CENÁRIOS DA EDUCAÇÃO NO MACIÇO DE BATURITÉ/CE: reflexões sobre as políticas públicas de educação na região

Eloísa Maia Vidal, Universidade Estadual do Ceará/UECE. eloisamvidal@yahoo.com.br

Antônio Nilson Gomes Moreira, Secretaria de Educação de Maracanaú – SEM/CE. Antonionilson2005@ig.com.br

Stela Maria Meneghel, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia AfroBrasileira /UNILAB. stmeneg@terra.com.br

Paulo Speller, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia AfroBrasileira /UNILAB. speller@unilab.edu.br

Resumo

O trabalho apresenta e discute dados dos municípios do Maciço do Baturité/CE, no Nordeste do Brasil. Tem por objetivo investigar fatores que influenciam os resultados e refletir sobre políticas que possam contribuir para a superação dos problemas**.** Os dados proveem de bases oficias e permitem identificar a importância do investimento estatal para a economia da região, bem como a manutenção de problemas educacionais, ainda que se observem melhorias. Emergem questões que indagam sobre a formulação de políticas, como: dependência dos governos municipais em relação às demais esferas, e das famílias aos programas de transferência de renda; permanência de problemas com o acesso à educação infantil e ensino fundamental; analfabetismo funcional e falta de salas de aula; e gastos educacionais.

Palavras-chave: Maciço de Baturité; Indicadores Educacionais; Política Educacional.

Introdução

Este trabalho, resultado parcial da pesquisa Observatório da Educação no Maciço de Baturité[1], busca aproximar-se da realidade desta microrregião territorial por meio do diálogo entre indicadores sociais, econômicos e educacionais. Objetiva promover melhor compreensão das condições que produzem os resultados educacionais da região

[1] Pesquisa coordenada por Dra. Sofia Lerche Vieira, realizada pela Universidade Estadual do Ceará (UECE) com apoio da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB) e financiamento do CNPq

e subsidiar a reflexão sobre políticas que possam contribuir para a superação dos problemas detectados.

A metodologia, baseada na pesquisa documental, utiliza informações disponíveis em órgãos como: Instituto de Planejamento Estratégico do Estado do Ceará (IPECE), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM), Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), dentre outros.

Este texto, organizado em quatro partes, inicia com a apresentação de indicadores que caracterizam o Maciço de Baturité em sua base econômica. A segunda parte traz dados relativos aos gastos com educação na região; a terceira mostra indicadores de rendimento escolar. Ao final, fazemos uma reflexão sobre o papel das políticas educacionais no contexto analisado em seu potencial de contribuição para o desenvolvimento regional.

1. Características do contexto socioeconômico do Maciço de Baturité

O Estado do Ceará tem sua organização administrativa fundamentada em oito macrorregiões de planejamento, consideradas a partir de suas características socioeconômicas e geográficas: Região Metropolitana de Fortaleza; Litoral Oeste; Sobral-Ibiapaba; Sertão dos Inhamuns; Sertão Central; Maciço de Baturité; Litoral Leste-Jaguaribe; e Cariri-Centro Sul.

O território do Maciço de Baturité, objeto deste estudo, ocupa uma área de 4.820 Km^2 e do ponto de vista do planejamento macrorregional abrange treze municípios: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Itapiúna, Guaramiranga, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia, e Redenção. Para efeito deste trabalho foram incluídos outros dois: Guaiuba e Caridade, ambos filiados à Associação dos Municípios do Maciço de Baturité (AMAB).

Os processos de colonização e de povoamento do Maciço foram amplamente descritos por Ceará (2001), Porto (2008) e outros, razão pela qual não serão aqui analisados. Apenas destacamos a composição da população em torno da cafeicultura e da instalação da estrada de ferro (séc. XIX), e a constatação de que “o passado do Maciço

foi mais expressivo, do ponto de vista econômico, do que é o seu presente" (CEARÀ, 2001, p. 12).

A população de 274.634 habitantes tem densidade média de 57 habitantes por quilômetro quadrado e cerca de 64,5% da população reside em localidades urbanas, com 35,5% na zona rural, refletindo o processo de urbanização do Brasil nas últimas décadas (IPECE, 2010).

A Tabela 1 apresenta a população residente na região por grupos de idade e mostra que, em 2010, 27,67% tinham entre 0 e 14 anos (equivale a aproximadamente 76.000 pessoas). Este público é alvo de políticas municipais de educação, mas, considerada também a faixa de 15 a 24 anos (19,91%), tem-se que quase metade da população (47,58%) demanda educação formal.

Tabela 1 - População do Maciço de Baturité por grupos etários - 2010

Grupos de idade	População Residente	
	2010	**%**
Total	**274.634**	**100**
0 – 4 anos	21.859	7,96
5 – 9 anos	23.671	8,62
10 – 14 anos	30.454	11,09
15 – 19 anos	29.610	10,78
20 – 24 anos	25.344	9,23
25 – 29 anos	22.561	8,21
30 – 34 anos	19.856	7,23
35 – 39 anos	17.391	6,33
40 – 44 anos	16.558	6,03
45 – 49 anos	14.526	5,29
50 – 59 anos	21.431	7,80
60 – 69 anos	15.248	5,55
70 anos ou mais	16.125	5,87

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados do sítio do IPECE

De acordo com a Tabela 1, a população economicamente ativa (entre 15 e 60 anos) representa 60,9% do total. No entanto, dados do IPECE apontam que, em 2010, apenas 19.505 pessoas (11,6%) possuíam emprego formal. Segundo estudo de Cavalcanti (2008), "com relação ao indicador de Emprego e Renda, nenhum dos municípios do Maciço conseguiu sequer atingir a média do Estado" (p. 117). Isso denota a incipiente situação de desenvolvimento econômico dos municípios e da região como um todo e também que, neste contexto, os 11,4% da população com mais de 60 anos de idade

(31.373 pessoas), podem ser importantes para a renda da família caso usufruam de aposentadoria.

