempo. Gussi e Oliveira (2016) defendem a importância de construir um paradigma avaliativo mais estruturado e crítico, que incorpore a noção de trajetória das políticas, ou seja, a compreensão de sua evolução ao longo do tempo, considerando os deslocamentos entre diferentes atores e contextos. Essa perspectiva permite a identificação de lições aprendidas e a adaptação das políticas às mudanças nas condições e necessidades sociais.

Assim sendo, os critérios de avaliação geralmente são definidos com base nos objetivos claramente estabelecidos pelas políticas públicas. Esses objetivos servem como referência para a criação de indicadores e parâmetros que possibilitem medir o sucesso ou insucesso da implementação da política (Wu *et al.*, 2014). Ao alinhar os critérios de avaliação com as metas estabelecidas, procura-se garantir que a análise da política foque nos aspectos mais importantes e relevantes para atingir os resultados desejados.

Em suma, a eficácia das políticas públicas é um critério complexo e multifacetado, que demanda a consideração de diversos fatores, desde a definição dos objetivos até a capacidade de implementação e a aprendizagem ao longo do tempo. A avaliação da eficácia, portanto, deve ser um processo rigoroso e sistemático, que utilize diferentes ferramentas e metodologias, e que incorpore as dimensões políticas, técnicas e organizacionais, bem como os contextos socioeconômicos e culturais em que as políticas são implementadas.

2.2 Escolas no campo

As escolas no campo emergem como um espaço fundamental para a emancipação das populações rurais, valorizando sua diversidade, identidade e saberes próprios. Fernandes (2019) destaca a importância da educação do campo como modalidade inclusiva, que busca garantir dignidade e cidadania a essas populações historicamente marginalizadas. A luta por escolas no campo, presente na agenda dos movimentos sociais, evidencia a necessidade de um ensino contextualizado e de qualidade, que se contraponha ao histórico descaso das elites brasileiras (FERNANDES, 2019).

Dessa forma, as escolas do campo são instituições de ensino localizadas em áreas rurais ou agrícolas, e seu funcionamento é orientado para atender às necessidades específicas dessas comunidades. Essas escolas buscam proporcionar uma educação que esteja alinhada com o contexto rural, reconhecendo as peculiaridades, desafios e oportunidades dessas áreas.

[...] A escola do campo deve ser pensada para que seja viva, e interaja com o lugar e seus sujeitos. Para que a escola do campo seja viva, ela deve ser construída por sua comunidade, pensada para ajudar no processo de desenvolvimento social, para manter a cultura, a raiz e a história daquele lugar. (Lourenzi; Wizniewsky, 2010, p. 33).

Em contraste, a escola no campo refere-se apenas à localização geográfica da instituição em áreas rurais, sem necessariamente considerar em seu currículo as especificidades do meio e dos sujeitos que nele vivem.

Segundo Melo (2011) há uma distinção fundamental entre a educação rural e a educação no campo. A educação rural, historicamente, esteve associada à formação do aluno para a agricultura, moldando-o para um modo de ser vinculado às práticas produtivas e às necessidades do setor agrário. Já a educação no campo – ou educação no meio rural – tem como princípio central a garantia do direito à educação, levando ensino, recursos e técnicas para as populações camponesas, sem necessariamente se restringir às atividades rurais (Melo, 2011).

Dessa forma, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles pode ser caracterizada como uma escola no campo, uma vez que foi concebida com o objetivo de promover e fortalecer a cultura campesina no âmbito de sua comunidade escolar. Contudo, embora esteja situada na zona rural, a instituição é orientada a seguir normativas e diretrizes próprias das escolas urbanas, contando apenas com

um calendário escolar próprio, elaborado de forma “adaptada” pela Secretaria Municipal de Educação a partir do ano de 2024.

Conforme Andrade e Rodrigues (2019) a proposta pedagógica desenvolvida nas escolas do campo deveria refletir as especificidades das comunidades em que estão inseridas. Essas populações, caracterizadas por sua diversidade, constroem suas identidades a partir de suas próprias realidades, que variam de acordo com os contextos socioculturais e econômicos locais.

A realidade das escolas rurais, independentemente do contexto, apresenta desafios comuns, como fechamentos, redução do número de alunos e longas distâncias percorridas pelos estudantes. Vendramini (2015) analisa esses desafios em diferentes contextos – Brasil, Portugal e Estados Unidos – e problematiza as respostas do poder público, acadêmicos e movimentos sociais diante dessa problemática. A autora destaca a necessidade de compreender a dinâmica do campo, suas mudanças e formas de resistência para uma análise mais crítica da especificidade dessas escolas.

A formação de professores para atuarem nessas escolas é fundamental. Fernandes (2019) ressalta a importância da formação contínua do educador do campo e do reconhecimento dos demais participantes da comunidade e movimentos sociais na ação pedagógica. A etnomatemática, por exemplo, propõe um ensino de matemática que leve em conta a realidade do aluno, seu meio cultural e social, sua linguagem e seus meios de produção, valorizando o conhecimento adquirido nas relações e na convivência.

Queiroz (2011) destaca o papel central das escolas no campo no processo de construção da Educação do Campo no Brasil. As lutas dos povos do campo, articuladas ao engajamento de entidades, instituições, movimentos sociais e universidades, possibilitaram importantes conquistas nos âmbitos legal, político e pedagógico. O autor defende a construção de escolas vinculadas à realidade camponesa, concebidas como espaços vivos de irradiação, reflexão crítica e transformação social.

Todavia, ainda se constata uma grande dicotomia entre as escolas no campo localizadas nas zonas rurais e as escolas urbanas. As primeiras possuem características próprias por se concentrarem em regiões de difícil acesso e, por vezes, com a destinação de recursos limitados pelo poder público. Assim, os desafios

cotidianos enfrentados são os mais diversos que permutam desde alimentação, recursos pedagógicos e de transporte.

Segundo Andrade e Rodrigues (2019), a educação no campo sempre enfrentou desafios significativos, que vão desde questões pedagógicas até a precariedade da infraestrutura das escolas. A negligência do poder público em cumprir os padrões mínimos contribui para a perpetuação de políticas que justificam uma problemática de alcance nacional.

Tendo em vista toda essa problemática, as escolas do campo necessitam de políticas públicas pensadas para o acesso e permanência de alunos camponeses em contraste às escolas urbanas, visto o contexto social a qual estão inseridas. Segundo Lourenzi e Wizniewsky (2013) o esforço deve estar direcionado para estabelecer uma forma de educação voltada para o campo, com a finalidade de resgatar e reconstruir o conhecimento, assegurando aos residentes das zonas rurais o pleno exercício de sua cidadania.

Conforme Rodrigues e Pereira (2022), dessa forma torna-se evidente a importância de implementar políticas públicas voltadas para o combate à evasão escolar e o incentivo à permanência dos estudantes. Essas iniciativas são essenciais para oferecer oportunidades de ascensão social aos mais vulneráveis

Dentre as diferentes políticas públicas educacionais pensadas para o público escolar, emergem diferentes projetos e programas que visam facilitar o acesso e a permanência de alunos tanto nas escolas da zona urbana quanto da zona rural. Nesse último contexto, no ano de 2007 foi criado o Programa Caminho da Escola com o objetivo de facilitar o acesso e oferecer um transporte público adaptado e seguro aos alunos das zonas rurais para sua locomoção até escolas próximas de suas localidades longínquas.

Conforme Caldart (2009, p. 39) se torna necessário “intensificar a pressão por políticas públicas que garantam o acesso cada vez mais ampliado dos camponeses, do conjunto dos trabalhadores do campo, à educação”. Concordando com o autor, e considerando que a educação é um direito universal, é imperativo que ela seja oferecida em todas as suas modalidades e contextos. Para isso, é fundamental a implementação de políticas públicas que não apenas garantam o acesso pleno, mas também promovam a permanência dos estudantes no ambiente educacional como, por exemplo, o programa Caminho da escola.

O Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC) emerge como um importante espaço de articulação dos diferentes sujeitos que lutam por essa causa, buscando construir análises conjunturais e direcionar as lutas por políticas públicas específicas. Conforme destaca Molina (2015), a Educação do Campo não pode ser dissociada da disputa pelos modelos agrícolas no Brasil, estando intrinsecamente ligada à questão agrária, à reforma agrária, à luta pela terra e à resistência à lógica mercantilista que transforma tudo em mercadoria.

Um dos desafios centrais enfrentados pelas escolas no campo é o fechamento de unidades escolares, um processo que não pode ser visto apenas como uma questão educacional, mas como parte da estratégia de desterritorialização camponesa promovida pelo avanço do agronegócio. Molina (2015) alerta para a gravidade de reduzir a Educação do Campo meramente à questão escolar, esvaziando a dimensão do conflito, da luta de classes e a necessária formação de uma leitura de mundo crítica nos educandos.

A articulação das lutas específicas da Educação do Campo com as lutas mais amplas em defesa da educação pública é fundamental para a garantia de direitos. A conjuntura atual, marcada pelo avanço das forças conservadoras e pelo ataque privatista à educação, exige sabedoria política e articulação para barrar retrocessos. Assim, embora as lutas específicas pela Educação do Campo sejam necessárias, só serão vitoriosas se articuladas às lutas em defesa da educação pública como um direito universal, conforme defende Molina (2015).

A necessidade de lutar pela manutenção das políticas públicas conquistadas é outro ponto importante. Santos e Nunes (2020) destacam programas como o PRONERA, o Residência Agrária e o PROCAMPO, que apesar de suas limitações, têm um potencial transformador e precisam ser defendidos. A disputa pela apropriação dos fundos públicos para a execução dessas políticas é um desafio que se acirra no contexto da crise do capital, com grandes conglomerados empresariais buscando sua apropriação privada.

2.3 O Programa Caminho da Escola

A LDBEN³ dispõe em suas diretrizes que o dever do Estado para a efetivação do direito à educação será concretizado mediante a garantia de "padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem" (Brasil, 1990, art. 4º).

Alinhando-se a isso, foi instituído por meio da Resolução/CD/FNDE nº 3/2007 o Programa Caminho da Escola tem o objetivo de garantir o acesso à escola, mesmo aquelas que estão em lugares remotos, em áreas rurais e/ou de difícil acesso. A implementação do programa se dá por meio da aquisição e disponibilização de meios de transportes, para que assim possa se garantir o direito do acesso à escola. De acordo com o Portal do Ministério da Educação (2024):

O programa oferece ônibus, embarcações e bicicletas fabricados especialmente para o tráfego nessas regiões, onde normalmente há dificuldades para se chegar às unidades de ensino, sempre visando à segurança e à qualidade do transporte escolar. Também visa proporcionar a participação dos estudantes em atividades pedagógicas, esportivas, culturais ou de lazer previstas no plano pedagógico da escola e realizadas fora do ambiente escolar. (Brasil, 2024, s/p).

O Decreto 11.162/2022 estabelece que o custeio da implementação e da avaliação do programa será feito por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. Há três formas de se aderir ao programa: por meio de assistência financeira do FNDE⁴, através do Plano de Ações Articuladas (PAR⁵); conforme a disponibilidade orçamentária listada na Lei Orçamentária Anual (LOA); ou por meio de recursos próprios do ente federado que deseja aderir ao programa.

O Programa Caminho da Escola, criado em 2007 e ampliado em 2009, constitui uma política pública educacional de abrangência nacional voltada para o transporte escolar de estudantes residentes em áreas rurais e ribeirinhas, abrangendo a educação infantil e o ensino médio. Seu principal objetivo é garantir o acesso e a

³ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

⁴“O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE é uma autarquia do Ministério da Educação - MEC e tem a missão de prover recursos e executar ações para o desenvolvimento da Educação. Entre essas ações estão as políticas voltadas para o Transporte Escolar dos alunos da rede pública de educação, destacando-se o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e o Programa Caminho da Escola” (CARVALHO et al, 2018, p. 10).

⁵“Apoio técnico ou financeiro prestado em caráter suplementar e voluntário pela União às redes públicas de educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 2012, art 1º).

permanência desses alunos na escola, reduzindo os índices de evasão escolar, melhorando a qualidade do ensino e combatendo o analfabetismo. Para tanto, o programa se concentra na renovação, padronização e ampliação da frota de veículos escolares, além de buscar a redução dos preços dos veículos e a transparência nas aquisições (Freitas, 2009).

O programa se destaca pela oferta de diferentes tipos de modais, como ônibus, embarcações e bicicletas, adaptados às necessidades e características das diversas localidades rurais. A padronização dos veículos, com as cores amarelo e preto, visa garantir a segurança e o conforto dos estudantes, além de facilitar sua identificação como veículos escolares, contribuindo para sua proteção (Freitas, 2009).

Figura 2 – Ônibus escolar do programa Caminho da Escola



Fonte: Ministério da Educação (MEC).

A adesão ao programa por parte dos estados, Distrito Federal e municípios pode ocorrer de três formas: com assistência financeira do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR); com recursos próprios dos entes federados, via adesão ao pregão eletrônico realizado pelo FNDE; ou por meio de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (Freitas, 2009).

No caso do município de São Borja (RS), identificou-se que a adesão ao Programa Caminho da Escola ocorreu por meio de assistência financeira da União, operacionalizada pelo FNDE no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), evidenciada pela aquisição de veículos escolares mediante convênio com o governo federal.

Os recursos do programa podem ser utilizados não apenas para o transporte

diário dos estudantes, mas também para o desenvolvimento de atividades extracurriculares, como atividades esportivas, culturais e de lazer, desde que previstas no plano pedagógico da escola (Mattos; Damin, 2024). Essa flexibilidade demonstra o caráter amplo e inclusivo do programa, buscando atender às diversas demandas das comunidades rurais.

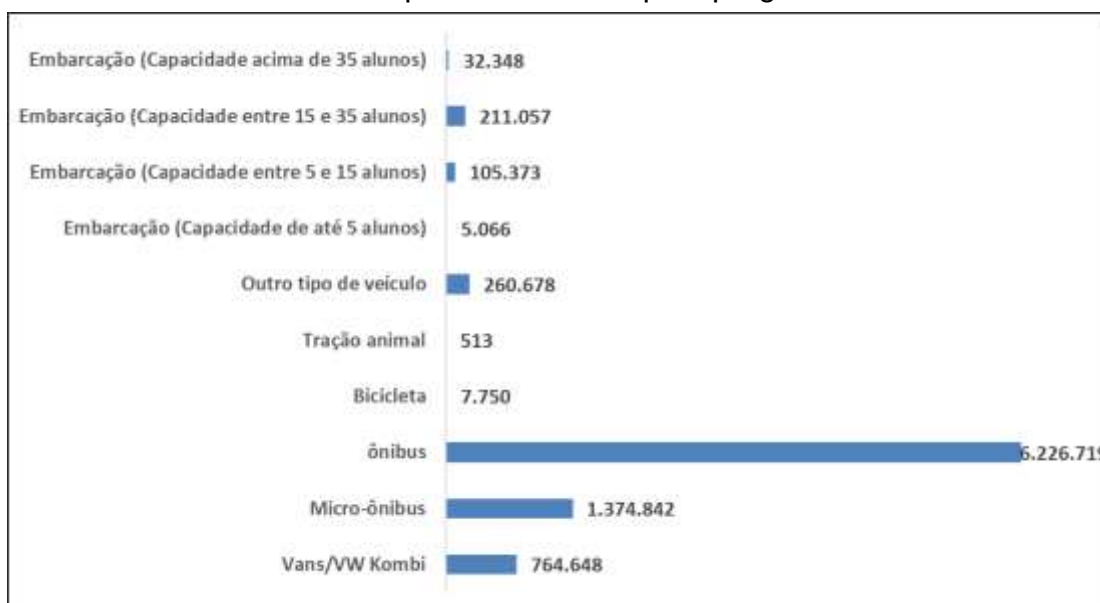
Segundo dados do Censo Escolar INEP 2021, são cerca de 47 milhões de estudantes brasileiros, dos quais 8,9 milhões utilizam o transporte escolar. O Programa Caminho da Escola tem seu principal público alvo a ser atendido os estudantes da rede pública de ensino que residem em zonas rurais e/ou zonas ribeirinhas, ou seja, áreas que dificultam o acesso às escolas.

