ISSN: 1984-8781 - Anais XVIII ENANPUR 2019. Código verificador: **IRCyKOpUMi5Z** verificar autenticidade em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais

Efeitos territoriais de políticas educacionais: a recente expansão e interiorização do ensino federal em cidades não-metropolitanas no Ceará

Autores:
Rérisson Máximo - FAUUSP/IFCE - maximo@usp.br

Resumo:

A recente expansão do ensino federal superior e técnico que caracteriza as políticas educacionais em nível nacional a partir da virada do século XXI se baseia em um duplo processo de democratização e interiorização. Ao mesmo tempo que possibilitou ao setor público recuperar certo protagonismo no atendimento da demanda por aquelas modalidades de ensino, essa expansão representou impactos significativos principalmente para municípios de pequeno ou médio portes, na medida em que os complexos educacionais implantados interferiram na dinâmica e na estrutura intraurbana daquelas cidades. O texto apresenta e discute, a partir da realidade cearense, aspectos sobre a dimensão territorial do processo de expansão do ensino federal para cidades não-metropolitanas, e argumenta que a implantação de novos campi está associada com a flexibilização da legislação urbanística, com o aumento da demanda por mobilidade urbana, com a dinamização do mercado imobiliário e com o incremento do comércio e dos serviços.

EFEITOS TERRITORIAIS DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

a recente expansão e interiorização do ensino federal em cidades não-metropolitanas no Ceará

INTRODUÇÃO

A recente expansão do ensino federal superior e técnico que caracteriza as políticas educacionais em nível nacional a partir da virada do século XXI se baseia em um duplo processo de democratização e de interiorização. Ao mesmo tempo em que o ingresso e a permanência em universidades e institutos federais tornaram-se cada vez mais democráticos com a ampliação de vagas, a implementação de cotas sociais e raciais e o fortalecimento das ações de assistência estudantil; também se observou a interiorização daquelas modalidades de ensino, a partir da instalação de novos *campi* universitários, sobretudo em cidades não-metropolitanas, de pequeno e médio porte. Dois marcos importantes desse processo são a implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e a constituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), que permitiram a expansão e a interiorização de universidades e de institutos federais.

Tal processo possibilitou ao setor público recuperar certo protagonismo no atendimento da demanda por aquelas modalidades de ensino no Brasil. Ao mesmo tempo, representou impactos territoriais significativos nas cidades, principalmente para aquelas não-metropolitanas, na medida em que tais empreendimentos vão estar associados a mudanças na dinâmica e na estrutura intraurbana daquelas cidades. Associados à instalação destes novos complexos educacionais dos mais diversos portes e localizados principalmente em municípios pequenos e médios, decorre o aumento da demanda por mobilidade urbana, pelo necessário deslocamento para os *campi*, via de regra localizados em áreas distantes da malha urbana adensada; o incremento do mercado imobiliário local, com a construção de novas edificações voltadas para a locação, sobretudo para os estudantes; incremento do comércio e serviços locais com atividades voltadas a este novo público; e ainda a flexibilização da legislação urbanística, com a ampliação do perímetro urbano e a inclusão desses novos *campi* em áreas anteriormente consideradas rurais, ação que contribui inclusive com a implantação de novos loteamentos e condomínios residenciais.

Diante dessa conjuntura, o texto apresenta e discute aspectos sobre a dimensão territorial do processo de expansão do ensino federal em municípios cearenses não-

metropolitanos e argumenta que a implantação desses novos *campi* está associada, para além de um maior dinamismo econômico, a impactos na dinâmica e da estrutura intraurbana destas cidades. Como recursos metodológicos para a elaboração do texto recorreu-se a trabalhos sobre o processo de expansão do ensino federal, documentos oficiais, entrevistas e trabalhos de campo. Como estudos de caso adotamos os municípios cearenses não-metropolitanos de Quixadá e Crateús. Tal escolha decorre por tais municípios possuírem porte populacional característico daqueles que passaram a abrigar novos *campi* universitários e ainda por serem os únicos no Ceará que contam duplamente com um novo *campus* de uma universidade federal e um novo *campus* de um instituto federal, condição que permite uma certa aproximação entre a realidade destas duas cidades ao mesmo tempo que as tornam emblemáticas do processo que se pretende discutir.