A precariedade econômica do Maciço faz-se evidente na Tabela 2, relativa à renda por domicílio dos moradores: 31% vivem em situação de extrema pobreza, com renda mensal até ¼ do salário mínimo; 87% (ou 64.396 domicílios) tem renda mensal de até um salário mínimo e apenas 3% de toda a população (2.107 domicílios) tem renda superior a 2 salários mínimos. Chama atenção, ainda, que 5% (4.472 domicílios) não declararam nenhum rendimento, apesar dos programas sociais do Governo Federal.

Tabela 2 - Renda domiciliar do Maciço de Baturité - 2010

Classes de rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* (salário mínimo – R$ 510,00)	Domicílios particulares permanentes				
	Região de Baturité		Ceará		Região de Baturité /Ceará (%)
	Nº	%	Nº	%	
Total	**74.249**	**100**	**2.365.276**	**100,00**	**3,14**
Até ¼	23.171	31	515.628	21,80	4,49
Mais de 1/4 a ½	22.172	30	648.315	27,41	3,42
Mais de 1/2 a 1	19.053	26	659.736	27,89	2,89
Mais 1 a 2	4.271	6	253.603	10,72	1,68
Mais de 2 a 3	765	1	69.758	2,95	1,10
Mais de 3 a 5	407	1	56.524	2,39	0,72
Mais de 5	935	1	55.797	2,36	1,68
Sem rendimento	3.472	5	105.371	4,45	3,30

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados do sítio do IPECE

Os percentuais de rendimento domiciliar do Maciço, quando comparados aos do Ceará, mostram que a média da região é menor que a estadual. Este aspecto, aliado ao fato de que grande parte da população em idade ativa não possui vínculo empregatício formal, explicita a pobreza em que vive a população.

Quanto à origem da renda dos municípios segundo o setor econômico, a Tabela 3 indica que em todos predomina o setor de serviços, e que em sete ele representa mais de 2/3 das receitas – fenômeno mais acentuado nos municípios com menor PIB *per capita.*

Tabela 3 – Produto Interno Bruto por setor econômico no Maciço de Baturité - 2008

Municípios	PIB por setor, 2008		
	Agropecuária	Indústria	Serviços
Acarape	10,43	24,73	64,85
Aracoiaba	20,13	10,99	68,88
Aratuba	39,72	6,3	53,98

Barreira	26,08	10,84	63,08
Baturité	13,06	11,55	75,40
Capistrano	21,82	9,34	68,84
Caridade	19,5	11,6	68,90
Guaiuba	14,93	13,37	71,70
Guaramiranga	33,36	13,81	52,83
Itapiúna	24,82	9,75	65,43
Mulungu	37,54	6,1	56,36
Ocara	23,85	9,42	66,73
Pacoti	31,27	8,05	60,69
Palmácia	16,83	8,8	74,37
Redenção	12,86	12,8	74,33

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do IPECE.

Dado que a administração pública situa-se no âmbito dos serviços, movimentando recursos das três esferas federativas - União, Estado e Municípios – buscamos identificar a origem das receitas públicas dos municípios no exercício 2010. Estas informações, expostas na Tabela 4, foram classificadas em seis grupos:

1. *Receitas próprias oriundas de impostos*: a competência de arrecadação é do município - Imposto Predial e Territorial Urbano/IPTU, Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos/ITBI, Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza/ISS e Dívida Ativa Tributária.
2. *Demais receitas próprias*: tarifas e taxas arrecadadas pelo município.
3. *Contribuição dos servidores* ao regime próprio de previdência.
4. *Transferências resultantes de impostos,* feitas: (i) pela União (Fundo de Participação dos Municípios /FPM; Imposto Territorial Rural/ITR); (ii) pelo Estado (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços /ICMS; Imposto sobre a Propriedade de Veículos automotores/IPVA; Imposto sobre Produtos Industrializados /IPI).
5. *Transferência para manutenção de Programas específicos*: Merenda Escolar, Complementação do Fundeb, Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE, dentre outros.
6. *Convênios*.

Tabela 4 – Origem das Receitas municipais no Maciço de Baturité - 2010

Origem da Receita	Valor em R$	%
1. Receitas próprias oriundas de impostos	10.343.549,66	2,80
2. Demais receitas próprias	9.592.465,83	2,60
3. Receitas da contribuição ao regime próprio de previdência	8.346.371,91	2,26
4. Transferências resultantes de impostos	214.316.970,46	58,02
5. Transferências para a manutenção de programas	93.645.723,00	25,35

6. Transferências oriundas de convênios	33.151.453,22	8,97
Total	**369.396.534,08**	**100,00**

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio da STN

Se analisarmos a origem das receitas da Tabela 4 em duas categorias: (i) próprias (soma dos grupos 1, 2 e 3); e (ii) obtidas por transferências (soma de 4, 5 e 6), fica explícito quanto a renda do Maciço depende do Estado: em média, 92% das receitas tem origem em transferências (estaduais ou federais); somente 8% advêm do próprio município.

Estes dados denotam a situação de pobreza e **dependência de recursos estatais** (arrecadados e transferidos pelo estado e a União) as quais, já identificadas em décadas anteriores (CEARÁ, 2001), se mantém em toda região, assim como a incapacidade de reversão deste quadro por meio de políticas estaduais com foco no desenvolvimento regional. Nesse sentido cabe destacar o Plano de Desenvolvimento Regional (2002), elaborado pela Associação dos Municípios do Maciço de Baturité (AMAB) - proposta estratégica que, com base em detalhado diagnóstico das características socioambientais e considerando as potencialidades e limites de cada município, indicou áreas e projetos estruturantes para o seu avanço.