Dos diversos meios de transportes utilizados na implementação do programa, os ônibus são a maioria absoluta, com mais de 50 mil espalhados por todo o Brasil. O Portal do Ministério da Educação, em uma das apresentações do programa, afirma que:

ao longo de 16 anos de execução, o Caminho da Escola já contabilizou 59.323 ônibus entregues pelas montadoras aos entes federados. A região Nordeste lidera entre as beneficiadas com quase 39% dos veículos entregues (Brasil, 2021, s/p).

No Gráfico 01 é possível visualizar os tipos de meios de transportes oferecidos, bem como as quantidades existentes, com dados do último censo escolar de 2021.

GRÁFICO 01 – Meios de transporte oferecidos pelo programa caminho da escola



Fonte: Ministério da Educação (2023, s./p.)

O Ministério da educação também disponibiliza um portal por meio do qual se pode ter acesso à distribuição desses transportes com dados mais atualizados. Segundo os dados atualizados de do portal⁶, somente no ano de 2024 o governo federal já disponibilizou cerca de 1.309 ônibus para os entes federados, dos quais a grande maioria (71%) destinados para o Nordeste do Brasil. Destes já entregues 1120 foram destinados para atender escolas no meio rural.

No entanto, a implementação efetiva da política não depende apenas da disponibilização dos transportes, há também a necessidade de uma estrutura que comporte a sua funcionalidade. É preciso que esses transportes estejam em boas condições, que as estradas também permitam um bom tráfego, para que o objetivo proposto para o programa seja plenamente atingido. Aqui se encontra um dos maiores desafios para a implementação desse programa, conforme assinalam Rodrigues e Pereira (2022, p. 2-3):

tem se demonstrado como um dos grandes desafios enfrentados pelos estudantes, tendo em vista a falta de estrutura das estradas e as longas distâncias entre as residências e as unidades de ensino. Ademais, o problema não se limita à existência do transporte escolar, mas também a qualidade do mesmo, já que precariedade do transporte junto aos longos percursos podem provocar o cansaço dos estudantes e colaborar para o desinteresse em relação a continuidade dos estudos, além de representar um risco a própria integridade dos alunos.

Não basta garantir o acesso, mas a legislação estabelece normas e diretrizes que ditam a forma como esse serviço deve ser prestado. A legislação explicita ainda que a responsabilidade administrativa dos transportes recai sobre dois atores públicos: diretores(as) das escolas participantes do programa, e prefeitos e secretários da educação de cada município que aderiram ao programa. Ou seja, o programa, mesmo sendo uma política federal, transfere a responsabilidade pela conservação dos transportes e implementação da política para a esfera municipal, mostrando a descentralização da implementação da mesma.

Além de serem responsáveis pela conservação dos transportes, a gestão

⁶O portal pode ser acessado em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieYTA5ZTZiYjAtNmI4NS00NDhmLWJmMjQyYjE5MzU2MTI3MzU3IiwidCI6ImNmODQ1NGQzLWUwMTItNGE5ZC05NWlZLTcwYmRiNmY0NTIkNSJ9>

municipal também precisa se atentar para a infraestrutura das estradas de zonas rurais para que o tráfego seja garantido e evite problemas nos transportes. O município é o ator que operacionaliza toda a implementação da política, mas também é aquele que a monitora, e por vezes avalia sua implementação, modificando-a se necessário, visto que o município também tem poder para reger a utilização dos transportes.

E, nesse contexto, a avaliação das políticas públicas desenvolvidas pelos governos subnacionais torna-se fundamental, pois proporcionará elementos para a realização desse controle social e, consequentemente, maior adequação das políticas públicas à realidade social (Almeida; Paula, 2014, p.46).

A nível federal o programa tem uma dimensão bem maior, mas seu impacto é sentido até mesmo em municípios menores, como é o caso de São Borja. Com cerca de 60 mil habitantes, é um município localizado na Fronteira Oeste do estado do Rio Grande do Sul, possuindo vasto território rural, visto que é um município onde a agricultura, especialmente o cultivo do arroz, é muito fortalecida. Logo, é fácil concluir que o programa tem efeito direto na educação do município, que possui 11 escolas localizadas em zona rural, segundo dados do portal QEdú⁷.

O programa tem alcançado resultados significativos na redução da evasão escolar em áreas rurais. Estudos apontam que, após sua implementação, houve uma diminuição nas taxas de evasão na maioria dos municípios brasileiros, especialmente naqueles com maior adesão ao programa (Campos, 2016; Marques, 2018; Silva *et al.*, 2021; Universidade Federal do Goiás, 2018). Esses resultados demonstram o impacto positivo do programa no acesso e na permanência dos estudantes na escola.

Além da redução da evasão, o programa tem contribuído para a melhoria da qualidade do ensino em áreas rurais. Ao garantir o acesso à escola, o programa possibilita que os estudantes tenham contato com uma educação de melhor qualidade, o que impacta positivamente em seu desenvolvimento e em suas oportunidades futuras (Vasconcelos; Dias, 2019).

Entretanto, a implementação do programa não está isenta de desafios. A precariedade da infraestrutura de transporte em muitas regiões rurais, como estradas em más condições e longas distâncias, dificulta o deslocamento dos estudantes e

⁷O portal pode ser acessado em: <https://qedu.org.br/municipio/4318002-sao-borja>

pode comprometer a efetividade do programa (Santos, 2020; Mattos; Damin, 2024). A falta de escolas próximas às residências dos estudantes, levando ao fechamento de escolas rurais multisseriadas e à nucleação em escolas urbanas, também representa um desafio, pois aumenta as distâncias e os riscos no deslocamento dos alunos, podendo desestimular a permanência na escola (Evangelista *et al.*, 2017; Santos *et al.*, 2017).

A avaliação do programa por parte dos gestores, diretores e representantes dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACCS/Fundeb) tem sido positiva, destacando a garantia do acesso à educação como o principal benefício do programa (Universidade Federal do Goiás, 2018; Medrano; Carvalho, 2021). A percepção dos beneficiários também é favorável, apontando o transporte escolar como um fator essencial para o acesso e a permanência na escola, além de contribuir para a conscientização dos pais sobre a importância da educação (Macêdo, 2018).

Apesar dos desafios, o Programa Caminho da Escola tem se mostrado uma importante ferramenta para o combate à evasão escolar em áreas rurais, contribuindo para a garantia do direito à educação e para o desenvolvimento social e econômico dessas comunidades. A continuidade do programa e a busca por soluções para os desafios enfrentados são fundamentais para que seus benefícios alcancem um número cada vez maior de estudantes.

2.4 Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles

A escola selecionada como objeto desta pesquisa se encaixa nessa classificação das 11 escolas rurais de São Borja. Localizada no interior, na comunidade de Rincão de Santana, possuiu até 2024 cerca de 65 alunos matriculados, sendo 14 da pré-escola, 33 dos anos iniciais, 30 nos anos finais e 3 alunos matriculados na educação especial. A escola conta ainda com 15 professores e uma ampla estrutura para atender os alunos.

FIGURA 3 – Imagem da Escola Municipal Olinto Dornelles



Fonte: Rede social da escola.

Segundo o Regimento escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles (2023, p.5) a escola originou-se de várias escolas uni docentes que se localizavam em granjas próximas, onde hoje é a atual escola. As escolas que foram desativadas são: Escola Minuano que se localizava onde é a Granja Leonel Streck; Escola São José na atual Granja São José de propriedade do Sr. Erni Streck e Escola Bom Jesus na atual Granja Bom Jesus de propriedade do Sr. Paulo Streck.

Em 1978, começou o primeiro movimento de pais e agricultores da região para a construção de um colégio que desse conta da demanda de alunos de todas as granjas próximas. O terreno foi doado pela senhora Anita Dornelles que solicitou que a escola tivesse o nome de seu falecido esposo o senhor Olinto Dorneles, pedido este que foi atendido.

Em 1º de fevereiro de 1979, a escola passou a funcionar em prédio próprio sob a Portaria SE nº 13.757 de 04 de julho de 1979. Foi designada e denominada Escola Municipal de 1º Grau Incompleto Olinto Dornelles com oferta de 1ª a 6ª série do ensino de 1º grau. (Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles Regimento Escolar, 2023, p.6)

Em 14 de março de 1988 foi autorizado pela Portaria SE nº 2.582 a implantação da 7ª e 8ª série do 1º grau. A classe de educação infantil foi autorizada a funcionar em 1999 com Dec.alt.de desig. nº 6971/99 de 02/08/99 passou a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles. (Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles Regimento Escolar 2023, p.7)

Devido à localização, a maioria dos alunos só consegue acessar a escola por meio de transporte escolar, fornecido pelo Programa Caminho da Escola. Apesar de ser um número relativamente baixo de alunos matriculados, o que costuma ocorrer em escolas localizadas no interior, os alunos têm o mesmo direito de ter acesso à educação que alunos matriculados na rede urbana.

Abaixo podemos ver o número total de alunos matriculados na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles no período de 2022 a 2024.

Quadro 1 - Alunos matriculados na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles

Ano	2022	2023	2024
Número total de alunos matriculados	144 alunos	50 alunos	103 alunos

Fonte: Secretaria Municipal de Educação.

Quando a CF de 88 estabelece que é dever do Estado garantir o direito à educação, está incluindo também o direito ao acesso, ou seja, ofertar transporte adequado e condições dignas para chegar à escola, evitando assim a evasão escolar.

O regimento escolar destaca que, em consonância com o referido princípio constitucional, deve ser garantida a igualdade de condições para o acesso e a permanência de todos os alunos no ambiente escolar.

Conforme disposto no documento, "deve ser assegurado o princípio constitucional de igualdade de condições para o acesso e permanência no estabelecimento de ensino" (Regimento Escolar, 2023, p. 14). Essa abordagem reforça a compreensão de que a educação é um direito prioritário, independentemente do contexto em que o estudante está inserido, assegurando-lhe tanto o acesso quanto a continuidade nos processos de ensino e aprendizagem.

Além disso, a infraestrutura da escola é um fator essencial para garantir a qualidade da educação ofertada. Conforme o regimento escolar, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles possui quatro salas de aula, uma secretaria, uma sala de leitura, um refeitório, uma cozinha, banheiros para alunos, funcionários e professores, além de espaços destinados ao lazer e à prática esportiva, como uma quadra poliesportiva, um campo de futebol e uma pracinha para a educação infantil (Regimento Escolar, 2023). Esses espaços possibilitam um ambiente mais acolhedor e adequado ao processo de ensino-aprendizagem, contribuindo para a permanência dos alunos na escola.

A proposta pedagógica da escola também se destaca por contemplar a diversidade dos estudantes e buscar sua formação integral. A escola segue as diretrizes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/96) e

do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14), assegurando um ensino voltado para "a emancipação dos sujeitos para a transformação social" (Regimento Escolar, 2023, p. 6). Essa abordagem é essencial para que os estudantes desenvolvam competências e habilidades compatíveis com as exigências educacionais contemporâneas.

No que se refere à educação especial, a escola oferece Atendimento Educacional Especializado (AEE) no turno inverso ao das aulas regulares. Esse serviço é voltado para alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, transtorno do espectro autista ou altas habilidades/superdotação, visando garantir sua inclusão no ambiente escolar. Entre as atividades desenvolvidas, destacam-se "o ensino da Língua Brasileira de Sinais – Libras para alunos com surdez; ensino da Língua Portuguesa escrita para alunos com surdez; ensino de Comunicação Aumentativa e Alternativa – CAA; ensino do sistema Braille, do uso do soroban e das técnicas para a orientação e mobilidade para alunos cegos" (Regimento Escolar, 2023, p. 16).

A gestão democrática da escola também é um elemento essencial para seu funcionamento. O regimento prevê a participação ativa da comunidade escolar na tomada de decisões, por meio de órgãos colegiados e da equipe diretiva, composta por diretor, vice-diretor, supervisores e orientadores educacionais (Regimento Escolar, 2023). Esse modelo de gestão fortalece o vínculo entre a escola e a comunidade, promovendo um ambiente mais participativo e inclusivo.

Por fim, a avaliação institucional da escola ocorre periodicamente, considerando diferentes aspectos, como desempenho dos alunos, práticas pedagógicas e infraestrutura. Essa avaliação permite ajustes necessários para aprimorar a qualidade do ensino e garantir que os objetivos educacionais sejam alcançados de maneira eficiente (Regimento Escolar, 2023). Dessa forma, a Escola Olinto Dornelles reafirma seu compromisso com uma educação de qualidade, acessível e voltada para o desenvolvimento pleno dos seus estudantes.

Dessa forma, ao delimitar o recorte de pesquisa para a Escola Olinto Dornelles, será possível compreender em maior profundidade o funcionamento do programa. Isso permitirá analisar as percepções, preocupações e avaliações dos atores diretamente envolvidos, que vivenciam diariamente os efeitos dessa política pública em seu deslocamento. Além disso, essa abordagem possibilitará captar as opiniões dos usuários da política, oferecendo uma visão detalhada sobre o impacto da iniciativa

no cotidiano da comunidade escolar.

3 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa insere-se no campo das avaliações de políticas públicas e adota uma abordagem qualitativa, de caráter avaliativo e interpretativo. A investigação tem como foco o Programa Caminho da Escola, buscando compreender em que medida essa política pública tem contribuído para o acesso e a permanência dos estudantes no ensino fundamental, especialmente em contextos rurais.

A pesquisa adota a avaliação de políticas públicas como perspectiva de análise, compreendendo-a como um processo de investigação sistemática acerca da implementação, dos resultados e dos significados de uma ação governamental. Entre os critérios tradicionalmente utilizados nas avaliações, como eficiência, efetividade e equidade, este estudo concentra-se no critério da eficácia, entendido como a capacidade do programa de alcançar os objetivos propostos.

Conforme Trevisan e Bellen (2008) a variedade de critérios avaliativos é ampla, e a seleção de um ou mais deles depende diretamente dos aspectos que se pretende enfatizar no processo de avaliação. No caso desta pesquisa, optou-se pelo critério da eficácia, por compreender que ele permite analisar em que medida o Programa Caminho da Escola atinge seus objetivos propostos, especialmente no que se refere à garantia do acesso e da permanência dos estudantes da zona rural na escola.

No caso do Programa Caminho da Escola, a eficácia foi analisada a partir das percepções e experiências dos sujeitos que vivenciam a política no cotidiano da escola rural, buscando compreender como esses atores constroem discursivamente o sentido de uma política “eficaz” em seu contexto local.

O campo empírico da investigação selecionado foi a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, localizada na zona rural do município de São Borja (RS), onde o programa vem sendo implementado entre os anos de 2022 e 2024. A escolha desse espaço deveu-se à relevância do transporte escolar na rotina da comunidade e à possibilidade de observar a política pública em funcionamento,

considerando as condições concretas de sua execução e os sentidos atribuídos pelos sujeitos envolvidos.

3.2 Entrevista em profundidade

Como técnica principal de coleta de dados, utilizou-se a entrevista em profundidade, adequada para captar aspectos que não podem ser diretamente observados, como sentimentos, percepções, intenções e experiências dos participantes. Essa técnica permite compreender a perspectiva do outro, reconhecendo-a como significativa e passível de ser conhecida.

A entrevista consiste em um encontro entre duas pessoas, no qual uma busca obter informações sobre determinado tema por meio de uma conversa de caráter profissional. Trata-se de um procedimento amplamente utilizado na investigação social, seja para coletar dados, seja para contribuir na análise ou solução de um problema social (Lakatos; Marconi, 2003).

Para Rocha (2021), por meio das entrevistas torna-se possível acessar aspectos que não são diretamente observáveis, como sentimentos, intenções e pensamentos dos participantes. Essa técnica visa compreender a perspectiva do outro, partindo do pressuposto de que tal perspectiva é relevante e passível de ser conhecida, contribuindo para a construção de uma compreensão mais ampla e aprofundada do fenômeno estudado.

Conforme Duarte (2004) a realização de entrevistas, especialmente quando se trata de formatos como as semiestruturadas, abertas ou de histórias de vida, exige um processo cuidadoso e complexo. Esse tipo de abordagem demanda a criação de situações que equilibrem a formalidade e a informalidade, de modo a favorecer um discurso espontâneo, porém orientado aos objetivos da pesquisa e relevante no contexto acadêmico e investigativo.