O texto está dividido em 4 seções, além desta introdução. Na primeira, intitulada *"Rumo ao interior: a expansão do ensino federal",* são apresentados alguns aspectos gerais que situam e caracterizam o processo recente de expansão do ensino federal, sobretudo através de novos *campi* de Universidades Federais e de Institutos Federais implantados em cidades não-metropolitanas. Chamada *"Expansão do ensino federal no Ceará"*, a segunda seção busca um recorte territorial mais específico, sendo mostrados aspectos sobre o processo de implantação de novos *campi* universitários no estado, principalmente nas cidades cearenses não-metropolitanas. *"A dimensão territorial da expansão educacional"* constitui a terceira parte do artigo, onde são discutidos de maneira mais aproximada alguns dos impactos que a implantação e o funcionamento desses novos *campi* causam na estrutura e na dinâmica intraurbana de cidades, a partir dos estudos de casos em Quixadá e Crateús. Por fim, são apresentadas *"Algumas notas finais"* sobre os efeitos territoriais de políticas educacionais pela recente expansão e interiorização do ensino federal.

RUMO AO INTERIOR: A EXPANSÃO DO ENSINO FEDERAL

Historicamente, o acesso às instituições federais de ensino se deu de forma bastante restrita, com importantes recortes territoriais e de renda. Segundo *Curbucci* (2014, p.7), isso pode ser explicado, dentre outros aspectos, *"pela implantação tardia de cursos superiores no país, mas também pela natureza e abrangência das políticas e ações voltadas à reversão ou mitigação desta situação"*. Os dados censitários ajudam a reforçar esse argumento. Em 2000, segundo dados do Censo Demográfico (IBGE, 2000), apenas 6,8% da população brasileira com idade igual ou superior a 25 anos possuía ensino superior. Dados publicados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) referentes ao ano de 2009 apontam que apenas onze de cada centena de brasileiros entre 25 e 64 anos possuíam ensino superior completo, ao passo que nos países membros daquela organização este número seria, em média, de 31% (OCDE, 2012). Os dados de 2010 do Censo Demográfico indicam que apenas 12% dos brasileiros com idade entre 25 e 64 anos completaram algum tipo de educação superior (IBGE, 2010). Tais dados, ao mesmo tempo que mostram uma recente curva ascendente do percentual de brasileiros com diploma universitário, também revelam sua reduzida ordem de grandeza quando comparado com o universo da população nacional. Cenário semelhante, predominantemente restritivo, ocorre quando se observa o acesso ao ensino técnico e tecnológico.

Ademais, estudos também apontam que melhores condições socioeconômicas, em particular a renda, são um fator de alta correlação com o acesso ao ensino superior. Segundo levantamento feito em 2011, pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil (Andifes), 41% dos alunos vinham de famílias com renda bruta inferior a três salários mínimos (ANDIFES, 2011), número estes que são ainda maiores nas regiões Nordeste e Norte, devido às grandes disparidades regionais. Comparados tais valores com os dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2010), que apontam um percentual de 56% de famílias com renda inferior a 3 salários mínimos, observamos que há uma leve superioridade do indicador renda bruta familiar dos estudantes universitários em relação ao universo populacional brasileiro, apesar dos avanços (ou mesmo por conta deles) já observados ao final da primeira década do século XXI.

Para além dos aspectos socioeconômicos, o acesso restrito ao ensino federal também tem uma dimensão territorial. Historicamente decorre uma concentração regional de universidades e escolas técnicas federais implantadas, sobretudo, em capitais, regiões metropolitana e grandes centros regionais, geralmente aqueles lugares com maior dinamismo econômico[1], pelo menos até o começo do século XXI. Antes de 2003 existiam 140 *campi* de escolas técnicas federais e 148 *campi* de universidades federais, localizados em apenas 184 dos mais de 5507 municípios existentes naquele momento[2]. No caso da população interiorana, isso contribuiu para elevar o caráter restritivo do acesso à formação superior e à qualificação profissional para as camadas sociais de maior renda daqueles municípios, grupo que conforma uma elite possuidora de maiores condições para se deslocarem para outras cidades onde os *campi* de universidades e escolas técnicas federais foram majoritariamente implantados até então.