Mas este Plano, o primeiro do Ceará, não foi executado. Para tanto contribuiu, dentre outros fatores, a descontinuidade administrativa - prática comum em todo o país, que impede que um dado planejamento tenha sequência em outros governos. Assim, apesar dos esforços dispendidos e do grande volume de recursos aportados nos últimos anos, o cenário de desenvolvimento do Maciço permanece o mesmo de décadas atrás, com pequenas alterações.

Neste quadro de estagnação, em que os recursos dos programas de assistência são fundamentais para a economia local, é interessante analisar o alcance de alguns deles. A Tabela 5 mostra uma estimativa da população beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF), cuja base de cálculo considera que cada família é constituída por uma média de quatro pessoas[2].

[2] Segundo o IBGE, com a taxa de natalidade de 2,1 filhos, o número médio de pessoas por família chega a 4,2. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/ sinteseindicsociais2010/ SIS_2010.pdf>. Acesso em 10/06/2012.

Tabela 5 – Famílias do Maciço Baturité cadastradas no Programa Bolsa Família (PBF) em relação à população total por município - 2011

Município	População 2010	Famílias cadastradas PBF	Estimativa % população beneficiaria do PBF[3]
Guaramiranga	4.164	1.364	131,03
Capistrano	17.062	4.544	106,53
Aratuba	11.529	2.963	102,80
Aracoiaba	25.391	6.516	102,65
Baturité	33.321	8.248	99,01
Mulungu	11.485	2.658	92,57
Itapiúna	18.626	4.305	92,45
Ocara	24.007	5.532	92,17
Guaiuba	24.091	5.082	84,38
Pacoti	11.607	2.428	83,67
Palmácia	12.005	2.474	82,43
Caridade	20.020	4.085	81,62
Redenção	26.415	5.347	80,97
Barreira	19.573	3.941	80,54
Acarape	15.338	2.992	78,03
Total	**274.634**	**62.479**	**91,00**

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do MDS

Os dados mostram municípios em que o total de beneficiados pelo PBF ultrapassa a população, o que permite questionar, de um lado, a veracidade quanto ao total de famílias cadastradas e, de outro, quem são os beneficiados pelo programa? Na média, porém, estima-se que 91% do Maciço seja beneficiada por essa política social, destacando a importância deste tipo de programa para a população e para a educação.

A Tabela 6 mostra o percentual de crianças do ensino fundamental cadastradas no PBF em relação à matrícula total deste nível de ensino na região, ano 2011.

Tabela 6 – Crianças do ensino fundamental cadastradas no PBF em relação à matrícula nesse nível de ensino no Maciço de Baturité – 2011

Município	Matrícula no EF 2011	Beneficiários do PBF de 6 a 15 anos	% de crianças do EF com PBF
Itapiúna	2.869	3.379	117,80%
Baturité	4.678	5.254	112,30%
Mulungu	1.551	1.716	110,60%
Capistrano	2.734	2.985	109,20%
Acarape	2.086	2.235	107,10%

[3] O cálculo foi realizado considerando a estimativa convencionada de quatro pessoas por família. Multiplicamos o total de famílias cadastradas no PBF por quatro e assim obtivemos a relação entre esse resultado e a população total do município.

Guaiuba	3.637	3.871	106,40%
Pacoti	1.762	1.863	105,70%
Aracoiaba	4.226	4.225	100,00%
Caridade	3.092	3.075	99,50%
Palmácia	1.588	1.546	97,40%
Redenção	4.349	4.183	96,20%
Ocara	4.186	3.959	94,60%
Guaramiranga	1.010	932	92,30%
Barreira	3.520	3.080	87,50%
Aratuba	4.485	2.236	49,90%
Total	**45.773**	**44.539**	**97,00%**

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis nos sítios do MDS e INEP.

Observamos que em sete municípios o total de alunos contemplados com o PBF ultrapassa a matrícula total da rede no ensino fundamental. Novamente, cabe questionar: quem são os beneficiados dessa política que ultrapassada as matrículas deste nível de ensino? Serão alunos de escolas da rede privada ou da rede estadual? Estarão ainda na educação infantil, apesar da idade? Em que medida são cumpridas as condicionalidades do Programa?

2. Características da política educacional no Maciço: indicadores de gasto

Conforme Vieira (2008), "o financiamento é um dos fatores determinantes para a operacionalização da política e da gestão da educação" (p. 51). A compreensão, portanto, sobre a política educacional e alguns de seus programas nos diversos municípios do Maciço de Baturité, passa pela análise dos gastos públicos em educação na região, bem como dos mecanismos para sua aplicação. A procedência dessa discussão se fundamenta, ainda, no fato de que os recursos destinados à educação dos municípios são proporcionalmente maiores que os destinados a outras políticas públicas por dispositivo constitucional[4].

A Tabela 7 mostra seis indicadores de gasto em educação, obtidos junto ao SIOPE, relativos ao exercício financeiro de 2010. A seguir, analisaremos em detalhe cada um deles. O primeiro, relativo aos investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), mostra que em 2010 todos os municípios investiram acima do valor mí-

[4] O Art. 212 da CF 88 estabelece que no mínimo 25% das receitas resultantes de impostos dos municípios será aplicada na manutenção e desenvolvimento do ensino.

nimo estabelecido constitucionalmente, de 25%. A maioria deles, no entanto, situa-se no limite próximo a este piso; apenas dois municípios superaram os 30%.