Rocha (2021) destaca que as entrevistas em profundidade são apropriadas quando se tem como objetivo descrever de forma detalhada um dado meio social a fim de compreendê-lo, quando se deseja usar seus resultados para desenvolver um referencial conceitual para pesquisas subsequentes ou quando se deseja testar conceitos. Dessa forma, essa técnica é empregada de maneira mais ampla quando o

pesquisador busca compreender com maior profundidade os detalhes e os significados presentes em sua investigação empírica.

Essa escolha metodológica baseou-se na possibilidade de aprofundar percepções, valores e experiências subjetivas, explorando como cada participante compreende e ressignifica a política pública em sua prática diária.

Diferentemente de questionários ou entrevistas estruturadas, as entrevistas em profundidade favorecem um diálogo reflexivo, permitindo que emergissem discursos espontâneos sobre o transporte escolar, suas limitações e suas potencialidades.

As entrevistas foram semiestruturadas, possibilitando flexibilidade e aprofundamento nas falas. Participaram gestores escolares, professores, pais, enfim sujeitos diretamente relacionados à implementação e vivência do Programa Caminho da Escola no contexto rural.

Desse modo, as entrevistas são realizadas com o objetivo de compreender a visão do outro, partindo do princípio de que essa perspectiva possui relevância e significado (Rocha, 2021). Ao permitir que o entrevistado expresse suas experiências, percepções e valores, a entrevista torna-se uma importante ferramenta para captar aspectos subjetivos da realidade social, muitas vezes não alcançados por outros métodos de pesquisa. Esse tipo de interação favorece uma compreensão mais ampla e contextualizada dos fenômenos estudados.

Para a operacionalização desta técnica, a análise não se limitou à transcrição literal, mas buscou identificar 'formações discursivas' recorrentes nas falas dos três segmentos. Especificamente, buscou-se cruzar as marcas linguísticas de precariedade (frequentemente associadas ao estado do veículo) com as de necessidade (associadas ao direito à educação). Assim, a análise buscou compreender como o sujeito-entrevistado se posiciona diante da falha estatal: se por meio de um discurso de resignação (comum entre os pais) ou de reivindicação técnica (predominante entre os docentes).

3.2 Análise do discurso

A análise dos dados dessa pesquisa foi conduzida segundo os pressupostos da Análise do Discurso (AD). Essa metodologia parte do entendimento de que o discurso é atravessado por ideologias e condições históricas de produção, de modo que os sentidos não são fixos, mas resultam de processos de significação construídos

nas relações entre língua, sujeito e história. Assim, a análise discursiva buscou identificar como os discursos sobre a eficácia do programa são produzidos, legitimados ou contestados nas falas dos diferentes atores que vivenciam a política pública no espaço da escola rural.

Os procedimentos da Análise de Discurso têm como eixo central a noção de funcionamento, o que conduz o analista a compreendê-lo por meio da observação dos processos e mecanismos de constituição de sentidos e de sujeitos, utilizando a paráfrase e a metáfora como instrumentos que possibilitam certa operacionalização dos conceitos (Orlandi, 2010).

Conforme Caregnato e Mutti (2006, p. 680), “a AD trabalha com o sentido e não com o conteúdo do texto, um sentido que não é traduzido, mas produzido”. O foco está em compreender como os sentidos são construídos nas relações entre linguagem, sujeito e ideologia, e não em traduzir ou decodificar uma mensagem pré-existente. Assim, o sentido é sempre histórico, contextual e múltiplo, dependendo das condições de produção e das posições discursivas envolvidas.

Para Voese (2002) a Análise do Discurso não se restringe apenas ao estudo do discurso em si, mas também considera as condições de sua produção. Em outras palavras, embora parta da descrição do discurso, o analista mantém o olhar voltado para as circunstâncias de sua enunciação, isto é, para o contexto histórico, social e ideológico em que o discurso se constitui. Dessa forma, a Análise do Discurso realiza uma investigação do material linguístico, buscando, contudo, revelar os condicionamentos extralinguísticos que o atravessam (Voese, 2002).

Conforme afirma Orlandi (2010), analisar o discurso implica compreender como o sentido se constitui, como o sujeito se posiciona e como a ideologia intervém na relação entre língua e história. Assim, a prática analítica situa-se em dois campos interligados, o linguístico e o extralinguístico, compreendidos em seus planos imediato e mediato, articulando o dito e as condições sociais que o tornam possível (Orlandi, 2010).

Caregnato e Mutti (2006) ainda destacam que a formação discursiva se constitui na relação entre o interdiscurso e o intradiscurso. O interdiscurso corresponde aos saberes sedimentados na memória do dizer — sentidos que circulam socialmente, anteriores ao sujeito, formados pela construção coletiva do conhecimento. Já o intradiscurso refere-se à materialidade da fala, isto é, à formulação textual, ao encadeamento e à linearização do discurso (Caregnato; Mutti, 2006).

Em cada fala de um sujeito há uma posição única, já que seu discurso surge de diferentes lugares de enunciação. Diante dos embates e conflitos presentes, os interditos fazem com que o sujeito se posicione, ao mesmo tempo em que ele próprio pode ser constituído pelo discurso, configurando assim sua integridade (Luiz; Silva; Bengtson, 2019).

Sendo assim, a escolha pela Análise do Discurso fundamenta-se na compreensão de que as políticas públicas se materializam também por meio dos discursos de seus agentes, dos documentos oficiais e das práticas institucionais. No caso do Programa Caminho da Escola, a análise discursiva permitiu compreender como a política é vivenciada no contexto da escola rural, revelando sentidos construídos nas experiências cotidianas de seus participantes.

Por fim, a pesquisa observou os princípios éticos, garantindo o anonimato dos participantes e a autorização institucional da escola e da Secretaria Municipal de Educação de São Borja. Todos os sujeitos foram informados sobre os objetivos e procedimentos da pesquisa.

3.3 O perfil dos entrevistados

Seguindo os procedimentos metodológicos previamente delineados, a pesquisa definiu como público-alvo três categorias distintas de participantes para a realização das entrevistas. Embora desempenhem funções e apresentem perspectivas diferentes, todos mantêm relação direta com a política pública educacional Caminho da Escola. Assim, foram selecionados docentes, a equipe gestora, aqui representada pela diretora, e os responsáveis pelos estudantes.

Os destinatários das políticas públicas correspondem aos indivíduos, grupos ou organizações para os quais essas ações governamentais são concebidas. Também denominados *policytakers*, são frequentemente caracterizados como uma categoria de atores predominantemente passiva, isto é, um conjunto que tende mais a sofrer influências do que a exercer poder de intervenção durante o processo de formulação das políticas pública (Secchi, 2020).

Para a condução da investigação, empregou-se um roteiro semiestruturado (conforme apresentado em anexo), composto por dez questões elaboradas com o propósito de suscitar reflexões acerca da política pública em análise. O conjunto de perguntas foi organizado de modo a abranger diferentes dimensões avaliativas,

permitindo identificar percepções, experiências e possíveis impactos da política *Caminho da Escola* no cotidiano escolar.

Para Duarte (2015) as entrevistas constituem um instrumento essencial quando se busca mapear práticas, crenças, valores e sistemas de classificação presentes em universos sociais específicos e relativamente delimitados, especialmente em contextos nos quais conflitos e contradições não se manifestam de forma explícita.

Reitera-se que para a realização da pesquisa, foram convidados aproximadamente cinco docentes da escola, todos com vínculo efetivo e atuação direta na instituição, garantindo, assim, uma perspectiva fundamentada na experiência cotidiana e na vivência profissional no contexto escolar.

Além dos professores, participaram duas mães de alunos: uma integrante do atual CPM (Círculo de Pais e Mestres), cuja gestão teve início em 2025, e outra responsável por um estudante público-alvo da Educação Especial (PCD), o que possibilitou ampliar o olhar sobre as especificidades e desafios relacionados ao acesso e à permanência escolar. Também compôs o grupo de participantes a diretora da escola, integrante da equipe gestora no período de 2023 a 2025, cuja contribuição foi fundamental para compreender os aspectos administrativos e organizacionais vinculados ao transporte escolar.

Salienta-se que a opção por realizar as entrevistas com os pais — e não diretamente com os alunos — fundamenta-se na compreensão de que os responsáveis possuem maior maturidade, capacidade crítica e conhecimento mais amplo sobre o funcionamento do programa e seus impactos na rotina familiar e escolar.

Considerando que parte dos estudantes atendidos são crianças, a coleta de depoimentos diretamente com eles poderia resultar em percepções ainda incipientes ou limitadas quanto às dimensões estruturais e administrativas do serviço analisado. Dessa forma, a escuta dos pais mostrou-se metodologicamente mais adequada e ética para garantir respostas mais consistentes e reflexivas.

Além disso, tanto os pais quanto os docentes demonstram conhecimento prático acerca do programa, uma vez que acompanham diariamente sua execução e, em muitos casos, também utilizam o transporte escolar para o deslocamento até a instituição.

4 ANÁLISE E RESULTADOS

4.1 Vínculo dos participantes

A primeira questão do instrumento tem como objetivo compreender a natureza do vínculo dos participantes com a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles. Esse questionamento inicial busca contextualizar a posição ocupada por cada entrevistado, seja como docente, membro da gestão escolar ou responsável por estudante, possibilitando interpretar suas respostas à luz de sua relação institucional com a escola e de sua vivência direta com a política pública em estudo.

No âmbito da categoria dos professores, ao serem questionados sobre sua relação com a escola, incluindo tempo de serviço, local de moradia e formas de deslocamento, os três entrevistados relataram lecionar na instituição há menos de cinco anos, tendo ingressado por meio do último concurso público realizado pelo município de São Borja e sido posteriormente lotados na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles.

Os docentes atuam majoritariamente no Ensino Fundamental II em disciplinas como Matemática, Língua Portuguesa e Ciências, sendo que um deles também ministra aulas nos anos iniciais do Ensino Fundamental I. Todos informaram utilizar o transporte escolar (ônibus) para deslocar-se de suas residências até a escola, residindo na área urbana e retornando à cidade ao final do turno da manhã.

De forma unânime, afirmaram apreciar o ambiente de trabalho e demonstraram satisfação em atuar na escola. Contudo, apontaram que o trajeto tem se tornado exaustivo, sobretudo devido ao número crescente de paradas realizadas pelo ônibus para coletar os estudantes ao longo do percurso.

Abaixo segue um demonstrativo ilustrativo sobre alguns percursos realizados pelo ônibus do interior até chegar na escola.

Figura 4 – Percurso do ônibus



Fonte: Departamento de transporte escolar da SMEC

A imagem acima ilustra o trajeto realizado pelo ônibus escolar no deslocamento em direção à cidade para o desembarque dos estudantes. De acordo com os dados levantados, o veículo percorre atualmente aproximadamente 300km por dia, considerando o transporte de alunos nos turnos da manhã e da tarde. Esse percurso envolve cerca de quatro viagens diárias, incluindo as rotas de busca e de retorno dos estudantes às suas residências. O itinerário abrange diversas localidades da zona rural, entre as quais se destacam: Albaruska, Granja Teichmann, Santa Luzia, Granja Brasília e São Ramão.

As participantes da pesquisa, na categoria dos responsáveis, foram duas famílias que possuem filhos atualmente matriculados na escola. Uma delas é mãe de um estudante público da Educação Especial (PCD), diagnosticado com TDAH e TOD, conforme laudo emitido por neuropediatra. Seu filho frequenta o 2º ano do Ensino Fundamental no turno da manhã. A segunda mãe integra o Círculo de Pais e Mestres (CPM) da instituição e possui um filho matriculado no 1º ano do Ensino Fundamental no turno da tarde. Ambas residem na área de abrangência da escola e dependem do transporte escolar para garantir o deslocamento diário de seus filhos.

As duas responsáveis manifestaram satisfação com a escola. Uma delas enfatizou a relevância da escola para a comunidade, afirmando: “A escola é muito importante para nós, é onde conseguimos oferecer educação aos nossos filhos.”

Nesse sentido Caldart (2009) enfatiza que a grande questão consiste em reconhecer a especificidade dos processos de produção e formação humana que se desenvolvem no espaço rural, bem como compreender de que forma essa relação foi historicamente construída como uma oposição. Trata-se de evidenciar os elementos sociais que constituíram tal contradição, de modo a tornar possíveis as condições para sua superação através de aparatos e políticas essenciais.

Ao responder aos mesmos questionamentos, a diretora informou possuir 25 anos de atuação na escola, tendo ingressado na instituição em 2000 por meio de concurso público. No entanto, exerce a função de gestora apenas desde 2023, ano em que iniciou seu primeiro mandato como diretora. Relatou, ainda, residir na área urbana do município e utilizar o transporte escolar para deslocar-se diariamente até a

escola. Durante a entrevista, a diretora também ofereceu um panorama histórico acerca das transformações ocorridas no transporte escolar ao longo de sua trajetória na instituição. Seu relato evidencia alterações significativas na logística e na gestão do transporte, marcadas pela substituição gradual de veículos terceirizados pelos ônibus oficiais do Programa Caminho da Escola. Conforme descreve:

Acho que uns 3 ou 4 anos depois que eu cheguei aqui. Primeiro, quando eu comecei aqui era o ônibus do seu João, que era terceirizado, eram dois ônibus, um trazia da cidade e outro saía daqui, era ônibus de linha também, entrava em São Ramão e trazia os alunos direto. Aí, em um momento, os ônibus encostavam um no outro e os alunos trocavam. Mas os pais começaram a reclamar dos alunos fazerem a baldeação. Nem os alunos gostavam disso, eles também começaram a reclamar. Então, começamos a entrar em São Ramão. Depois entrou outro ônibus terceirizado, não lembro de quem era. Depois veio o da Santa Ignez. Mais um da prefeitura, que era branco. Só três ou quatro anos depois que eu cheguei aqui começaram os ônibus amarelos.

Esse depoimento reforça que, antes da implementação dos “ônibus amarelos”, o transporte escolar era marcado por fragmentação, rotas menos estruturadas e pela dependência de diferentes prestadores terceirizados das granjas da região. As práticas de baldeação, mencionadas pela diretora, revelam não apenas dificuldades logísticas, mas também tensões envolvendo segurança, conforto e a própria percepção das famílias quanto à qualidade do serviço ofertado.

Para Orlandi (2009) as condições de produção que constituem os discursos operam segundo determinados fatores, entre os quais se destaca a relação de sentidos. Essa noção pressupõe que nenhum discurso existe de forma isolada: todo enunciado se vincula a outros que o antecedem, o sustentam ou o projetam. Em outras palavras, os sentidos emergem das relações estabelecidas entre diferentes discursos, de modo que cada dizer remete a enunciados anteriores e, simultaneamente, antecipa dizeres futuros.

Evidencia-se, portanto, que o transporte escolar através da política pública do programa caminho da escola acabou vindo ao encontro da demanda da comunidade escolar que outrora tinha que percorrer longos trajetos para conseguir ter acesso a uma forma de transporte informal ou até mesmo inseguro. Assim, apesar das dificuldades consegue-se observar que o programa ainda tende a ser uma das únicas alternativas às famílias mais carentes ou que não possuem veículo próprio para ofertar o deslocamento de seus filhos das granjas até a escola Olinto Dornelles.

4.2 Nível de conhecimento da comunidade escolar acerca do Programa Caminho da Escola

A análise das falas dos diferentes participantes evidenciou que o conhecimento dos mesmos acerca do Programa Caminho da Escola, na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dorneles, apresentou-se de forma heterogênea, fragmentada e, em grande medida, até mesmo superficial, variando conforme o segmento da comunidade escolar ao qual o sujeito pertence e seu nível de acesso à informação.

Embora todos os entrevistados reconheçam a existência do programa e sua importância prática para o funcionamento da escola, observa-se uma dissociação significativa entre a vivência cotidiana do transporte escolar e a compreensão do programa como política pública educacional estruturada, vinculada a um conjunto de normativas, responsabilidades institucionais e princípios federativos.

De modo geral, o programa é percebido prioritariamente como um serviço operacional e de obrigação do poder público, cuja finalidade central seria garantir o deslocamento dos estudantes até a escola, especialmente em um contexto de educação do campo marcado por grandes distâncias, precariedade de infraestrutura viária e limitações socioeconômicas das famílias.