Contudo, esse quadro sofreu alterações significativas diante de uma série de políticas públicas no setor educacional implantadas a partir da primeira década deste século pelo governo federal brasileiro. Ocorreram mudanças importantes dessa realidade, principalmente no âmbito da educação superior, mas também no que se refere ao ensino técnico e tecnológico. Tais mudanças vão estar associadas aos já referidos processos de democratização e interiorização que caracterizam a recente expansão do ensino federal. A partir de meados da primeira década do século XXI, já no governo Lula, foram implantadas políticas e programas que, quando comparados às ações de reestruturação da educação empreendida no governo anterior, ora tenderam a continuidades, como o Programa Universidade para Todos (ProUni), de 2005; e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de 2010; ora tenderam a inovações. Dentre estas se destacam, em sequência temporal, a Universidade Aberta do Brasil (UAB), de 2006; a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), de 2007; o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), de 2007, que foi subsidiado pelo Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), no mesmo ano, e, pelo Sistema de Seleção Unificada (Sisu), de 2010; e ainda o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), de 2011. Para o escopo pretendido para este artigo, iremos abordar especificamente a constituição da Rede Federal de Educação

[1] Até 2003, os *campi* de universidades federais haviam sido implantados, em sua maioria, em capitais, regiões metropolitanas e centros regionais. Já os campi de escolas técnicas federais estavam presentes em uma maior diversidade de categorias de cidades, inclusive em municípios de pequeno e médio porte, como ocorreu com as escolas agro-técnicas.

[2] Dados obtidos a partir do módulo público do painel de indicadores do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec) do Ministério da Educação.

Profissional, Científica e Tecnológica e a implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais.

Expansão do ensino superior federal

Instituído pelo Decreto Federal 6096/2007, o *Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais* (Reuni) é o principal marco do movimento recente de expansão da educação superior no Brasil. Com o objetivo de ampliar e interiorizar as universidades públicas federais e também atender aos objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2001-2010[3] (BRASIL, 2001), esta política pública foi uma das principais ações voltadas para o ensino superior no período. Foi implantado cercado por duas grandes discussões, de certa forma polarizadas: primeiro, ocasionaria a precarização do trabalho docente e a mercantilização do ensino; e, segundo, proporcionaria a interiorização e a democratização do acesso e levaria o setor público a recuperar o protagonismo no atendimento da demanda por ensino superior no Brasil (MOTA SOBRINHO, 2016).

O Reuni consistiu numa série de investimentos destinados à expansão do acesso ao ensino superior gratuito, ao ingresso de estudantes de camadas populares, ao combate à evasão, à ocupação de vagas ociosas, à criação de cursos noturnos e à interiorização do ensino superior federal pelo país (BRASIL, 2007; LIMA, 2011). O programa teve como objetivo principal aumentar o acesso ao ensino superior nas universidades federais e proporcionar uma reestruturação das grades curriculares, com inserção das chamadas formações interdisciplinares (BRASIL, 2007; LIMA, 2011). Além do mais, o programa trouxe um conjunto de diretrizes e metas que deveriam ser perseguidas e adotadas como práticas acadêmicas e pedagógicas nas universidades federais. Dentre elas, destacam-se: aumentar o número absoluto de estudantes e a relação aluno-professor na graduação; diversificar as modalidades de cursos na graduação, por meio da flexibilização dos currículos, da educação à distância, da criação dos cursos de curta duração, dos ciclos (básico e profissional) e/ou bacharelados interdisciplinares; elevar a taxa de conclusão dos cursos de graduação para 90% e estimular a mobilidade estudantil entre as instituições de ensino (BRASIL, 2007; LIMA, 2011).

Este recente processo de expansão das universidades federais - cujo marco inicial é a criação do Reuni em 2007, que prossegue até 2012, mas ainda apresenta ações pontuais que se estendem até a atualidade - pode ser classificado em três ciclos: reestruturação, interiorização, e integração e internacionalização (BRASIL, 2014). O ciclo de reestruturação se caracteriza pela expansão a partir das universidades e *campi* existentes, com a ampliação de vagas associada ao incremento da infraestrutura e do quantitativo de docentes. A interiorização decorre quando se inicia a implantação dos novos complexos educacionais, vinculados às universidades existentes ou implantados a partir de novas universidades criadas, que também passaram a contar com alguns *campi* existentes, mas que foram desmembrados de outras universidades. Nesse mesmo processo ocorre a integração e internacionalização, com a implantação de universidades multicampi, alguns inclusive em diferentes estados, com

[3] O Reuni não foi uma política dissociada das reformas educacionais em curso e objetivava atender ao Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 que, dentre outras metas, buscava expandir o atendimento das vagas no setor público de forma a atingir o patamar mínimo de 40%.

propostas acadêmicas voltadas à integração regional ou internacional (BRASIL, 2014). Na prática, é o somatório destes dois últimos ciclos que caracteriza o que temos tratado neste texto como interiorização, especificamente no que se refere às universidades federais.