Tabela 7 – Indicadores de gastos educacionais por município do Maciço de Baturité - 2010

	Indicadores					
	% de aplicação em MDE	% do Fundeb para remunerar os profissionais do magistério	Gasto por aluno da educação infantil	Gasto por aluno do ensino fundamental	Gasto por aluno da educação de jovens e adultos	Despesas com não docentes da área educacional por aluno
Acarape	25,73	83,09	1.595,07	2.349,22	472,37	0,00
Aracoiaba	33,98	60,43	713,72	2.541,25	0,00	319,72
Aratuba	26,62	60,85	1.266,45	2.406,48	87,14	576,44
Barreira	25,05	60,23	32,70	2.461,70	329,49	294,52
Baturité	29,18	60,32	535,65	2.608,76	301,56	427,03
Capistrano	25,06	60,14	393,33	2.801,84	388,79	387,50
Caridade	28,13	61,48	183,85	2.501,28	85,80	341,90
Guaiuba	27,59	61,15	1.042,57	2.204,64	7,90	613,49
Guaramiranga	26,54	62,95	1.987,06	2.228,27	487,63	289,36
Itapiúna	30,74	61,29	812,53	2.626,20	63,38	284,58
Mulungu	26,96	65,84	39,30	2.440,61	186,80	432,71
Ocara	27,78	62,14	1.598,40	2.360,79	89,63	370,26
Pacoti	28,98	62,65	2.122,45	2.395,20	815,46	550,15
Palmácia	26,24	89,31	1.163,96	2.514,64	414,40	18,72
Redenção	26,72	60,95	1.144,04	2.133,77	233,00	336,33

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do FNDE/SIOPE.

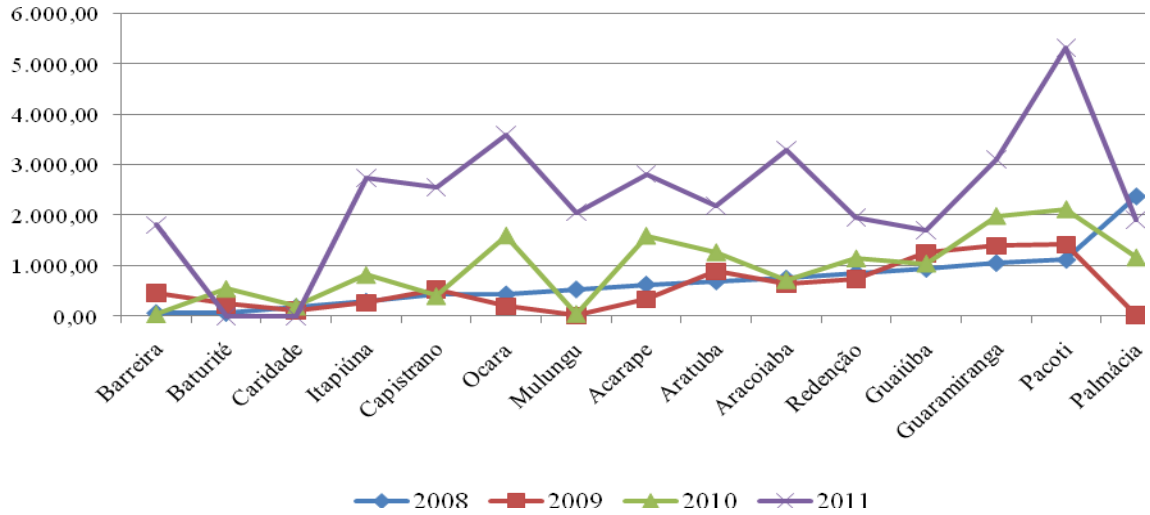
O segundo indicador trata dos recursos do Fundeb destinados à remuneração dos profissionais do magistério, em que o artigo 2º inciso XII da Emenda Constitucional n° 53/2006 estabelece o mínimo de 60% para este fim. Novamente, quase todos os municípios situam-se no limite do mínimo previsto; apenas dois tem valores superiores.

Considerando que em 2010 o Fundeb já estava implantado em sua totalidade, o gasto municipal por aluno da educação infantil (EI) apresenta variações preocupantes. Chama a atenção que na maioria de municípios (onze ao todo) o gasto por aluno é muito inferior ao custo-aluno estabelecido por lei para o ano de 2010 - R$ 1.415,97. Ou seja: apenas quatro municípios de todo o Maciço atendem à legislação. Observamos variações preocupantes: Barreira registra gasto de R$ 32,70, enquanto Pacoti investiu R$ 2.122,45 por criança. Ainda que a veracidade de alguns destes dados possa ser questionada em função de atecnias na discriminação das despesas, é fato que também explici-

tam que a região está distante de atuar no sentido de promover a equidade na garantia do direito à educação para todas as crianças.