Para Caldart (2009), ao reafirmar a centralidade da democratização do conhecimento e o direito da classe trabalhadora ao acesso ao saber historicamente acumulado, produzido e ressignificado no interior das lutas sociais, a Educação do Campo incorpora uma problematização mais profunda acerca do próprio modo de produção do conhecimento e das formas historicamente desiguais de acesso a esse saber.

Essa percepção funcional, embora legítima e fundamentada na experiência concreta dos sujeitos, acaba por ofuscar o entendimento do Caminho da Escola como uma política pública de Estado, concebida para assegurar o direito constitucional à educação, o acesso, a permanência e a equidade no atendimento educacional.

Entre os professores entrevistados, observa-se um nível de conhecimento ligeiramente mais elaborado do professor A. Este docente demonstrou reconhecer explicitamente o envolvimento do Governo Federal no financiamento do programa e compreender que há uma articulação entre as esferas federativas, sobretudo entre União e Municípios. Contudo, mesmo nesses casos, o entendimento sobre o funcionamento do programa mostra-se limitado à dimensão financeira ou logística, sem maior aprofundamento sobre seus objetivos pedagógicos, seus critérios legais

de atendimento ou os marcos normativos que o sustentam. A política pública é, assim, compreendida mais como um meio para viabilizar o transporte do que como uma estratégia estruturante de combate à evasão escolar e de promoção da igualdade de oportunidades educacionais.

Em consonância, Souza (2006) explica que quando o ponto de partida da política pública está ancorado em interesses políticos, a construção do consenso tende a ocorrer predominantemente por meio de barganhas. Em contrapartida, quando a formulação da política pública tem como referência central o problema social a ser enfrentado, o processo se inverte, e a persuasão fundamentada no diálogo e na argumentação passa a constituir o principal mecanismo de construção do consenso.

Essa reflexão contribui para compreender por que o Programa Caminho da Escola, embora responda a um problema social concreto, nem sempre é apropriado criticamente pelos sujeitos como política pública, sendo frequentemente percebido apenas em sua dimensão operacional.

Em outros casos, especialmente entre professores que utilizam diariamente o transporte, o conhecimento sobre o programa revela-se ainda mais restrito. Embora esses sujeitos façam uso direto do serviço e vivenciem suas fragilidades e potencialidades, não conseguem identificar com clareza o ente federativo responsável, nem reconhecem explicitamente o Caminho da Escola como política pública.

Essa contradição evidencia um fenômeno recorrente nas políticas educacionais: a naturalização dos serviços públicos, que passam a ser percebidos como parte da rotina institucional, sem que seus usuários compreendam sua origem, finalidade ou caráter de direito social garantido pelo Estado.

Conforme Mello (2024), entre os principais desafios enfrentados pelas políticas educacionais, especialmente em países em desenvolvimento, destacam-se a garantia da equidade e a ampliação do acesso à educação. Tais desafios não se restringem apenas à universalização das matrículas, mas envolvem a superação das desigualdades históricas, sociais, territoriais e econômicas que condicionam o acesso, a permanência e o sucesso escolar dos diferentes grupos sociais (Mello, 2024).

Sobre o segmento da gestão escolar, a análise revelou um dado particularmente relevante. Apesar da longa trajetória da gestora na escola e de sua vivência histórica das diferentes formas de transporte escolar ao longo das décadas,

o conhecimento formal sobre o Programa Caminho da Escola mostra-se igualmente limitado.

A diretora associa o programa principalmente à presença dos ônibus amarelos e à melhoria gradual das condições de transporte ao longo do tempo, mas não demonstra apropriação conceitual do programa enquanto política pública. Ainda assim, sua fala revela um conhecimento histórico e empírico profundo sobre as transformações no transporte escolar, o que permite compreender o Caminho da Escola como um avanço em relação a práticas anteriores extremamente precárias, embora ainda marcado por problemas estruturais e de gestão como mencionado anteriormente.

Entre as mães entrevistadas, o desconhecimento sobre o programa é ainda mais evidente. Os pais reconhecem o transporte escolar como um serviço indispensável para a frequência dos filhos, mas demonstram dificuldade ou incerteza em identificar quem é o responsável pelo programa, oscilando entre a prefeitura e outras esferas de governo.

Para esse segmento, o Caminho da Escola não é percebido como uma política pública educacional, mas como um benefício necessário, associado à realidade socioeconômica das famílias do campo, que não dispõem de meios próprios para garantir o deslocamento diário dos estudantes. A ausência de informação sistematizada contribui para que o programa seja visto mais como uma concessão do poder público do que como um direito assegurado.

Para Caldart (2006), retoma-se uma discussão histórica acerca da construção de uma escola efetivamente vinculada à “vida real”. Tal vínculo não se limita a uma aproximação imediata e superficial com as necessidades e interesses de um cotidiano linear, mas compreende a escola como uma síntese das múltiplas relações e determinações que constituem a realidade concreta do campo.

Nesse sentido, a autora recoloca a problematização sobre a necessidade e a possibilidade de articular o projeto pedagógico da escola aos sujeitos e suas vivências, considerando a diversidade de experiências, condições sociais e desafios que a vida real lhes impõe cotidianamente.

Partindo dos pressupostos da Análise do Discurso, Orlandi (2009) afirma que essa abordagem teórico-metodológica ajuda a compreender como os objetos simbólicos produzem sentidos, analisando os próprios gestos de interpretação, entendidos como atos inscritos no domínio simbólico e que intervêm diretamente no

real do sentido. Nessa perspectiva, o discurso não é concebido como mero reflexo da realidade, mas como um espaço de produção de significações historicamente determinadas.

Sob esse enfoque, as falas dos entrevistados constituem-se como espaços de produção de significados sobre o transporte escolar, revelando sua centralidade e importância para a sua permanência na escola, tanto nas condições de trabalho dos profissionais da educação quanto na vida familiar e na trajetória escolar dos estudantes.

Em síntese, a análise geral das falas permite compreender que, na Escola Olinto Dorneles, o Programa Caminho da Escola é amplamente reconhecido por sua importância prática e funcional, sendo considerado essencial para a garantia da frequência escolar e para a permanência dos alunos, especialmente no contexto da educação do campo. No entanto, essa centralidade prática não se converte em apropriação crítica da política pública, resultando em um conhecimento fragmentado, predominantemente empírico e pouco institucionalizado.

4.3 Percepções e avaliações do transporte escolar ofertado pelo Programa Caminho da Escola

O próximo questionamento dirigido aos entrevistados buscou compreender como estes avaliavam o transporte escolar ofertado por meio do Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, bem como quais eram suas percepções - se o consideravam bom, médio ou ruim. De modo geral, observou-se uma consonância nas opiniões em relação ao programa enquanto política pública.

Todos os entrevistados reconheceram sua relevância e o avaliaram de forma positiva, destacando que, apesar das dificuldades enfrentadas no cotidiano, o programa cumpre sua função principal como política pública de garantir o transporte escolar a comunidade rural. Nesse sentido, o transporte escolar configura-se, para muitos alunos, como a única alternativa de deslocamento até a escola, o que evidencia que a política pública atende, ainda que de maneira parcial, às demandas da comunidade rural atendida pela instituição.

Conforme Saravia e Ferrarezi (2006), toda política pública integra o conjunto das políticas governamentais e constitui uma contribuição setorial orientada à promoção do bem-estar coletivo. Cada política, por sua vez, estabelece prioridades distintas, definidas a partir das urgências, relevâncias e demandas cotidianas presentes em determinado contexto social. Nesse sentido, o Programa Caminho da Escola, enquanto política pública educacional, cumpre seu papel ao atender à demanda da comunidade e ao concretizar os objetivos para os quais foi concebido

Todavia, cabe destacar que, embora de modo geral os diferentes segmentos concordem quanto à importância da política pública, há divergências, em certo grau, quanto às características do ônibus e às reais necessidades do transporte escolar.

No segmento dos docentes a avaliação do transporte em termos de qualidade, conforto e segurança é predominantemente crítica. Os docentes apontam diversos problemas recorrentes, como ônibus antigos e sucateados, falhas constantes na manutenção, amortecedores danificados, pneus em más condições, ausência ou mau funcionamento do ar-condicionado, excesso de poeira e barulho, além do longo tempo de deslocamento diário. Esses fatores geram desgaste físico, cansaço e impacto direto na rotina de trabalho, chegando a comprometer o planejamento pedagógico e a rotina diária.

O professor A, em sua fala, expressa muito bem essa questão quando diz que:

Em relação ao programa, eu acho excelente o objetivo que ele propõe, de transportar os alunos até o local de estudo. As condições do transporte, ao menos esse que nós utilizamos, têm algumas deficiências, devido às condições de desgaste do veículo, devido às condições da estrada, mas, fora isso, ele é um programa muito importante. Porém, tem algumas intercorrências, mas tudo isso devido à qualidade das estradas, dias de chuva, itinerários que não eram previstos.

O professor B segue a mesma linha de raciocínio ao colocar que:

[...]em relação ao transporte, ele acontece, mas possui algumas deficiências, entre aspas, porque, falando em qualidade de transporte, hoje em dia a qualidade do transporte não acontece. Os ônibus são muito velhos, estão sempre quebrando, entra terra, não tem ar-condicionado.

Assim, a percepção dos professores pode ser sintetizada como uma avaliação ambígua: o programa é considerado essencial e socialmente relevante, mas sua execução prática é deficiente, necessitando de melhorias urgentes na manutenção dos veículos, organização das rotas, segurança, infraestrutura das estradas e cumprimento da legislação.

Segundo Rodrigues e Pereira (2022), o Programa Caminho da Escola foi instituído como uma política pública voltada a assegurar o acesso e a permanência dos estudantes da educação básica, especialmente no contexto rural. Assim sendo, o referido programa trata-se de uma iniciativa que articula diferentes instituições públicas e entes federados, que atuando de maneira integrada buscam enfrentar os desafios relacionados à inclusão social e ao transporte escolar no interior do país, marcado por condições operacionais complexas (RODRIGUES E PEREIRA, 2022).

Apesar da criação do Programa Caminho da Escola como iniciativa voltada à resolução de um problema público concreto, o acesso e a permanência dos estudantes na escola, especialmente no meio rural. É fundamental destacar que essa política pública deve cumprir integralmente os preceitos estabelecidos em sua legislação de criação e nas normas vigentes.

O Programa Caminho da Escola foi instituído pelo Decreto nº 6.768, de 10 de fevereiro de 2009, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com o objetivo de renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos destinados ao transporte escolar, garantindo mais segurança, conforto e qualidade no deslocamento dos alunos da educação básica da zona rural. Entre seus principais objetivos, destacam-se: reduzir a evasão escolar, assegurar o acesso à escola, diminuir o tempo de deslocamento dos estudantes e promover condições adequadas de transporte, respeitando critérios de segurança, acessibilidade e manutenção.

Para Wu *et al.* (2014) uma das aptidões essenciais para essa participação na avaliação de políticas públicas é a capacidade analítica, que envolve a habilidade de diagnosticar situações, compreender problemas públicos e elaborar estratégias adequadas para enfrentá-los. Nesse sentido, o uso de ferramentas analíticas, como o mapeamento político e a análise de *stakeholders* possibilita aos gestores públicos avaliar o nível de apoio às políticas existentes ou propostas. Da mesma forma, a análise de custo-benefício e técnicas correlatas contribuem para a comparação das consequências e dos custos das diferentes alternativas disponíveis, subsidiando decisões mais eficientes e fundamentadas (Wu *et al.*, 2014).

Assim, torna-se fundamental que os gestores públicos desenvolvam capacidade analítica para diagnosticar a realidade do transporte escolar e formular estratégias adequadas para sua manutenção e aperfeiçoamento. Ferramentas como o mapeamento político e a análise de *stakeholders* permitem compreender os interesses e demandas da comunidade escolar, enquanto análises de custo-benefício

auxiliam na avaliação das alternativas disponíveis para a manutenção dos veículos, melhoria das estradas e cumprimento da legislação vigente (Garcia, 2022).

Em comparação, o segmento dos pais ou responsáveis entrevistados apresentou uma visão mais positiva e pragmática em relação ao transporte escolar. De modo geral, esses entrevistados consideram que o programa cumpre sua principal função, que é garantir que as crianças cheguem à escola, sobretudo em um contexto rural onde muitas famílias não possuem meios próprios de transporte.

Embora reconheçam problemas, especialmente relacionados ao ar-condicionado, poeira, estradas ruins e episódios pontuais de falhas mecânicas, os pais tendem a relativizar essas dificuldades quando comparadas à possibilidade de seus filhos ficarem sem acesso à escola. A maioria avalia o transporte como bom ou satisfatório.

Um ponto de preocupação comum entre os pais é, assim como entre os professores e a gestão, a ausência de monitores no ônibus, especialmente devido ao comportamento das crianças, à presença de alunos menores e à dificuldade do motorista em conciliar a condução do veículo com o cuidado dos estudantes. Esta dificuldade relatada pelos pais e professores evidencia o que Lipsky (2010) conceitua como os desafios do “burocrata de nível de rua”. O motorista, neste contexto, é o agente público na ponta final da política, que precisa decidir, em tempo real e com recursos escassos (falta de monitor e ônibus antigo), como garantir a segurança dos alunos e o cumprimento do itinerário. A sobrecarga deste agente é um sintoma da implementação deficiente que transfere ao indivíduo a responsabilidade por falhas estruturais da gestão municipal.

Isso pode ser explicitado pela seguinte fala da mãe A:

Eu não tenho muita queixa do ônibus. Só logo que ele começou a ir, teve uma vez que chegou tarde em casa porque furou um pneu e ficaram na estrada aguardando socorro. Ah, e outra coisa que não tem é um monitor sempre no ônibus, só tem o motorista, fica ruim, né, cuidar estrada e das crianças ainda.

Por fim, os pais enfatizam que apesar das deficiências, sem o transporte escolar haveria uma evasão significativa, já que a maioria não teria condições de levar os filhos diariamente até a escola. Dessa forma, sua avaliação prioriza o resultado prático do programa, mesmo reconhecendo a necessidade de melhorias,

principalmente na manutenção das estradas, climatização dos ônibus, presença de monitores e rapidez nos consertos.

Em decorrência disso, Cavalcante (2010) expressa que a população do meio rural precisa ter conhecimento sobre a existência e a garantia de seus direitos a uma educação que contribua efetivamente para a formação de sujeitos críticos e participativos. Para isso, o diálogo entre os poderes municipal, estadual e federal deve ser fortalecido, tornando-se efetivo, qualificado e produtivo as políticas eminentes a esse grupo. A divisão de responsabilidades e de recursos entre os entes federativos não deve gerar conflitos ou estranhamentos, mas sim cooperação institucional.

Nesse sentido, o diálogo entre os entes federativos, a saber: municipal, estadual e federal, torna-se ainda mais necessário, pois as demandas apresentadas pela comunidade escolar do campo ultrapassam a gestão local e envolvem responsabilidades compartilhadas. Ao mesmo tempo, a organização e mobilização das famílias, como a formação de grupos de pais para buscar esclarecimentos e soluções, evidenciam que a luta do campo se constitui como uma luta social coletiva, que exige reconhecimento, participação social e fortalecimento das políticas públicas educacionais (Cavalcante, 2010).

Dessa forma, as percepções analisadas permitem afirmar que os principais limites do Programa Caminho da Escola, no contexto da E.M.E.F. Olinto Dorneles, não estão em sua concepção enquanto política pública, amplamente reconhecida como necessária e legítima, mas em sua implementação cotidiana. As fragilidades apontadas, especialmente relacionadas à manutenção da frota, à organização das rotas, à segurança e ao cumprimento da legislação vigente, evidenciam um distanciamento entre o desenho normativo da política e sua execução prática, reforçando a necessidade de ações contínuas de monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento da política pública.

Assim sendo, enquanto os professores e a gestão avaliam o transporte de forma mais crítica, considerando o impacto direto nas condições de trabalho e na segurança, os pais tendem a uma avaliação mais positiva, focada na garantia do acesso à escola. Ambos os grupos, contudo, convergem ao reconhecer que o Programa Caminho da Escola é essencial, mas que sua qualidade de execução ainda precisa ser aprimorada para atender plenamente às demandas da comunidade escolar.