Em pouco tempo os efeitos do Reuni já puderam ser observados. O número de cursos superiores em universidades federais, que vinha apresentando tímido aumento até o começo dos anos 2000, ganha um salto significativo a partir de 2007, indo de 2.450 cursos de graduação em 2004 para 5.879 em 2014. Esse aumento de quase 140% em menos de uma década significou, consequentemente, o aumento do número de vagas. Se em 2008 haviam 643.101 estudantes matriculados, em 2014 esse número já somava 1.083.586, um crescimento de quase 70% da população universitária federal em apenas seis anos (BRASIL, 2012; BRASIL, 2014). Essa expansão proporcionou um aumento significativo das matrículas em universidades federais, se distanciando do tradicional modelo de oferta de vagas em capitais, regiões metropolitanas e grandes centros regionais[4]. De 2003 a 2014, houve um salto de 45 para 63 universidades federais. A expansão trouxe um expressivo crescimento não somente do número de universidades federais, mas também da quantidade de *campi* no interior do país. Se em 2003 existiam 148 *campi* de universidades federais, esse número passou para 321 em 2014[5]. O resultado dessa interiorização do ensino superior federal foi a elevação acentuada do número de municípios diretamente atendidos por universidades federais, a partir da construção dos novos *campi* e da oferta de cursos de graduação e demais serviços acadêmicos universitários. Se em 2003 apenas 114 municípios possuíam *campus* universitário, esse número se eleva para 289 municípios[6].

Cabe registrar que a expansão via democratização e interiorização possibilitou não só a ampliação do acesso, mas também a diversificação dos ingressantes, sobretudo em função da chegada de grupos sociais até então excluídos do ensino superior. Segundo *Honorato e Heringer* (2015) são estudantes de baixa renda, moradores de cidades não-metropolitanas, com faixa etária superior a 25 anos e trabalhadores, com restrições escolares, financeiras, de mobilidade e de conciliação da vida acadêmica com o trabalho; e constituem os *"novos estudantes"* ou *"estudantes de primeira geração"*, responsáveis pela transformação no perfil discente das universidades federais. Isso demonstra que o Reuni – e todo o espectro de políticas públicas voltadas para o ensino superior, com destaque para as chamadas ações afirmativas – consistiu num esforço de democratização da universidade pública, contra seu histórico caráter elitista, ao buscar promover a redução das desigualdades educacionais e também socioeconômicas. Segundo *Almeida e Érnica* (2015), o ingresso mais democrático num espaço historicamente reservado às elites nacionais teve como efeito um corpo discente

[4] Dados coletados junto aos *campi* da UFC nas cidades cearenses de Crateús e Quixadá indicam inclusive que há uma inversão no movimento interior-capital por parte dos estudantes do ensino superior federal.

[5] Dados obtidos a partir do módulo público do painel de indicadores do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec) do Ministério da Educação.

[6] Dados sobre cursos e matrículas obtidos de INEP (2014a, 2014b) e dados sobre campi, universidades e municípios obtidos a partir de levantamento junto ao do painel de indicadores do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec) do Ministério da Educação, disponível em http://painel.mec.gov.br/ e acessados em 23 de setembro de 2018.

mais diversificado[7]. Porém, cabe registrar que essa desigualdade se mantém por meio de uma segmentação interna ainda persistente no ensino superior.

Expansão da educação profissional, científica e tecnológica

Concomitante ao ciclo de expansão do ensino superior federal, tem-se a expansão do ensino técnico e tecnológico através dos Institutos Federais (IFs). Este processo está inserido dentro de um contexto mais amplo de reestruturação da rede de educação profissional, iniciado com o Decreto Federal 6.095/2007 e que buscava alterar a conformação daquela rede de maneira a instituir uma nova arquitetura organizacional. É este o marco legal que estabeleceu as diretrizes para o processo de integração das diversas instituições federais de educação tecnológica para sua transformação em Institutos Federais. O processo de criação dos IFs é demarcado, portanto, por um momento inicial quando as instituições de ensino técnico centenárias - cada uma com suas particularidades e distintas orientações formativas e que tem sua origem no começo do século XX com nas Escolas de Aprendizes Artífices - foram convocadas a aderir voluntariamente à integração entre as instituições federais sob a forma de rede.