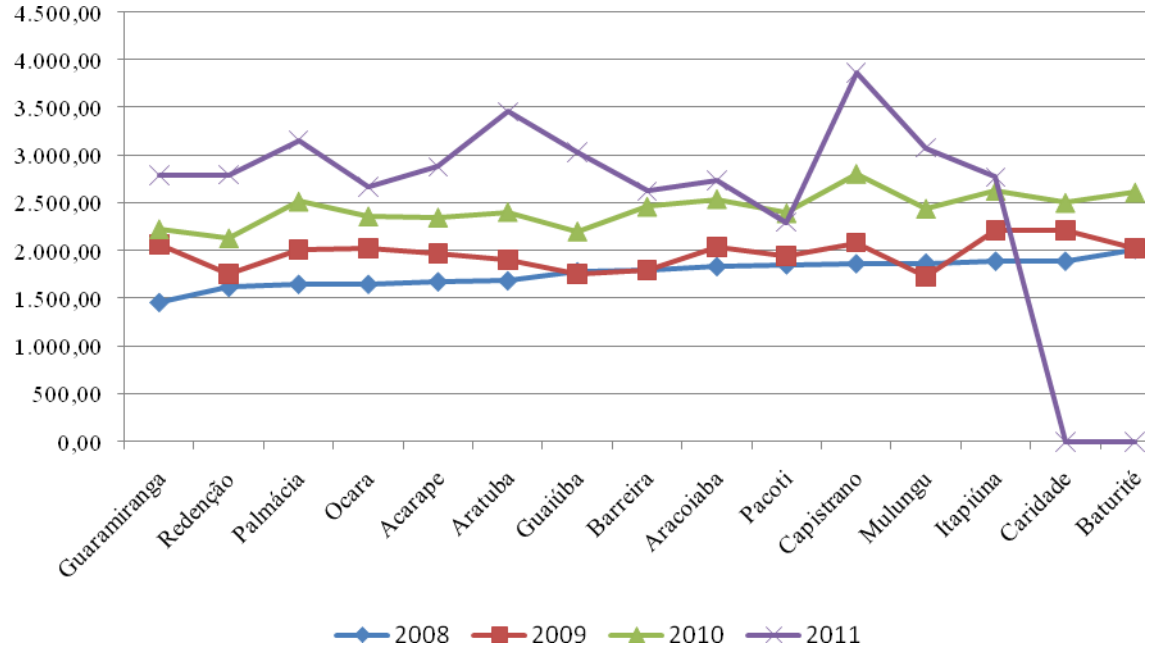
O gasto por aluno de EI no Maciço, período 2008-2011, é retratado no Gráfico 2. Dois aspectos chamam atenção: a variação do investimento por município e o aumento do gasto por aluno em 2011. Mas, como vimos, apesar da tendência recente de ampliação de investimentos os municípios ainda não atingem o valor mínimo do custo-aluno estabelecido por Lei. A série histórica revela que a EI não tem sido foco das políticas educacionais da região e sugere que, apesar da existência de mecanismos legais de acompanhamento, a avaliação sobre os resultados ainda é precária por parte dos órgãos de controle interno e externo.

Gráfico 2 – Gasto por aluno da educação infantil no Maciço de Baturité: 2008-2011



O Gráfico 3 apresenta o gasto por aluno do ensino fundamental (EF) no período 2008 - 2011. Revela que, tal como na EI, nos anos recentes houve tendência de ampliação de investimento por aluno embora, para esta etapa do ensino, os gastos por município apresentem linhas mais equilibradas, com variações menores. Chama a atenção que o Maciço o investimento no EF esteve bastante acima do custo-aluno estabelecido por lei, de R$ 1.415,97 em 2010. O maior valor investido foi R$ 2.801,84 em Capistrano, superando em 27% o menor valor investido por aluno, em Guaiuba. A exceção no aumento de investimentos é Pacoti. Mais uma vez essa situação evidencia atecnias que podem estar ocorrendo nas despesas ou apenas na prestação de contas dos recursos do Fundeb.

Gráfico 3 – Gasto por aluno do ensino fundamental no Maciço de Baturité: 2008 - 2011[5]



Os dados da Tabela 7 quanto aos gastos com a educação de jovens e adultos sugerem equívocos. Em um município (Aracoiaba) não há registro deste valor, embora conste matrícula. Em alguns casos, como Guaiuba e Itapiúna, o valor investido por aluno em 2010, multiplicado pela matrícula daquele ano, é insuficiente para garantir a remuneração de um professor.

Os números sobre gastos não docentes por aluno também causam estranhamentos. Acarape, por exemplo, não registra este dado, embora compreendamos impossível o funcionamento da educação sem esses profissionais. Também neste item a variação entre os municípios é significativa: Palmácia investiu R$ 18,72 por aluno; Guaiuba, R$ 613,49.

Vale ressaltar que no período 2002 - 2011 houve declínio no número de matriculados em todos os municípios do Maciço, totalizando redução média de 34% das matrículas da região. Podemos entender este fenômeno pela via do comportamento da estrutura etária no Brasil nos últimos dez anos (VIDAL, COSTA e VIEIRA, 2007), mas também como indício de que existem crianças na faixa etária obrigatória fora da escola - hipótese já levantada quando abordamos o atendimento do Programa Bolsa Família.

[5]Os municípios de Caridade e de Baturité não apresentam valores no exercício de 2011, pois no momento da consulta ao SIOPE ainda não haviam inserido as informações no sistema.

Os valores arrecadados no Fundef em seu último ano de existência (2006), e no Fundeb desde sua instituição (2007), estão expostos na Tabela 8. Eles revelam que a receita dos municípios passou por crescimento progressivo e significativo, com média de 188% no período 2006 - 2011. A intensa variação nos gastos por aluno observada nos anos recentes, portanto, deve-se não só à redução do número de estudantes, mas também ao aumento das receitas.