4.4 A eficácia do Programa Caminho da Escola Em relação às necessidades da comunidade escolar da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles

Um dos principais focos desta pesquisa é compreender, a partir dos relatos, a eficácia do Programa Caminho da Escola como política pública de transporte escolar dirigida às comunidades rurais. No recorte da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, observou-se que todos os segmentos participantes da pesquisa, professores, equipe diretiva e pais, reconheceram que o programa cumpre sua função básica de garantir o acesso dos estudantes à escola, especialmente em um contexto rural marcado por longas distâncias e limitações socioeconômicas.

Esse consenso evidenciou que, ao se analisar o critério da eficácia compreendida como a capacidade da política pública de alcançar seus objetivos centrais (Secchi, 2017), o Programa Caminho da Escola se mostra eficaz no que diz respeito à garantia do acesso e da permanência escolar, objetivos fundamentais que orientaram a criação dessa política pública. Os relatos indicaram de forma recorrente que, na ausência do transporte escolar, haveria um aumento significativo da evasão e da infrequência escolar, podendo, inclusive, comprometer o funcionamento da instituição, considerando a realidade das famílias do campo, que dependem diretamente desse serviço para assegurar o direito à educação.

Conforme Garcia (2001, p.42), eficácia refere-se ao grau em que uma ação, política ou programa consegue atingir os objetivos e as metas previamente estabelecidos, direcionados a um público-alvo específico, dentro de um determinado período de tempo, independentemente dos custos financeiros, materiais ou operacionais envolvidos em sua execução.

Para Secchi (2017), os critérios podem ser compreendidos como objetivos gerais ou fundamentos que legitimam alterações em políticas públicas. Eles correspondem a valores e princípios socialmente compartilhados, como eficiência, eficácia e equidade. Já os indicadores representam a tradução prática desses princípios em medidas observáveis, permitindo sua mensuração e a comparação entre diferentes alternativas com base em parâmetros concretos.

Segundo Wu *et al.* (2014) a potencial eficácia das políticas públicas no alcance dos objetivos pretendidos, bem como seus impactos na sociedade a longo prazo,

também se configuram como aspectos fundamentais a serem considerados em uma avaliação de políticas públicas.

Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos (Garcia, p.31, 2001).

Entretanto, embora o programa atenda às necessidades dos alunos em termos de deslocamento, os entrevistados destacam que essa eficácia é parcial e limitada quando se consideram aspectos qualitativos do serviço.

Destaca-se ainda, que como método complementar para uma análise mais concisa, solicitou-se que os participantes das entrevistas expressassem numericamente sua percepção de satisfação ou insatisfação, atribuindo uma nota de 0 a 10 à eficácia do Programa Caminho da Escola, sendo que valores mais baixos indicavam menor nível de satisfação com o transporte escolar ofertado e valores mais elevados representavam maior grau de satisfação em relação ao serviço disponibilizado na instituição. Abaixo seguem as notas atribuídas por cada segmento.

Tabela 1 – Avaliação da eficácia do Programa Caminho da Escola por segmento

Segmento	Média
Professores	5,6
Direção	6,0
Pais	7,0

Fonte: Elaborado pelo autor, 2025.

As avaliações numéricas atribuídas pelos entrevistados reforçam a percepção discutida anteriormente: enquanto alguns reconhecem a importância estrutural do programa e atribuem notas mais altas, a média geral situou-se entre 5 e 7, revelando uma avaliação intermediária. Isso indica que o programa é eficaz em garantir o transporte, mas enfrenta desafios operacionais e de gestão que reduzem seu potencial de impacto positivo no processo educativo.

Professores, direção e os pais apontam problemas recorrentes relacionados à manutenção precária dos veículos, ausência de monitores escolares, desconforto, falhas mecânicas frequentes e insegurança, especialmente em função das condições das estradas e da inexistência de equipamentos adequados, como cintos de segurança em todos os ônibus. Esses fatores comprometem a eficácia ampliada do programa, pois afetam diretamente a segurança, o bem-estar e a regularidade do atendimento.

Isso pode ser exemplificado com ainda mais detalhes quando analisado a fala de um dos professores quando o mesmo destaca que:

Pode se dizer que o transporte é eficaz, pois atende as necessidades básicas, pois o transporte é feito. E feito com certa segurança, mas ainda faltam condições para que ele seja feito com mais qualidade.

E também a fala de um dos pais quando explana que:

Eu acho eficaz, sabe? Acho que ele atende a nossa demanda, mas as vezes o ônibus é muito sucateado e falta muita manutenção na mecânica e no ônibus para transportar melhor nosso filho.

A eficácia constitui um critério de avaliação voltado à verificação do alcance dos resultados, metas ou objetivos previamente estabelecidos por uma ação, programa ou política pública (Secchi, 2020). Assim, a eficácia orienta a avaliação a partir dos efeitos concretos produzidos pela política, possibilitando identificar se os objetivos centrais foram atingidos, independentemente dos meios ou recursos empregados, constituindo-se em um critério fundamental para o diagnóstico do desempenho das ações públicas.

No contexto específico desta pesquisa, a definição do critério da eficácia orientou a análise do Programa Caminho da Escola ao possibilitar a verificação de até que ponto a política pública alcança seus objetivos centrais, especialmente no que tange à garantia do acesso e da permanência dos estudantes das comunidades rurais na escola Olinto Dornelles. A partir de uma avaliação utilizando o referido critério evidencia-se que o programa cumpre sua finalidade essencial, ao viabilizar o deslocamento diário dos alunos e reduzir riscos de evasão e infrequência escolar.

Entretanto, os dados empíricos obtidos por meio das entrevistas indicam que, embora os objetivos fundamentais sejam atingidos, as limitações estruturais e

operacionais do transporte escolar (como condições dos veículos, manutenção, tempo de deslocamento e ausência de monitores) impactam diretamente a qualidade do serviço oferecido.

Dessa forma, no recorte analisado, a eficácia do Programa Caminho da Escola pode ser caracterizada como parcial ou mediana, uma vez que atende à função básica de transporte, mas não contempla de forma integral as necessidades e expectativas da comunidade escolar investigada.

4.5 Problematizações e limitações identificadas no transporte escolar

Através da análise das entrevistas realizadas com professores, direção escolar e pais/mães ficou claro que, embora o Programa Caminho da Escola seja amplamente reconhecido como fundamental para garantir o acesso dos estudantes à escola no contexto rural, há problemas recorrentes relacionados ao ônibus utilizado, os quais impactam a qualidade, a segurança e a eficácia do serviço prestado. Tais problemas manifestam-se de maneira distinta conforme o segmento entrevistado, refletindo diferentes experiências e posições no cotidiano escolar.

Conforme Souza e Silva (2025) é notório que, embora a política pública de transporte escolar rural tenha apresentado avanços significativos, persistem diversos desafios que precisam ser enfrentados para assegurar, de forma efetiva, o acesso e a permanência dos estudantes que dependem desse serviço para o deslocamento até o ambiente escolar.

Entre os professores, os principais problemas apontados concentram-se na manutenção precária dos veículos, no desgaste estrutural dos ônibus e na ausência de condições adequadas de conforto e segurança. Os relatos mencionam falhas mecânicas frequentes, como amortecedores danificados, pneus furados de forma recorrente, ar-condicionado inoperante e excesso de ruído, além da entrada constante de poeira e barro durante o trajeto.

Isso pode ser constatado em trechos das falas dos entrevistados. Para o professor A:

As condições do transporte têm algumas deficiências, devido ao desgaste do veículo e às condições da estrada. Existem problemas mecânicos, como amortecedor estourado e ar-condicionado estragado, além de itinerários que não foram previstos por lei, o que aumenta o desgaste do ônibus e o tempo de viagem.

Já o professor B relata que “os ônibus geralmente são muito velhos, estão sempre quebrando, entra terra, não tem ar-condicionado, não tem amortecedor e falta manutenção.” A diretora ainda complementa quando diz que “a manutenção é precária. O motorista avisa quando alguma peça está para estragar, mas demoram para repor. Já tivemos pneus furados em dias consecutivos, ônibus sem cinto de segurança e falta de monitor, que é exigência da lei”.

Assim, observa-se que o transporte escolar demanda reparos constantes e apresenta sinais de desgaste estrutural e mecânico, decorrentes, em grande medida, da elevada quilometragem percorrida diariamente. Conforme informações apuradas nesta pesquisa, o ônibus cedido à Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles percorreu, entre os anos de 2022 e 2024, uma estimativa de quase 300 km por dia, considerando os trajetos de embarque e desembarque dos alunos em suas residências.

Nesse ponto Souza e Silva (2025), ao realizar uma análise do transporte escolar rural, enfatizam que uma das principais dificuldades do transporte escolar no Brasil refere-se à insuficiência de recursos e de investimentos destinados à manutenção e à renovação da frota de veículos escolares. Em muitos casos, os veículos utilizados são antigos, encontram-se em condições precárias de conservação e não apresentam os requisitos necessários para garantir a segurança dos estudantes, o que pode aumentar o risco de acidentes.

Isso vai ao encontro dos problemas citados acima pela diretora e professores os quais utilizam o transporte escolar para o seu deslocamento até a escola de forma cotidiana, tendo, portanto, contato direto com seus problemas e fragilidades estruturais.

Já entre os pais e mães, embora predomine uma avaliação relativamente mais positiva do transporte, sobretudo quando comparada a períodos anteriores marcados por maior precariedade, os problemas do ônibus também são reconhecidos. O aspecto mais citado refere-se à falta de ar-condicionado, que obriga a abertura das janelas e intensifica a entrada de poeira, afetando o conforto das crianças. Episódios de atrasos prolongados devido a falhas mecânicas, como pneus furados, geram preocupação e insegurança entre as famílias. Conforme verbaliza a mãe M: “Agora tem o ar-condicionado. Mas antes, vinha com as janelas abertas, entrando muita terra e fazendo muito barulho.”

Os relatos vão em contraponto ao que prevê a legislação do programa que entre seus objetivos principais está a de “renovar e padronizar a frota de veículos e embarcações de transporte escolar, garantindo segurança e qualidade e contribuindo para o acesso e a permanência dos alunos nas escolas da rede pública da educação básica” (Brasil, 2009).

Nesse sentido, observa-se um descompasso entre os objetivos normativos do programa e a sua materialização no contexto investigado, o que indica que a política pública, embora relevante e necessária, não atinge plenamente seus objetivos de eficácia, especialmente no que se refere à qualidade do transporte e à garantia de condições adequadas de segurança e conforto.

Para Almeida *et al.* (2022), nesse contexto, as políticas educacionais refletem as concepções dos diferentes agentes que estão envolvidos no processo de tomada de decisão em determinado período, conforme os diferentes contextos. Assim, como qualquer outra política pública, as educacionais buscam resolver problemas públicos; são políticas sociais criadas para atingir o maior número de pessoas e cruciais para o desenvolvimento dos países.

Dessa forma, compreender as políticas educacionais implica reconhecer que elas resultam de escolhas políticas e institucionais situadas historicamente, sendo fundamentais para a garantia de direitos sociais e para o desenvolvimento educacional e a redução das desigualdades (Almeida *et al.*, 2022).

Destaca-se ainda que as condições dos ônibus são agravadas pela precariedade das estradas rurais e pela extensão dos itinerários, muitas vezes ampliados por entradas que não estavam previstas legalmente, o que resulta em aumento da quilometragem, maior desgaste dos veículos e longos tempos de deslocamento.

Ao longo do tempo, diversos programas, projetos e políticas voltados à escola do meio rural têm sido apresentados como inovações no campo educacional. Contudo, muitos deles mantêm a premissa de que as desigualdades sociais podem ser superadas exclusivamente por meio de políticas educacionais, desconsiderando, em certa medida, os condicionantes sociais, econômicos e territoriais que historicamente marcam a realidade das populações rurais (Vendramini, 2015).

Diante do exposto, constata-se que, embora o Programa Caminho da Escola desempenhe papel fundamental na garantia do acesso à educação no meio rural, sua implementação na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles apresenta

limitações que comprometem sua eficácia enquanto política pública. Os problemas relacionados à manutenção dos veículos, à ausência de condições adequadas de conforto e segurança, à precariedade das estradas e à extensão excessiva dos itinerários revelam desafios estruturais que extrapolam a dimensão educacional e demandam uma articulação mais ampla entre políticas públicas.

4.6 Relevância do Programa Caminho da Escola para o acesso, permanência e frequência escolar

No contexto da educação do campo, marcada por desafios históricos de acesso e permanência, a análise das falas dos professores, da direção e das mães revela um consenso claro quanto ao papel estruturante e indispensável do transporte escolar para o funcionamento da Escola Municipal Olinto Dornelles e para a garantia do direito à educação no contexto rural.

Quando questionados sobre como seria a escola caso não fosse atendida pelo Programa Caminho da Escola, todos os segmentos apontam que os impactos seriam profundos e negativos, especialmente no que se refere à frequência, permanência e aprendizagem dos estudantes.

Como mencionado anteriormente, a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles está localizada na região do Rincão de Sant'Ana, aproximadamente 35 km distante da área urbana do município de São Borja, atendendo um público heterogêneo, residente em diferentes localidades, muitas delas bastante distantes da instituição escolar. Nesse contexto, o transporte escolar configura-se como o principal e, em muitos casos, o único meio de deslocamento, tornando-se fundamental para assegurar o acesso, a permanência e o exercício pleno do direito à educação dos estudantes da comunidade local.

Sampaio *et al.* (2024) abordam que diversos estudos apontam a existência de desigualdades no desempenho escolar entre estudantes da zona urbana e do meio rural no Brasil. Soma-se a isso o fato de que o tempo excessivo de deslocamento até a escola pode atuar como um fator de desmotivação, impactando negativamente a frequência dos alunos e contribuindo para o aumento da repetência e da evasão escolar.

Na percepção dos professores e da direção, a inexistência do programa resultaria em dificuldades severas de acesso, uma vez que muitos alunos residem a

longas distâncias da escola e pertencem a famílias que não dispõem de meios próprios para realizar o deslocamento diário.

Os docentes destacam que, sem o transporte, haveria aumento significativo da evasão escolar, irregularidade na frequência e, conseqüentemente, prejuízos diretos no processo de ensino-aprendizagem, pois a ausência constante comprometeria a continuidade dos conteúdos e o vínculo dos alunos com a escola. Nesse sentido, o programa é compreendido como uma condição básica para que a escola rural consiga, minimamente, cumprir sua função social.

O Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor contempla esse direito ao tratar do acesso e da permanência dos estudantes na educação básica. Na Meta 4, intitulada Acesso, Trajetória e Conclusão no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, o documento explicita, em sua Estratégia 4.1, a necessidade de assegurar condições que garantam o ingresso, a permanência e a conclusão dos estudos, especialmente para estudantes em contextos de maior vulnerabilidade social.

Segundo o PNE deve-se:

Assegurar, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, padrões nacionais de qualidade do ensino fundamental e do ensino médio, o que abrange a infraestrutura, inclusive internet em banda larga de alta velocidade, a alimentação, **o transporte escolar**, os recursos pedagógicos e os profissionais da educação, respeitado o desenho universal de acessibilidade, e consideradas as diversidades territoriais e as especificidades das modalidades de ensino (BRASIL, 2014, *grifo nosso*).

Porém, apesar de avanços na criação de políticas públicas e leis que beneficiem a população rural, Sampaio et. al (2024) abordam que se observa ainda a falta de transporte adequado para atender à demanda dos estudantes, decorrente da antiguidade da frota, da inadequação dos veículos e das dificuldades de deslocamento no meio rural.

Para Cavalcante (2010) trata-se de um rural constituído historicamente a partir da sociedade agrária exportadora, marcado por nuances de relações antagônicas entre aqueles que detêm a propriedade da terra e os que nela vivem e trabalham, entre os que possuem a terra e os que a ela pertencem. Nesse contexto rural, as políticas educacionais desenvolveram-se de forma tardia, mas tornaram-se centrais para o desenvolvimento da população rural.

As mães entrevistadas corroboram essas análises a partir de sua vivência cotidiana. Para elas, o transporte escolar configura-se como o principal, e em muitos

casos o único mecanismo que viabiliza o acesso dos filhos à escolarização formal, evidenciando sua centralidade enquanto política pública educacional. Sem o programa, afirmam que as crianças simplesmente não conseguiriam frequentar as aulas, o que levaria a uma evasão expressiva e ao agravamento das desigualdades educacionais entre o campo e a cidade. Isso pode ser visto na fala da mãe M:

Eu acho importante o transporte, por mais ruim que seja, os nossos filhos não teriam como ir à escola todos os dias, faltariam as aulas e não teriam acesso a uma educação de qualidade.