Tabela 8 – Fundeb por município no Maciço de Baturité: 2006 - 2011

Município	Ano					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Acarape	1.512.544,00	2.426.707,72	3.088.057,99	3.675.675,07	4.203.283,44	5.385.833,83
Aracoiaba	4.027.728,59	5.542.381,94	7.659.275,47	8.498.899,62	9.521.064,25	12.895.241,93
Aratuba	4.159.135,71	4.728.526,78	6.837.432,13	7.053.006,60	5.546.697,10	7.227.325,49
Barreira	3.489.940,36	4.143.011,19	5.767.288,85	6.121.943,55	6.976.761,53	9.327.001,32
Baturité	3.967.716,18	5.098.611,01	7.407.681,62	7.892.952,05	9.079.421,12	12.164.796,64
Capistrano	3.206.189,81	3.975.816,73	5.706.725,80	6.479.510,29	7.232.865,36	9.790.531,82
Caridade	1.500.323,46	1.859.635,28	3.199.292,39	5.853.595,87	6.418.230,93	6.745.395,17
Guaiuba	3.682.319,58	4.818.621,86	6.539.889,84	7.041.014,47	8.093.077,06	11.190.208,35
Guaramiranga	918.486,12	1.160.952,89	1.713.938,73	1.958.258,60	2.084.243,90	2.764.757,85
Itapiúna	3.187.390,35	4.359.588,61	5.667.920,60	6.724.564,55	6.816.101,75	8.344.526,42
Mulungu	1.787.607,69	2.149.714,05	2.931.693,64	2.325.028,83	3.364.441,16	4.529.920,53
Ocara	4.353.911,02	5.642.699,00	7.369.213,29	8.159.086,79	8.884.506,70	11.561.154,89
Pacoti	1.788.363,41	2.504.015,98	3.428.499,26	3.622.434,25	4.126.464,67	5.479.058,93
Palmácia	1.633.623,70	1.512.184,15	2.881.095,51	3.127.266,51	3.588.633,65	4.909.511,54
Redenção	4.264.357,92	4.741.744,36	7.193.262,53	8.241.022,20	9.922.276,58	13.333.770,69
Total	**43.479.637,90**	**54.664.211,55**	**77.391.267,65**	**86.774.259,25**	**95.858.069,20**	**125.649.035,40**

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do TCM-CE

Se neste item identificamos que os anos recentes permitiram um crescimento expressivo dos recursos para a educação na região, a análise sobre sua aplicação nos diversos níveis de ensino indica problemas quanto à aplicação de valores mínimos de custo-aluno estabelecidos por lei e suscitam questionamentos quanto à veracidade de algumas informações oficiais. Eles indicam, portanto, a necessidade das políticas de aumento de investimentos e de estabelecimento de indicadores estarem apoiadas em mecanismos de acompanhamento quanto à sua evolução, e de avaliação de resultados por parte dos órgãos de controle. Estas ações, feitas junto aos municípios, talvez conferissem maior eficácia aos recursos empregados – seja da perspectiva de superação da pobreza da população, como vimos na primeira parte, seja do impacto no ensino, como veremos a seguir.

3. Cenários da Educação no Maciço: indicadores de rendimento

Neste tópico analisamos indicadores de rendimento educacional do Maciço por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A tabela 9 traz a taxa de escolarização líquida, a distorção idade-série e a média de alunos por sala de aula entre 2000 - 2010.

Tabela 9 – Taxas de escolarização líquida, distorção idade-série e a média de alunos por sala de aula no Maciço de Baturité: 2000 - 2010

Município	Ensino Fundamental				Alunos / salas de aulas	
	Taxa de escolarização líquida (%)		Taxa de distorção idade/série (%)			
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Acarape	88,12	73,11	42,49	8,59	42,94	33,10
Aracoiaba	100,00	92,81	46,66	6,75	50,82	35,17
Aratuba	100,00	100,00	50,03	4,01	50,21	41,68
Barreira	100,00	95,39	45,08	8,83	37,88	39,00
Baturité	98,41	93,45	45,11	7,54	51,17	37,06
Capistrano	98,28	92,20	50,06	5,85	36,38	32,96
Caridade	92,85	79,70	53,23	9,51	43,75	35,29
Guaiuba	94,09	80,24	60,56	6,83	54,52	41,45
Guaramiranga	100,00	100,00	43,79	4,84	40,71	34,26
Itapiúna	99,28	85,98	48,35	5,92	52,33	36,55
Mulungu	98,26	69,08	55,55	10,73	47,34	36,26
Ocara	96,94	89,53	53,33	10,50	41,37	36,38
Pacoti	95,55	94,01	52,69	6,75	47,67	31,01
Palmácia	100,00	76,65	44,22	5,29	52,40	37,24
Redenção	100,00	97,51	44,83	5,90	43,67	33,86

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do IPECE

Os dados mostram notório esforço dos municípios, no período em estudo, para correção da distorção idade/série: a média da região, de 47,74% em 2000, caiu para 7,74% em 2010. Há resultados de queda neste indicador da ordem de 79,8% a 92,0%, que se reflete na taxa de escolarização líquida - municípios como Aratuba e Guaramiranga indicam a universalização do ensino fundamental na idade adequada.

No entanto, cabe notar que 13 municípios mostram decréscimo nas taxas de escolarização líquida, com variações de 1,6% a 29,7%. Este dado nos leva, mais uma vez, a indagar se o pleno atendimento às crianças de 6 a 14 anos de fato ocorre nestas localidades. No que respeita às condições de infraestrutura, o Maciço aponta média de 33,86

alunos por sala, sugerindo que as escolas disponíveis para oferta de ensino encontram-se lotadas, sinalizando a carência de espaço físico na região.

Na tabela 10 observamos a taxa de analfabetismo funcional de pessoas com quinze anos ou mais cuja escolarização é inferior a quatro anos. A despeito do aumento da população nesta faixa etária (média 25,8%), em uma década registra-se, no Maciço, decréscimo médio de 34,86% para 25,79% neste indicador. Embora este seja um avanço importante, merece destaque que 1/4 da população de 15 anos ou mais, que em grande parte saiu dos bancos escolares recentemente, não dispõe de competências para operações em matemática e português.