A fala reforça que, no contexto rural, o transporte escolar não constitui apenas um apoio logístico, mas um elemento estruturante da política educacional, cuja precarização pode resultar em faltas recorrentes e comprometimento do acesso à educação formal.

Dados do IBGE indicam que, no início da década de 1990, a taxa de analfabetismo no Brasil era de aproximadamente 20,1% entre a população de 15 anos ou mais, evidenciando profundas desigualdades entre campo e cidade. Enquanto na zona urbana o índice era de cerca de 13,8%, na zona rural atingia aproximadamente 40,1%, demonstrando que os sujeitos do campo enfrentavam condições educacionais significativamente mais desfavoráveis (IBGE, 1991).

Embora tenha ocorrido uma redução desses índices ao longo das últimas décadas, os dados do Censo Demográfico de 2022, também divulgados pelo IBGE, evidenciam que a taxa de analfabetismo da população residente na zona rural permanece significativamente mais elevada quando comparada à população urbana, indicando a persistência de desigualdades educacionais históricas entre campo e cidade, conforme apresentado na tabela a seguir.

Tabela 2 - Taxas de analfabetismo – Brasil, Censo 2022 (15 anos ou mais)

Situação do domicílio	Taxa de analfabetismo (15+ anos)
Total do país	7,0%
Urbano	5,44%

Rural	9,62%
-------	-------

Fonte: IBGE

Esse cenário reforça a importância de políticas públicas estruturantes voltadas às áreas rurais, como o Programa Caminho da Escola. Ao garantir o transporte escolar adequado e regular, o programa contribui diretamente para o acesso, e permanência e principalmente a frequência dos estudantes nas instituições de ensino, elementos fundamentais para a redução das desigualdades educacionais e combate ao analfabetismo.

Desse modo, os depoimentos dos diferentes participantes da pesquisa evidenciam que o transporte escolar assume um papel estruturante na dinâmica comunitária e no cotidiano da escola, ultrapassando a condição de um simples meio de deslocamento.

O Programa Caminho da Escola revela-se um elemento essencial para a efetivação do direito à educação, ao contribuir para a diminuição da evasão escolar e para a regularidade da frequência dos estudantes na escola. Embora apresente limitações de ordem operacional, a inexistência do programa configuraria um grave retrocesso, reforçando a importância do transporte escolar enquanto política pública voltada ao acesso, à permanência e à promoção da equidade educacional no contexto rural.

4.7 Análise comparativa entre o transporte escolar público e o transporte terceirizado na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles no ano de 2023

No ano de 2023, o transporte escolar ofertado na linha que atende a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles passou a ser terceirizado, sendo o serviço executado pela empresa Rei Tour, à época sediada no município de Joia/RS. A referida linha foi transferida à iniciativa privada sob a justificativa do poder público municipal de amenizar os recorrentes problemas enfrentados pelo transporte escolar, que vinham ocasionando situações frequentes de paralisação na estrada, longos períodos de espera para alunos e professores e, em alguns casos, o cancelamento de aulas, em razão das condições precárias dos veículos utilizados.

A partir dessa experiência, ocorrida entre março e meados de novembro de 2023, os entrevistados foram instigados a realizar uma análise comparativa entre o transporte escolar terceirizado e o modelo público anteriormente ofertado pelo Programa Caminho da Escola, sob responsabilidade da prefeitura municipal. O objetivo foi identificar se a terceirização representou, na prática, uma melhoria, manutenção ou piora na eficácia do transporte escolar, a partir das experiências vivenciadas pela comunidade escolar.

Entre os docentes, a avaliação é majoritariamente crítica ao modelo terceirizado, especialmente quando comparado ao transporte público ofertado anteriormente pelo Programa Caminho da Escola. O Professor B é enfático ao afirmar que, embora houvesse a expectativa de melhoria com a terceirização, o resultado foi oposto. Segundo ele, “o que a gente achava que ia melhorar, foi pior”, destacando que os ônibus terceirizados apresentavam mais falhas mecânicas, maior frequência de quebras e mais episódios de paralisação na estrada, o que impactava diretamente o funcionamento da escola e a frequência dos alunos. O professor ainda associa essa experiência a uma crítica mais ampla à privatização de serviços públicos, afirmando que a empresa terceirizada não conseguiu prestar um serviço de melhor qualidade.

Este relato desconstrói a premissa de que a transferência de serviços para o setor privado gera automaticamente eficiência. No caso da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, a terceirização em 2023 evidenciou um cenário de falhas significativas na regulação do serviço: a empresa Rei Tour não apenas herdou os problemas logísticos, como os amplificou pela falta de vínculo com a comunidade. A precarização do serviço, materializada na rotatividade de cinco motoristas em um ano, feriu o princípio da continuidade do serviço público, essencial para o sucesso da política educacional no campo.

A Professora C reforça essa avaliação ao classificar o transporte terceirizado como “pior, muito pior”, justificando sua percepção pela maior distância percorrida, pela entrada em trajetos mais longos e difíceis e pela recorrência de problemas mecânicos, que ampliavam o tempo de deslocamento e o desgaste físico e emocional dos profissionais.

Aranha e Oliveira (2023) explicam que os arranjos de cooperação entre o setor público e a iniciativa privada no campo educacional, que inicialmente se concentravam em atividades de apoio à educação básica, como o transporte escolar, a alimentação

e os serviços de limpeza, passaram nos últimos anos a incidir diretamente sobre a atividade-fim do ensino.

No contexto do transporte escolar, como evidenciado pela experiência da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles em 2023, essa lógica se materializa na tentativa de transferir à iniciativa privada a responsabilidade pela oferta de um serviço essencial, com o argumento de maior eficiência e redução de problemas operacionais. Contudo, as falas dos entrevistados indicam que a terceirização, longe de representar uma melhoria, resultou em maior precarização do serviço, fragilizando a continuidade, a segurança e a previsibilidade do transporte.

Para Ramos e Dri (2012) reconhece-se que as análises acerca da multiplicidade de sentidos atribuídos às parcerias entre o setor público e o privado não se encontram esgotadas, uma vez que se trata de um fenômeno dinâmico e em permanente transformação. A cada nova configuração das articulações políticas, emergem novos impactos e rearranjos no campo educacional. Nesse cenário, destaca-se a figura do professor, ator central no processo educativo, que acaba sendo diretamente afetado pelas decisões políticas implementadas.

Para a diretora da escola, o período de terceirização do transporte escolar foi bem difícil com relatos e reclamações recorrentes de pais, professores e até mesmo de alunos e seus responsáveis. A diretora destaca que “ouviu muitas reclamações” sobre o transporte terceirizado, sobretudo relacionadas ao descumprimento de normas legais, como a obrigatoriedade de substituição imediata do veículo em caso de pane e atrasos nos itinerários. Segundo sua fala, mesmo quando o transporte era terceirizado, a legislação não era efetivamente cumprida, o que comprometia a segurança e a continuidade das atividades escolares.

Desse modo, a proposta não se limitava à simples substituição do transporte anteriormente utilizado por veículos mais “novos”, mas envolvia a necessidade de qualificar o serviço ofertado, garantindo condições mais dignas, seguras e adequadas a todos os usuários. Os gestores públicos devem analisar, avaliar e ponderar cuidadosamente as alternativas disponíveis, tendo clareza quanto aos objetivos que se pretende alcançar e ao horizonte temporal no qual tais metas devem ser atingidas de forma satisfatória (Wu *et. al.*, 2014).

Entre os pais entrevistados, observa-se uma percepção menos técnica, porém igualmente relevante. Embora nem todos tenham feito uma comparação direta entre os modelos, as falas indicam que os períodos em que os ônibus eram mais antigos,

sucateados ou frequentemente quebravam coincidem com avaliações mais negativas do serviço, cenário associado ao transporte terceirizado ou a momentos de fragilidade da política pública.

Um dos fatores mais recorrentes mencionados durante as entrevistas foi a constante troca de motoristas ao longo do ano letivo, totalizando cinco profissionais diferentes no período de prestação do serviço pela empresa. Essa rotatividade gerou desconforto e insegurança entre os pais, uma vez que os motoristas, em muitos casos, não conheciam adequadamente o trajeto nem os estudantes transportados. Tal situação contrasta com o modelo anterior de transporte escolar, no qual o motorista era conhecido e bem aceito pela comunidade, estabelecendo vínculos de confiança e familiaridade

Assim sendo esses elementos impactaram diretamente a dinâmica da comunidade escolar, afetando não apenas o deslocamento, mas a organização do trabalho docente, a frequência dos alunos e a confiança das famílias no serviço público.

Aranha e Oliveira (2023) destacam a relevância de aprofundar a análise sobre a relação entre Estado e educação, uma vez que as políticas e diretrizes formuladas para assegurar o atendimento escolar público, gratuito, democrático e laico, concebido como direito social e bem público, vêm sendo progressivamente atravessadas por interesses privatizantes que nem sempre cumprem seu papel de forma satisfatória na educação.

Segundo Carvalho (2019) é por meio da implementação das políticas públicas que o Estado materializa os direitos fundamentais, com especial destaque para os direitos sociais, transformando-os em ações concretas que impactam diretamente a vida da população. No caso da educação básica em territórios rurais, essa materialização ocorre, entre outros aspectos, por meio de políticas como o transporte escolar, que se configura como condição indispensável para o acesso e a permanência dos estudantes na escola (Carvalho, 2019).

De forma geral, a análise das falas permite afirmar que, na avaliação da comunidade escolar, o Programa Caminho da Escola mostrou-se mais eficaz do que o transporte terceirizado, especialmente por garantir maior continuidade do serviço, maior responsabilização do poder público e menor frequência de falhas graves. O transporte terceirizado, por sua vez, é associado a pior qualidade, mais interrupções, menos fiscalização e menor compromisso com as especificidades do território rural.

Assim, embora o Programa Caminho da Escola apresente desafios relevantes, como manutenção precária, descumprimento de itinerários legais e desgaste mecânico e estrutural dos veículos, ele é avaliado como relativamente superior ao modelo terceirizado, sobretudo por cumprir de forma mais consistente sua função central de assegurar o acesso e a permanência dos estudantes na escola, além de oferecer um serviço com maior segurança e confiabilidade.

4.8 Avaliação dos aspectos operacionais do transporte escolar

Para uma análise mais minuciosa dos problemas presentes no transporte escolar vinculado ao Programa Caminho da Escola, solicitou-se que os entrevistados atribuíssem um conceito, ruim, médio ou bom, a diferentes aspectos relacionados à estrutura e ao funcionamento do serviço. Entre os itens avaliados, destacam-se a pontualidade e a organização dos horários, as condições de segurança, a higienização e a conservação dos veículos, bem como a manutenção da frota.

As respostas dos entrevistados a cada item avaliado são apresentadas a seguir em forma de tabela com o objetivo de tornar a análise mais clara, sistematizada e organizada, facilitando a comparação entre as percepções dos diferentes segmentos envolvidos.

Tabela 3 - Percepção dos entrevistados sobre os aspectos operacionais do transporte escolar

Entrevistado	Pontualidade/horários	Segurança	Higienização	Manutenção
Professor A	Bom (Alunos) / Ruim (Professores)	Ruim	Médio	Médio
Professor B	Médio	Médio	Médio/Ruim	Ruim
Professora C	Ruim (Tempo Excessivo)	Bom	Médio	Ruim

Diretora	Bom	Médio	Ruim	Ruim
Mãe M	Médio	Médio	Médio	Médio
Mãe C	Bom	Médio	Bom	Bom

Fonte: Elaboração própria do autor, 2025.

A análise das respostas sistematizadas na Tabela 3 evidencia que a percepção dos entrevistados sobre os aspectos operacionais do transporte escolar apresenta algumas diferenças significativas entre os segmentos analisados, ao mesmo tempo em que revela pontos de convergência importantes. Isso acontece devido a diferentes lugares de fala e níveis de exposição cotidiana aos problemas do transporte. De modo geral, observa-se que pontualidade e organização dos horários foram avaliadas predominantemente como *médias*, com algumas variações. Enquanto parte das mães percebe melhora recente nesse aspecto, professores e direção destacam o tempo excessivo de deslocamento, os constantes desvios de rota e as condições das estradas como fatores que comprometem a organização do serviço, especialmente para docentes e funcionários.

O item relacionado à manutenção da frota é o aspecto mais criticado. Professores e direção classificam-na como ruim ou precária, citando recorrência de falhas mecânicas, demora nos reparos, veículos quebrando durante o trajeto e ausência de substituição imediata. As mães, por sua vez, tendem a diferenciar o período anterior do atual, avaliando a manutenção recente como melhor, ainda que insuficiente.

A partir disso, Rua (2009) apresenta a avaliação com duas dimensões distintas. A primeira dimensão é de natureza técnica e refere-se à produção ou à coleta de informações, realizadas a partir de procedimentos metodológicos reconhecidos, que subsidiam o processo decisório relacionado a políticas, programas ou projetos. Essa

dimensão está associada à pesquisa avaliativa, compreendida como um dos principais instrumentos do processo de avaliação (Rua, 2009).

A segunda dimensão possui caráter mais valorativo e consiste na análise crítica das informações produzidas, orientada por critérios previamente definidos, com o objetivo de formular juízos e inferências sobre o mérito, a relevância ou a efetividade da política, do programa ou do projeto em questão (Rua, 2009).

Assim sendo, pode-se afirmar que a presente pesquisa se situa no contexto da dimensão valorativa da avaliação de políticas públicas, uma vez que se propõe a analisar o Programa Caminho da Escola a partir da interpretação das percepções dos diferentes segmentos da comunidade escolar — professores, direção e familiares — à luz de critérios previamente definidos.

Embora se faça uso de procedimentos técnicos de coleta e sistematização de dados, como entrevistas e organização das respostas em tabelas, o foco do estudo está no exame crítico dessas informações, buscando identificar o valor, a eficácia e os limites do programa no contexto da escola rural investigada.

Por isso, entende-se como uma avaliação participativa pois esse tipo de avaliação [...] consiste em um conjunto de procedimentos com a finalidade de incorporar tanto os usuários como as equipes de gestores ao processo de monitoramento e avaliação como seus sujeitos ou protagonistas [...] (Rua, 2009, p.115).

Ao considerar as falas de professores, da equipe diretiva e das famílias dos estudantes, o processo avaliativo ultrapassa uma abordagem meramente técnica ou normativa, reconhecendo esses atores como protagonistas na produção de informações relevantes sobre o funcionamento do Programa Caminho da Escola. Tal perspectiva contribui para um monitoramento mais sensível às especificidades do contexto rural, permitindo identificar não apenas resultados formais da política, mas também seus impactos concretos no cotidiano escolar e na garantia do direito à educação.

Em síntese, avaliação realizada pelos segmentos para cada item demonstra que, apesar de o transporte escolar cumprir sua função básica de garantir o acesso dos estudantes à escola, as fragilidades operacionais persistem, sobretudo relacionadas à manutenção da frota e às condições de segurança.

Esses problemas limitam a eficácia do Programa Caminho da Escola enquanto política pública no contexto rural, reforçando a necessidade de maior investimento,

planejamento e cumprimento das normativas legais para assegurar um serviço mais seguro, eficiente e adequado às demandas da comunidade escolar.

4.9 Demandas e proposições de melhoria para o transporte escolar na perspectiva da comunidade escolar

A análise das falas dos entrevistados evidencia que, embora o Programa Caminho da Escola cumpra sua função central de garantir o acesso dos estudantes à escola, persistem fragilidades estruturais e operacionais que limitam sua efetividade no atendimento pleno às demandas da comunidade escolar. A partir dos relatos de professores, equipe diretiva e mães de alunos, foi possível identificar um conjunto de melhorias recorrentes, que refletem a experiência cotidiana dos usuários do programa e oferecem subsídios concretos para o aprimoramento de sua implementação.

Entre os professores entrevistados, destaca-se de forma recorrente a necessidade de investimentos na manutenção da frota, bem como na melhoria das condições das estradas rurais. Os docentes relatam problemas frequentes relacionados a pneus, amortecedores, ar-condicionado e falhas mecânicas, o que compromete não apenas o conforto, mas também a segurança dos usuários.

Segundo o professor A:

Como falei o nosso ônibus tem muitos problemas mecânicos, por exemplo, tem veículos que têm o amortecedor estourado, ar-condicionado estragado isso devido a percorrer longas jornadas todos os dias, assim deveria ter uns 2 ônibus para dividir o trajeto e desgastar menos.

O professor C compartilha da mesma ideia ao relatar que:

acho que deveria ter um olhar maior para as escolas do campo e o transporte escolar, deveria ter manutenção constante e não só quando estraga, outra coisa, a manutenção das estradas. Tanto que hoje chegamos mais de 30 minutos adiantados porque a estrada estava boa.

Esses relatos indicam que a ausência de planejamento integrado entre transporte escolar e manutenção das vias limita a efetividade do Programa Caminho da Escola, sobretudo no contexto das escolas do campo, onde as longas distâncias e as condições das estradas potencializam os problemas operacionais.

Para Wu *et. al* (2009) Os principais avaliadores não governamentais de uma política pública são, indiscutivelmente, os próprios usuários do serviço, uma vez que

são eles que vivenciam diretamente, no cotidiano, a forma como o programa se concretiza e opera na prática. Portanto, os professores integram essa categoria por utilizarem o transporte escolar diariamente em seus deslocamentos de ida e retorno à escola, o que lhes permite perceber de forma direta e contínua os problemas e limitações anteriormente mencionados.

Conforme Souza e Silva (2025) evidencia-se a necessidade de aprimorar as políticas públicas voltadas ao transporte escolar, tornando-as mais articuladas e eficientes. Para isso, faz-se necessário estabelecer diretrizes mais precisas para o uso dos veículos, ampliar os investimentos na modernização da frota e na formação dos motoristas, além de reforçar as ações de acompanhamento e controle do serviço prestado.

A diretora apresenta uma visão mais ampla e histórica do transporte escolar, evidenciando que os problemas enfrentados atualmente não são pontuais, mas estruturais. A principal melhoria apontada pela direção diz respeito à qualidade dos veículos disponibilizados, considerados, em muitos casos, precários e inadequados para o transporte diário de crianças e adolescentes.

Segundo a diretora:

Precisam Mandar ônibus bons, não de qualquer jeito. Tem ônibus que vêm para cá que nem cinto a tem. [...] a comunidade deveria ser mais ouvida e planejar os itinerários em conjunto, ouvindo e propondo soluções para um melhor transporte para todos alunos e professores.

Conforme Souza e Silva (2025):

É importante que a política pública de transporte escolar seja desenvolvida de forma participativa, envolvendo estudantes, famílias, professores e demais membros da comunidade escolar na definição das rotas e horários do transporte escolar, bem como na fiscalização e no monitoramento das condições dos veículos e dos motoristas. Isso é essencial para garantir o acesso à educação de qualidade para todos os estudantes, independentemente de sua localização geográfica (Souza; Silva, 2025, p. 2).

Segundo Gavioli (2016) o transporte escolar nem sempre se encontra em conformidade com os padrões e diretrizes estabelecidos pelo governo, sendo frequente a utilização de veículos em condições precárias de uso. Essa realidade impacta negativamente o processo educativo dos alunos do campo, contribuindo para

dificuldades de aprendizagem e potencializando índices de evasão escolar e analfabetismo.

Essa constatação corrobora a realidade vivenciada, no período analisado, pela Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, na qual a utilização de ônibus sucateados tem comprometido a oferta de um transporte escolar seguro e eficaz, em razão de fragilidades estruturais e mecânicas, ocasionando prejuízos para toda a comunidade escolar.

As mães entrevistadas reconhecem o transporte escolar como fundamental para a permanência dos filhos na escola, especialmente considerando as longas distâncias e as condições socioeconômicas das famílias do meio rural. Ainda assim, apontam melhorias necessárias para qualificar o serviço ofertado. O principal ponto levantado por esse grupo refere-se à manutenção das estradas rurais, compreendidas como a base para o bom funcionamento do transporte escolar.

A mãe M expressa que é necessário “manter sempre o ônibus em bom estado. E quando estragar algo, arrumar na hora, não ficar empurrando, porque senão o problema aumenta mais”. Já a mãe G já destacou que:

eu acho que deveria ter um monitor para cuidar das crianças e principalmente o meu que é PCD e o ar-condicionado funcionasse. E o horário também para que os professores comessem a sair às 06 horas porque estavam chegando atrasados na escola.

A partir das falas dos entrevistados, é possível elencar como principais melhorias necessárias à implementação do Programa Caminho da Escola: I) a adoção de uma política sistemática de manutenção preventiva da frota; II) investimentos na melhoria das estradas rurais; III) a revisão dos itinerários, com base em critérios técnicos e legais; IV) a garantia da presença de monitores nos veículos; e V) o fortalecimento da participação da comunidade escolar no planejamento e monitoramento do transporte.

Cabe, portanto, ao Estado brasileiro, por meio de suas diferentes esferas administrativas assegurar a superação das dificuldades enfrentadas por crianças residentes no meio rural; contudo, essa responsabilidade nem sempre tem sido efetivamente cumprida. A grande distância entre as residências dos alunos e os centros urbanos impõe condições de deslocamento precárias, aprofundando as desigualdades vivenciadas pelos sujeitos do campo (Gavioli, 2016).

Para Rua (2009) os resultados oriundos dos processos avaliativos devem ser amplamente divulgados entre os financiadores, gestores públicos, formuladores de políticas, comunidade acadêmica e meios de comunicação, além de servirem como subsídio para o desenvolvimento de novas pesquisas e aprofundamentos futuros de programas e políticas públicas mais eficazes.

Assim sendo, essas melhorias, elencadas a partir das falas dos próprios usuários do Programa Caminho da Escola, evidenciam que a política pública, embora essencial e amplamente reconhecida como indispensável, demanda ajustes estruturais e operacionais para ampliar sua eficácia e atender de forma mais equitativa e segura às demandas da comunidade escolar rural.

Por isso, torna-se indispensável um olhar mais atento do poder público em relação às condições das estradas, à manutenção da frota e à definição dos itinerários do transporte escolar ofertado à comunidade da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, de modo que o Programa Caminho da Escola alcance, de fato, maior eficácia e se desenvolva da melhor forma possível. Para tanto, faz-se necessária também uma compreensão e corresponsabilização mútua entre os diferentes atores envolvidos nesse processo.

Torna-se importante ainda destacar que as demandas por melhorias apontadas pela comunidade escolar, especialmente no que se refere à manutenção da frota, à renovação dos veículos e à melhoria das estradas rurais, não podem ser analisadas de forma isolada, pois estão diretamente relacionadas às condições de financiamento do Programa Caminho da Escola ao longo dos últimos anos.

4.10 Investimentos no Programa Caminho da Escola (2022- 2024)

Conforme dados apresentados pelo MEC (Ministério da Educação) no período de 2022 a 2024, observa-se uma mudança significativa no volume de recursos federais destinados ao programa. Em 2022, último ano do governo do presidente Jair Bolsonaro, o orçamento voltado à aquisição de veículos escolares foi de aproximadamente R\$ 13 milhões. Já em 2023, primeiro ano do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, esse valor aumentou para cerca de R\$ 212,6 milhões, alcançando aproximadamente R\$ 832,5 milhões em 2024 (BRASIL, 2025).

Assim, as dificuldades identificadas na implementação do Programa Caminho da Escola não podem ser atribuídas exclusivamente à gestão municipal, uma vez que

se trata de uma política pública estruturada em um arranjo federativo, no qual a União é responsável pelo financiamento e pela normatização, enquanto aos municípios cabe a execução operacional do serviço.

Nesse sentido, eventuais descompassos entre o volume de recursos federais disponibilizados e a capacidade administrativa local podem comprometer a efetividade do programa, especialmente em contextos rurais marcados por longas distâncias, estradas precárias e limitações técnicas e financeiras das administrações municipais.

Em contraponto ao enunciado, a gestora da escola, quando entrevistada, destacou que, apesar dos investimentos realizados no período analisado — de 2022 a 2024 — o ônibus escolar apresentou diversas falhas mecânicas, comprometendo o andamento do ensino. A situação mais crítica ocorreu no início de 2023, quando o veículo chegou a estragar duas vezes na mesma semana, o que resultou na necessidade de terceirização da linha para garantir o transporte dos estudantes ainda no início de 2023.

Estudos empíricos sobre educação no Brasil demonstram que o investimento público em educação e a melhoria da infraestrutura escolar influenciam positivamente o desempenho dos estudantes. Vasconcelos *et al.* (2021) mostram que a alocação eficiente de recursos públicos está associada a melhores indicadores de desempenho educacional, destacando a importância de políticas públicas que garantam investimentos adequados e bem geridos no setor educacional.

Conforme Secchi (2020), no âmbito do planejamento orçamentário a conversão de uma política pública em programa ou em um conjunto de programas não ocorre de forma simples. Esse processo envolve desafios como a necessidade de compatibilizar as linguagens e metodologias próprias da área de políticas públicas com aquelas utilizadas na orçamentação estatal, além da disputa com demandas de outros setores que também buscam reconhecimento como prioritários no plano de governo. Soma-se a isso a dificuldade de assegurar dotações orçamentárias suficientes para garantir a implementação e a continuidade da política proposta (Secchi, 2020).

Esse crescimento expressivo do investimento federal evidencia uma retomada da política pública enquanto política de Estado, com impacto direto na capacidade de renovação da frota e na ampliação das condições materiais do transporte escolar.

Apesar dos avanços promovidos pela política de transporte escolar brasileira, ainda se constata a insuficiência de veículos para atender plenamente à demanda dos estudantes. Tal cenário era agravado pela elevada idade média da frota, pela

inadequação dos veículos ao transporte de pessoas e pelas dificuldades impostas pelas condições das vias na zona rural. Diante desse contexto, tornou-se necessária a adoção de novas medidas voltadas ao aprimoramento do atendimento das demandas do transporte escolar (Sampaio *et. al*, 2024).

Os relatos dos entrevistados corroboram com tal situação ficando nítido que os efeitos desse aumento orçamentário ainda não se materializaram plenamente no contexto local da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, evidenciando um descompasso entre o financiamento federal e a execução municipal do programa. Tal situação revela a persistência de fragilidades na implementação da política pública, que ainda apresenta limitações para cumprir, de forma efetiva, seu papel na democratização do acesso à educação no meio rural.

Observa-se, portanto, a recorrente atribuição de responsabilidade a outros atores envolvidos também na execução dos programas, como entraves da própria máquina administrativa, a atuação de outros ministérios e secretarias, bem como de governos estaduais e municipais, aos quais se imputa a falta de prioridade no cumprimento das ações sob sua responsabilidade (Garcia, 2022).

Nesse sentido Caldart (2009) destaca que a necessidade de pensar a especificidade, uma vez que considerar a realidade do campo na construção das políticas públicas e das propostas pedagógicas implica reconhecer os sujeitos da educação e a prática social que os constitui, tanto como seres humanos quanto como sujeitos coletivos.

Diante do exposto, evidencia-se que, embora o Programa Caminho da Escola tenha apresentado uma ampliação expressiva dos investimentos federais nos últimos anos, os impactos dessa retomada ainda não se materializaram de forma plena no contexto local analisado.

Tal cenário revela que a efetividade da política pública não depende exclusivamente do volume de recursos destinados, mas também da capacidade administrativa, técnica e operacional dos entes executores, bem como da consideração das especificidades territoriais do meio rural.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo avaliar a implementação do Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, no período de 2022 a 2024, a partir das percepções dos principais atores envolvidos em seu cotidiano: professores, equipe diretiva e responsáveis pelos estudantes.

Ao longo da investigação, foi possível compreender que o transporte escolar assume um papel central na realidade da escola do campo, não apenas como um serviço logístico, mas como um elemento estruturante para a garantia do direito à educação, da permanência escolar e da própria existência da escola enquanto espaço educativo no meio rural.

No que se refere ao vínculo dos entrevistados com a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, as falas evidenciam uma relação marcada pelo pertencimento e pela valorização da escola enquanto espaço coletivo. Professores, direção e famílias reconhecem a importância da instituição para a comunidade do Rincão de Santana, destacando que, sem o transporte escolar, a frequência dos estudantes seria inviável o estudo no educandário.

Nesse sentido, o Programa Caminho da Escola aparece, de forma recorrente, como condição básica para o funcionamento da escola, reafirmando seu papel estratégico no enfrentamento das desigualdades educacionais históricas vivenciadas pelos sujeitos do campo.

Quanto à avaliação geral do transporte escolar ofertado pelo programa, observou-se uma percepção predominantemente positiva entre os entrevistados. De modo geral, o transporte é avaliado como bom ou satisfatório, sobretudo por cumprir sua função principal: garantir que os alunos cheguem à escola.

No entanto, essa avaliação positiva não se traduz em ausência de críticas. Ao contrário, as falas revelam uma compreensão pragmática da política pública, na qual o reconhecimento da sua importância convive com a percepção clara de suas fragilidades operacionais e estruturais.

Entre os professores entrevistados, destacam-se de forma recorrente as preocupações relacionadas às condições da frota e à extensão dos itinerários. Os docentes, que utilizam o transporte diariamente, apontam o desgaste dos veículos, a ausência de manutenção preventiva, problemas mecânicos frequentes e a sobrecarga dos ônibus em função dos longos trajetos e do número elevado de paradas.

Essas condições tornam o deslocamento cansativo e, por vezes, inseguro, impactando diretamente o cotidiano de trabalho e evidenciando a necessidade de um planejamento mais integrado entre transporte escolar, manutenção da frota e organização das rotas.

A equipe diretiva, por sua vez, apresenta uma leitura mais ampla e estrutural do programa, situando os problemas enfrentados no cotidiano escolar como parte de um histórico de precarização do transporte escolar no meio rural.

A direção enfatiza a inadequação de alguns veículos disponibilizados, a ausência de itens básicos de segurança e a falta de diálogo com a comunidade escolar no planejamento dos itinerários. As falas reforçam a necessidade de que a política pública seja construída de forma mais participativa, considerando o conhecimento acumulado pelos sujeitos que vivenciam diariamente a realidade do transporte escolar.

Já as mães entrevistadas demonstram uma postura mais pragmática e, em certa medida, resignada diante das dificuldades enfrentadas. Embora reconheçam problemas relacionados às estradas, ao conforto dos veículos, à climatização e à ausência de monitores, elas priorizam o resultado concreto do programa: a possibilidade de seus filhos frequentarem a escola.

Para esse grupo, o transporte escolar é compreendido como indispensável, sendo visto como a única alternativa possível em um contexto marcado por longas distâncias e limitações socioeconômicas. Ainda assim, as falas apontam claramente para a necessidade de melhorias, sobretudo no que diz respeito à manutenção das estradas rurais e à segurança dos estudantes.

A análise das entrevistas permite afirmar que o Programa Caminho da Escola, na realidade da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles, cumpre sua função essencial, mas apresenta limitações que comprometem sua efetividade enquanto política pública.

As fragilidades identificadas, como a precarização da frota, a ausência de manutenção preventiva, a falta de monitores, os itinerários extensos e as más condições das estradas, evidenciam que a garantia do acesso à escola, embora formalmente assegurada, ocorre em condições que demandam constante revisão e aprimoramento.

Nesse contexto, torna-se fundamental compreender que o êxito do Programa Caminho da Escola não pode ser atribuído ou cobrado exclusivamente da gestão

municipal, pois se trata de uma política pública estruturada em um arranjo federativo que exige a atuação articulada dos entes municipal, estadual e federal.

A União, responsável pelo financiamento e pela normatização, os Estados, enquanto instâncias de apoio e articulação regional, e os Municípios, responsáveis pela execução direta do serviço, precisam atuar de forma cooperativa e contínua. Além disso, a avaliação permanente do programa mostra-se indispensável para garantir a qualidade do serviço ofertado e para orientar ajustes necessários ao longo do tempo.

Cabe destacar, ainda, que no ano de 2025 a escola chegou a ser contemplada com um micro-ônibus novo, o que inicialmente gerou expectativa de melhoria nas condições do transporte escolar. Contudo, o veículo não permaneceu alocado exclusivamente à escola e acabou sendo retirado de circulação em curto espaço de tempo, em razão de problemas técnicos.