Tabela 10 – População residente e analfabetismo funcional de pessoas com 15 anos ou mais no Maciço de Baturité – 2000-2010

Município	População residente 15 anos ou mais		Taxa de analfabetismo funcional 15 anos ou mais (%)	
	2000	2010	2000	2010
Acarape	8.211	11.039	30,73	21,77
Aracoiaba	15.768	18.645	40,77	30,07
Aratuba	7.539	8.198	36,45	25,35
Barreira	11.012	14.222	33,99	27,46
Baturité	19.750	24.101	30,28	22,45
Capistrano	10.077	12.355	37,25	27,62
Caridade	9.840	14.313	37,20	26,83
Guaiuba	12.592	17.329	33,46	23,07
Guaramiranga	3.600	3.021	31,36	17,87
Itapiúna	10.255	13.351	37,71	30,42
Mulungu	5.717	8.102	35,47	22,98
Ocara	13.842	17.641	40,51	30,07
Pacoti	6.968	8.350	33,73	20,36
Palmácia	6.347	8.788	33,75	24,09
Redenção	16.367	19.195	30,05	24,32

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do IPECE

Dados sobre indicadores de rendimento (IR - taxa de aprovação) e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), na Tabela 11, também mostram avanços importantes. Vale lembrar que o IDEB é composto por três indicadores: (i) taxa de aprovação média nas séries/anos que compõem a etapa de ensino; (ii) resultados de desempenho de aprendizagem em Língua Portuguesa; (iii) resultados de desempenho de

aprendizagem em Matemática (os dois últimos obtidos mediante a aplicação da Prova Brasil[6]).

Tabela 11 – Evolução do IDEB e do Indicador de Rendimento no Maciço de Baturité: 2005 - 2009

Município	IR 2005	IR 2007	IR 2009	Evolução IR 2005-2009	IDEB 2005	IDEB 2007	IDEB 2009	Evolução IDEB 2005/2009
Mulungu	0,67	0,83	0,89	33,40%	2,5	3,1	3,8	52,00%
Baturité	0,67	0,73	0,79	16,70%	2,5	3,0	3,5	40,00%
Guaiuba	0,84	0,79	0,88	4,60%	2,8	2,7	3,8	35,70%
Barreira	0,76	0,80	0,84	11,20%	2,6	3,2	3,5	34,60%
Redenção	0,76	0,83	0,92	20,90%	3,2	3,3	4,3	34,40%
Aracoiaba	0,78	0,90	0,91	15,60%	2,7	3,3	3,6	33,30%
Ocara	0,72	0,73	0,87	21,30%	2,8	2,7	3,6	28,60%
Guaramiranga[7]	-	0,88	0,93	-1,80%	-	3,6	4,5	25,00%
Aratuba	0,92	0,94	0,90	4,90%	3,2	4,1	3,9	21,90%
Caridade	0,73	0,69	0,77	5,20%	3,0	3,0	3,6	20,00%
Itapiúna	0,83	0,85	0,87	23,70%	3,0	3,3	3,6	20,00%
Pacoti	0,73	0,87	0,90	30,70%	3,1	3,5	3,7	19,40%
Acarape	0,62	0,75	0,81	2,70%	2,6	3,0	3,1	19,20%
Capistrano	0,90	0,88	0,93	3,80%	3,3	3,2	3,4	3,00%
Palmácia	0,88	0,85	0,92	5,70%	3,3	3,1	3,4	3,00%

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do INEP

Os dados apontam que a taxa de aprovação cresceu em todos os municípios no período 2005 – 2009, sendo que em alguns o indicador ficou acima de 20%. Há uma exceção: Guaramiranga, com decréscimo de 1,8%. Vale destacar que nenhum dos municípios atingiu taxa de aprovação de 100%, revelando que seu IDEB ainda pode melhorar. É interessante observar, em quatro municípios (Itapiúna, Pacoti, Capistrano e Palmácia), crescimento do Indicador de Rendimento maior que o do IDEB.

A análise do IDEB no período 2005 - 2009 quanto à proficiência dos alunos em Língua Portuguesa e Matemática, na Tabela 12, indica que no geral houve maior crescimento de desempenho em Matemática. No entanto, em quatro municípios a aprendizagem nas duas ou em uma das disciplinas apresentou declínio, ainda que tenha havido evolução no IDEB.

[6] A Prova Brasil é aplicada a cada biênio para as turmas de 5º e 9º anos do ensino fundamental.
[7] A evolução do IR e do IDEB foram calculadas no período 2007 – 2009.

Tabela 12 – IDEB e desempenho por disciplina na Prova Brasil no Maciço de Baturité, 2005 - 2009

Município	Crescimento IDEB 2005/2009	Evolução Língua Portuguesa 2005-2009	Evolução Matemática 2005-2009
Mulungu	52,00%	6,10%	9,40%
Baturité	40,00%	10,70%	13,60%
Guaiuba	35,70%	18,00%	18,10%
Barreira	34,60%	10,30%	16,40%
Redenção	34,40%	2,90%	10,90%
Aracoiaba	33,30%	5,20%	10,90%
Ocara	28,60%	0,40%	9,10%
Guaramiranga[8]	25,00%	13,20%	11,00%
Aratuba	21,90%	13,30%	18,10%
Caridade	20,00%	7,30%	13,60%
Itapiúna	20,00%	9,60%	9,10%
Pacoti	19,40%	-5,50%	3,20%
Acarape	19,20%	-11,20%	-1,30%
Capistrano	3,00%	-5,10%	2,50%
Palmácia	3,00%	-3,50%	2,70%

Fonte: Elaboração dos autores com suporte em dados disponíveis no sítio do INEP

Este conjunto de dados permite refletir sobre **quais condições contribuem** para o sucesso da aprendizagem nos municípios do Maciço. Embora, no geral, os indicadores de rendimento analisados apontem avanços significativos, é fato que os resultados ainda são bastante tímidos se comparados aos obtidos em outras regiões do estado e, também, se considerado o volume de investimentos realizados.