Esse episódio ilustra, de forma concreta, os desafios enfrentados na implementação do programa, revelando que a simples aquisição de novos veículos não é suficiente se não houver planejamento, manutenção adequada e gestão eficiente da frota.

Dessa forma, conclui-se que o Programa Caminho da Escola permanece sendo uma política pública fundamental para a garantia do direito à educação no meio rural, especialmente em contextos como o da Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles. No entanto, para que esse direito seja assegurado com dignidade, segurança e qualidade, faz-se necessária a ampliação dos investimentos, o fortalecimento da cooperação entre os entes federativos e a institucionalização de processos contínuos de avaliação e monitoramento.

Somente a partir desse esforço conjunto será possível superar as fragilidades identificadas e consolidar o transporte escolar como um instrumento efetivo de justiça social e educacional para a comunidade escolar que necessita diariamente do programa para fazer valer seu direito a uma oferta de educação digna e de qualidade também na zona rural.

REFERÊNCIAS

AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão. **Revista Agenda Política**, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 12–42, 2015. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 4 mar. 2025.

ALMEIDA, A. C. DE. et al. Políticas educacionais: um estudo bibliométrico sobre o papel das olimpíadas científicas sob uma análise multinível. **Revista Brasileira de Educação**, v. 27, p. e270021, 2022. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/xMBY9RnHnzzycxh4GiXkBcC/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 18 de jan. de 2026.

ALMEIDA, Brunna Carvalho; PAULA, Silvio Luiz de. O papel da avaliação de políticas públicas no contexto dos governos locais. **Planejamento e Políticas Públicas (PPP)**, v. 42, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6738>. Acesso em: 2 dez. 2024.

ARANHA, R. DA S. L.; OLIVEIRA, S. S. B. DE. Sistema de parceria público-privada na educação: estratégias mercantilistas para o ensino público de Manaus. **Revista Brasileira de Educação**, v. 28, p. e280113, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/kPG63W6mVbbpZH9htpdyMWQ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 11 jan. 2026.

BOULLOSA, R. de F.; OLIVEIRA, B. R. de; ARAÚJO, E. T. de; GUSSI, A. F. Por um antimanual de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Avaliação**, 10(1), e100521, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988.

BRASIL. **Decreto 11.162/2022**: Dispõe sobre o Programa Caminho da Escola. Brasil, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11162.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996, seção 1, p. 27894. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE nº 03, de 28 de março de 2007**. Dispõe sobre a criação do programa Caminho da Escola. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/Caminho-da-escola/legislacao/ResolucaoCDFNDEn3de28demarode2007.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2023.

CALDART, R. S. Educação do campo: notas para uma análise de percurso. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 7, n. 1, p. 35–64, mar. 2009.

CAMPOS, L. M. B. **Eficiência do Programa Caminho da Escola na redução da taxa de abandono escolar nos municípios rurais do Brasil**. 2016. Monografia (Bacharelado em Ciências Contábeis) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

CAPELLA, A. C. N. Formulação de Políticas Públicas. In: **CAPELLA, Ana Claudia**. Formulação de Políticas Públicas. Brasília: Enap, 2018.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto - Enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679–684, out. 2006.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto - Enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679–684, out. 2006.

CAVALCANTE, L. O. H. Das políticas ao cotidiano: entraves e possibilidades para a educação do campo alcançar as escolas no rural. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 18, n. 68, p. 549–564, set. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/V9JfBjNprzwjLbG3KFQryBG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 jan. 2026.

CARVALHO, O. F. D. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 6, n. 3, p. 773–794, set. 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rinc/a/JsrYZ4CfJsDSRntd3L6BpHj/?format=pdf&lang=pt> acesso em 16 dez 2026.

CRUMPTON, C. D.; MEDEIROS, J. J.; FERREIRA, V. da R. S.; SOUSA, M. de M.; NAJBERG, E. Evaluation of public policies in Brazil and the United States: A research analysis in the last 10 years. **Revista de Administração Pública**, 50(6), p. 981–1001, 2016.

CRUZ, Eder Pereira do Carmo; PEREIRA DOS SANTOS, Marcelo Henrique. *Educação e Igualdade: O Impacto das Políticas Públicas na Redução das Desigualdades Sociais no Brasil*. ID on Line. **Revista de Psicologia**, v. 19, n. 76, p. 159–175, 2025. DOI: <https://doi.org/10.14295/online.v19i76.4179>

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar em Revista**, n. 24, p. 213–225, jul. 2004.

DUNN, W. N. **Public policy analysis: an integrated approach**. Routledge, 2017.

ESCOLA MUNICIPAL OLINTO DORNELLES. **Regimento escolar**. São Borja: Secretaria Municipal de Educação, 2023.

EVANGELISTA, J. C. S. *et al.* A política do transporte escolar na educação do campo: impactos e desafios na realidade escolar. In: **SEMINÁRIO INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E PRÁXIS EDUCACIONAL**, II, 2017, Vitória da Conquista. Anais [...]. Vitória da Conquista, BA: [s.n.], 2017.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Abordagens teóricas no campo de política pública no

Brasil e no exterior: do fato à complexidade. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro, p. 53-84, dez. 2018.

FERNANDES, Milena da Silva. Educação do Campo. **Revista Panorâmica**, Edição Especial, 2019.

FREITAS, J. C. W. D. **Experiência**: Programa Caminho da Escola. Brasília: ENAP, 2009.

GARCIA, R. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S. l.], n. 23, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/72>. Acesso em: 20 jan. 2026.

GAVIOLI, E.V. **O Cotidiano das Crianças Usuárias do Transporte Escolar e a Educação do Campo em Buritis/ RO**. Fundação Universidade Federal de Rondônia- UNIR, Campus Ariquemes, Rondônia, 2016. Disponível em <https://ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/1120/1/Gavioli%2c%20Edilene%20Vargas.pdf> acesso em 16 dez 2026.

GUSSI, A. F.; OLIVEIRA, B. R. Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. **Desenvolvimento em Debate**, v. 4, n. 1, p. 83-101, 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 1991: resultados gerais da população**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022: alfabetização – resultados preliminares**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

JANNUZZI, P. de M. A importância do contexto institucional, político e ideacional na avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Avaliação**, 11(2), e113722, 2022.

KRAFT, M. E.; FURLONG, S. R. **Public policy**: politics, analysis, and alternatives. Sage Publications, 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Editora Atlas, 2017.

LAURENZI, L.; WIZNIEWSKY, C. A contribuição da educação do campo na formação dos sujeitos sociais no município de Vista Gaúcha - RS. In: **ENCONTRO NACIONAL DE GRUPOS DE PESQUISA**, 2013, Rio Claro. Anais ENGRUP, 2013. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/373/2019/06/Ragional_Santa_Maria_2013-1.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

LIPSKY, Michael. Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service. Updated edition. New York: Russel Sage Fundation, 2010.

LOWI, T. J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, 1972.

LUIZ, Maria Cecília; SILVA, Flávio Caetano da; BENGTON, Clarissa Galvão. Análise do discurso nas pesquisas em educação: perspectivas foucaultianas. **Rev. Elet. Educ.**, São Carlos, v.13, n. 2, p. 42-437, maio 2019. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-71992019000200425&lng=pt&nrm=iso acesso em 19 dez. 2026.

MACÊDO, A. T. C. L. Como a inserção das políticas públicas auxilia para a entrada e permanência de alunos de zona rural nas escolas tidas como distantes: Análise realizada por meio de entrevistas com pessoas de antes e depois da implementação destas. In: **CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**, V, 2018, Recife. Anais [...]. Recife, PE: [s.n.], 2018.

MADEIRA, L. M. (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Editora UFRGS, 2014.

MARQUES, G. L. Monitorando a Evasão Escolar na Zona Rural dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro: Um estudo da contribuição do Programa Caminho da Escola. **RP3 – Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], n. 1, 2018.

MARTELLI, C. G.; COELHO, R. Avaliar o quê? Os vários sentidos de efetividade no campo de estudos da participação. **Opinião Pública**, v. 27, n. 2, p. 623–649, maio 2021.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araujo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, Brasil, v. 24, n. 9, p. 03–16, 2019. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v24i9.5702. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5702>. Acesso em: 4 mar. 2025.

MATTOS, Lucas Moreira de; DAMIN, Cláudio Júnior. Os desafios do Programa Caminho da Escola: um olhar sobre São Borja. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, [S. l.], v. 6, n. 6, p. 01–13, 2024. DOI: 10.56579/rei.v6i6.1697. Disponível em: <https://revistas.cceinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/1697>. Acesso em: 4 mar. 2025.

MELO, Silas Nogueira de. Educação no campo e educação rural: distinção necessária para compreensão da realidade geográfica. 2011. 58 f. **Trabalho de conclusão de curso (bacharelado - Geografia)** - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2011.

MELLO, S. L. M. Políticas públicas em Educação: uma agenda necessária para moldar o nosso futuro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 32, n. 124, p. e0241241, 2024. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/hHHNNfVnjcwHbyPGHzcVv8d/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 15 de jan de 2026.

MEDRANO, R. M. A.; CARVALHO, W. L. Factors that influence the evaluation of the Caminho da Escola Program: An analysis based on the perception of managers. **Case Studies on Transport Policy**, Amsterdam, v. 9, n. 4, p. 1677-1687, 2021.

OLIVEIRA, Breyner Ricardo de; GUSSI, Alcides Fernando. Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. In: **CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**,

8, 2017, Madrid. Anais [...]. Madrid, 2017.

PARSONS, W. **Public policy**: an introduction to the theory and practice of policy analysis. Edward Elgar Publishing, 2015.

QUEIROZ, João Batista Pereira de. A educação do campo no Brasil e a construção das escolas do campo. **Revista NERA**, Presidente Prudente, v. 14, n. 18, p. 37-46, jan./jun. 2011.

RAEDER, Savio Túlio Oselieri. Ciclo de políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, [S. l.], v. 7, n. 13, p. 121–146, 2015. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856>. Acesso em: 4 mar. 2025.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: Conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, 46(5), p. 1271–1294, 2012.

RAMOS, Marilú Dascanio; DRI, Wisllayne Ivellyze de Oliveira. O setor privado no sistema educacional brasileiro: uma vertente da mercantilização da educação. **Acta Scientiarum. Education**, Maringá, v. 34, n. 01, p. 71-80, jun. 2012. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2178-52012012000100008&lng=pt&nrm=iso acessos em 16 dez. 2026.

ROCHA, V. Da teoria à análise: uma introdução ao uso de entrevistas individuais semiestruturadas na ciência política. **POLITICA HOJE** (UFPE. IMPRESSO), v. 30, p. 1-26, 2021.

RODRIGUES, Igor; PEREIRA, Denise. Os impactos da política pública de transporte escolar rural nos índices de evasão escolar: uma revisão sistemática sobre o Programa Caminho da Escola. In: **ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, 9., 2022, São Paulo. Anais. São Paulo: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2022. p. 1-15. Disponível em: <https://sbap.org.br/>. Acesso em: 30 nov. 2024.

ROSA, J. G. L. da; LIMA, L. L.; AGUIAR, R. B. de. **Políticas Públicas**: introdução. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos**: notas introdutórias [manuscrito]. Rio de Janeiro: [s.n.], 2010.

RUA, M. da G. **Avaliação de políticas, programas e projetos**: notas introdutórias (versão atualizada em 2010). 2010. Disponível em: » <https://www.jacksondetoni.files.wordpress.com/2014/05/texto-apoio-05- -grac3a7as-rua.pdf> Acesso em: 20 jan. 2026.

SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: https://repositorio.enaP.gov.br/bitstream/1/2914/1/160425_coletanea_pp_v1.pdf. Acesso em: 19 nov. 2023.

SAMPAIO, M. A. DOS S.; SAMPAIO, M. O. DOS S.; ARAUJO, J. A. Efeitos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar sobre os estabelecimentos

rurais de educação infantil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 62, n. 4, p. e278422, 2024. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/resr/a/SLSYfYr45W7gpm8fbh5Qh5s/?format=pdf&lang=pt>
Acesso em: 15 jan. 2026.

SANTOS, A. R. *et al.* Os impactos do PAR nos municípios de Vitória da Conquista, Ilhéus e Itabuna (2013–2017). **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 13, n. 26, p. 110-139, set./dez. 2017.

SANTOS, A. R. As dimensões do par no contexto da pesquisa. In: SANTOS, A. R.; NUNES, C. P. (org.). **Reflexões sobre políticas públicas educacionais para o campo no contexto brasileiro**. Salvador: Edufba, 2020. p. 135-175.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SECCHI, Leonardo; COELHO, F.; PIRES, V. **Políticas públicas [livro eletrônico]**: conceitos, casos práticos, questões de concursos. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.

SILVA, V. L. P. *et al.* Programa caminho da escola: impactos da política educacional nos índices educacionais rurais do estado do Ceará. **Conexões - Ciência e Tecnologia**, Fortaleza, v. 15, 2021.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: conceitos, tipologias e sub-áreas. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>
Acesso em: 19 nov. 2023.

SOUZA, Juliana da Silva; SILVA, Valéria Moreira da. Desafios do transporte escolar rural: uma revisão narrativa da literatura. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, nº 38, 8 de outubro de 2025. Disponível em:
<https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/25/38/desafios-do-transporte-escolar-rural-uma-revisao-narrativa-da-literatura> Acesso em 18 de jan. de 2026.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. van. Avaliação de políticas públicas: Uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, 42(3), p. 529–550, 2008.

ORLANDI, Eni P. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. 13. ed. Campinas, SP: Pontes, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO GOIÁS. **Avaliação Nacional do Programa Caminho da Escola**: Avaliação de Impacto. Goiás: UFG, 2018.

VASCONCELOS, E. A.; DIAS, A. C. **Transporte escolar rural e acesso à educação em Taubaté**. São Paulo: Associação Nacional de Transportes Públicos, 2019.

VASCONCELOS, J. C. *et. al.* Infraestrutura escolar e investimentos públicos em Educação no Brasil: a importância para o desempenho educacional. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 29, n. 113, p. 874–898, out. 2021.

Disponível em

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/w9HwRXMQ3FVZ9fzJJKBgLLt/?format=pdf&lang=pt>
acesso em 5 jan. 2026.

VENDRAMINI, Célia Regina. Qual o futuro das escolas no campo? **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 49-69, jul./set. 2015.

LUIZ, Maria Cecília; SILVA, Flávio Caetano da; BENGTON, Clarissa Galvão. Análise do discurso nas pesquisas em educação: perspectivas foucaultianas. **Rev. Elet. Educ.**, São Carlos, v.13, n. 2, p. 42-437, maio 2019.

WU, Xun et al. **Guia de políticas públicas**: gerenciando processos. Tradução de Ricardo Avelar de Souza. Brasília: ENAP, 2014.

APÊNDICE - ROTEIRO DA PESQUISA

1. Gostaria que você falasse sobre a sua ligação com a Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles...

- Tem cargo de direção? Quanto tempo? É funcionário da escola? É professor? De quais anos? Há quanto tempo? Mora onde? Como se transporta para a escola Gosta de trabalhar na escola? Se pai de aluno, está satisfeito com a qualidade da educação da escola?

2. Você já ouviu falar do Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles? Sabe

3. De modo geral, como você avalia o transporte escolar oferecido pelo Programa Caminho da Escola na Escola Municipal de Ensino Fundamental Olinto Dornelles? O programa é o ônibus que transporta dos alunos.

4. Na sua opinião, o Programa Caminho da Escola atende às necessidades de transporte dos alunos?

5. Em uma escala de 0 a 10, sendo 0 = muito ruim, 5 = médio e 10 = excelente, qual seria a sua nota para o transporte escolar oferecido pelo Programa Caminho da Escola?

6. Na sua opinião, e pelo que você sabe ou ouve falar, quais são os problemas do ônibus utilizado no programa? Ou não há problemas?

7. Como seria a escola se ela não fosse atendida pelo programa? Haveria problemas?

8. Quais melhorias você considera necessárias para que o transporte escolar atenda melhor

9. Durante o período de 2023, o transporte escolar foi terceirizado. Na sua percepção, esse

10. Como você avalia o Programa Caminho da Escola em relação aos seguintes aspectos:

a) Horários dos ônibus (pontualidade/atrasos);

b) Segurança dos ônibus;

c) Limpeza dos ônibus;

d) Manutenção dos ônibus