Para além de assegurar a permanência de crianças na escola por meio do PBF, exigem atenção gastos relacionados ao **ambiente de aprendizagem,** como infraestrutura e qualificação docente, certamente importantes para promover e ampliar o potencial de aprendizagem.

4. Considerações Finais

Os temas debatidos neste texto fazem uma reflexão sobre o limite da relação de dependência municípios-Estado e sobre os limites das políticas educacionais em vigor, aparentemente incapazes de resgatar famílias e escolas de programas compensatórios e oferecer à população e à região alternativas de desenvolvimento econômico e social.

A análise de indicadores da realidade social, demográfica, econômica e educacional do Maciço de Baturité denota a permanência de uma situação de dependência

[8] A evolução do IR e do IDEB foram calculadas no período 2007 – 2009.

acentuada de transferências de recursos financeiros dos entes federados – Estado e União. É uma região que tem saudades do seu passado, insegurança com o presente e preocupação com o futuro, como deixam transparecer os documentos analisados. A ausência de empregos formais, a renda *per capita* nos domicílios muito baixa e uma acentuada necessidade de programas de transferência de renda mostra a importância e o poder das políticas públicas, e neste texto destacamos as de educação, para promover alterações neste cenário.

O retrato da educação no Maciço mostra quanto municípios muito próximos geograficamente e com condições econômicas semelhantes podem apresentar variações na condução das suas políticas. A despeito disso, o fato de todos apresentarem redução do número de matrículas e significativa elevação das receitas deveria, a princípio, implicar melhorias no sistema educacional em vários aspectos, inclusive no desempenho de aprendizagem dos alunos.

No entanto, permanecem os desafios da universalização do ensino fundamental (em 13 dos 15 municípios); da correção de fluxo de modo a reduzir/eliminar a distorção idade/série; da construção de escolas e/ou ampliação das salas de aula nas já existentes; da criação de turmas de educação de jovens e adultos a fim de reduzir as taxas de analfabetismo funcional; da obtenção de melhores resultados nos exames de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática.

Estes dados trazem preocupação quanto à natureza dos investimentos em educação, que não parecem obedecer à lógica de políticas planejadas, conforme afirma Moreira (2011, p. 158). Nesse sentido, as análises realizadas sugerem ao menos duas limitações de políticas:

(i) dos municípios quanto ao planejamento e emprego de recursos – as ações não atingem os diversos níveis da educação e geram o efeito "cobertor de pobre" – investimento em determinados setores em detrimento de outros;

(ii) dos órgãos e conselhos de estado quanto ao acompanhamento, avaliação e controle - a ausência de registro, assim como a inconsistência de vários indicadores de gastos em educação, mostra que o ciclo da política pública não se completa e, por conseguinte, mostra-se ineficaz.

Como consequência, em quase todas as tabelas deste estudo – tanto de investimentos quanto de resultados de aprendizagem - observamos o efeito "dente de serra",

ou seja, movimentos oscilatórios, sem que os gestores do processo possam identificar claramente as motivações das políticas e/ou, ainda, quais medidas contribuíram para o sucesso ou o declínio de determinado indicador.

É com base no exposto que consideramos que os esforços e investimentos em educação efetuados nos municípios do Maciço do Baturité nas últimas décadas não se traduzem, necessariamente, em melhorias no potencial de aprendizagem das crianças e, por extensão, suporte para a superação da pobreza da população. Em que pesem os recentes resultados positivos e a ampliação do acesso e da permanência de crianças na escola, ainda há muito a fazer no sentido de propiciar educação de qualidade para todos.

Referências

AMAB – Plano de Desenvolvimento Regional do Maciço de Baturité. Fortaleza: AMAB, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação**. Disponível em <http://fnde.gov.br> acesso em 02/05/2012.

CEARÁ. Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional**. Maciço de Baturité. Plano de Desenvolvimento Regional**. Fortaleza: SDLR, 2001.

MOREIRA, A. N. G. M. **Aplicação dos recursos da educação**: estudo exploratório em municípios cearenses com melhores resultados do IDEB. Dissertação. 170 f. Dissertação de mestrado em educação – Centro de Educação, Universidade Estadual do Ceará, 2011.

NASCIMENTO Alexandre Sabino do. **A produção do espaço no/do Maciço de Baturité**: reflexões sobre o papel do Estado na formulação de políticas de desenvolvimento urbano-regional. Disponível em <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/ pdf/2736/ 273620613015.pdf>. Acesso em 18/05/2012.

PORTO. Luana Cavalcanti. **Cortes e recortes do turismo no Maciço de Baturité** – CE: reflexões a partir da avaliação do programa de apoio ao turismo regional (PROATUR). Dissertação. Universidade Federal do Ceará. Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, 2008.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Quadro de Dados Contábeis Consolidados Municipais**. Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br /stn> acesso em 03/01/2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ. **Receita por fonte.** Disponível em <http://www.tcm.ce.gov.br> acesso em 03/01/2012.

VIDAL, E. M; COSTA, L. e VIEIRA, S. L. Ensino Fundamental: fim de um ciclo expancionista? In. **Análise da Pesquisa Nacional por amostra de domicílios – PNAD 2005.** Brasília: MTE, CGEE. 2007, pp. 119 – 170.

VIEIRA, S. L. **Educação Básica**: Política e gestão da escola. Fortaleza: Liberlivro, 2008.