Em 2008, por meio da Lei Federal 11.892, é instituída a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) e são criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia ou apenas Institutos Federais (IFs), reunindo Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas Federais, Escolas Técnicas Vinculadas a Universidades Federais e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). Conforme aquela legislação, os IFs seriam instituições com estrutura diferenciada, verticalizada, de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas (BRASIL, 2008). É nesse momento que decorre a instituição da Rede Federal.

O novo modelo institucional da Rede Federal de Educação Profissional apresenta-se como uma política pública comprometida com *"[...] o desenvolvimento científico e tecnológico associado ao desenvolvimento econômico, político e social numa perspectiva progressista"* (PACHECO, 2010, p. 17). O novo desenho constituído traz como principal função a intervenção na realidade, tendo como núcleo para irradiação das ações o desenvolvimento local e regional. Para *Pacheco* (2010, p.14) o papel que está previsto para os Institutos Federais é o de *"garantir a perenidade das ações que visem incorporar, antes de tudo, setores sociais que historicamente foram alijados dos processos de desenvolvimento e modernização do Brasil"*. A constituição da RFEPCT é apresentada pelo governo federal como uma política pública inclusiva, distributiva e democrática. Inegavelmente, o processo de expansão da educação profissional por meio da rede federal cumpriu um papel importante na ampliação do acesso à escolarização em nível profissionalizante mas também no ensino técnico e tecnológico para aqueles que já haviam iniciado o ensino médio. Para além, cabe registrar o papel que os IFs

[7]Almeida e Érnica (2015) alertam que o volume de ingressantes e a diversidade desse ingresso não significam democratização efetiva, pois o acesso é diferenciado e ainda marcado por desigualdades. A ocupação das vagas não é homogênea, proporcional ou igualitária. De um lado, classes médias escolarizadas monopolizam carreiras de prestígio e maior retorno financeiro, tornando-as socialmente impermeáveis. De outro, os novos estudantes relegam-se às carreiras de baixo prestígio e ingresso menos disputado.

também cumpriram na expansão do ensino superior, tanto de bacharelados quanto de licenciaturas, seguindo a obrigatoriedade imposta pelos documentos institucionais que regulamentam o funcionamento dos Institutos.

Inicialmente foram criados 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a partir da adesão de 75 instituições, dentre todas as 102 que poderiam optar, num processo que aglutinou *campi* e instituições em determinados IFs[8]. Estes Institutos foram compostos inicialmente por todas as 36 Escolas Agrotécnicas Federais, por 31 dos 33 Centros Federais de Educação Tecnológica em funcionamento e por 8 das 32 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. Além destas unidades, a Rede Federal é formada ainda por instituições federais que não aderiram ao formato de Institutos Federais, mas que também oferecem educação profissional em diferentes níveis. São dois Centros Federais de Educação Tecnológica, 25 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais, o Colégio Pedro II e uma Universidade Tecnológica Federal.

No processo de constituição da Rede, é elaborado o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que foi dividido em três fases temporalmente sequenciais: Fase 1 (2005-2007), Fase 2 (2007-2010) e a Fase 3 (2011-2104), esta última com ações pontuais que ainda ocorrem na atualidade. Na primeira fase foi anunciada a construção de 64 *campi* dos IFs. O governo federal tinha como propósito implantar as chamadas Escolas Técnicas nos estados ainda desprovidos destas instituições, além de outras unidades que seriam localizadas, de preferência, em periferias de grandes centros urbanos e em municípios interioranos, distantes das capitais e dos centros urbanos mais ricos (BRASIL, 2007). Pode-se observar que esses critérios estavam diretamente ligados às estratégias de desenvolvimento territorial. De acordo com as diretrizes do Plano de Expansão, a opção pelo atendimento preferencial das Unidades da Federação que até então não contavam com IFs, além das regiões mais interioranas do país e das periferias dos grandes centros urbanos, garantiu que a atuação do poder público estivesse focada exatamente nos espaços não contemplados pelo modelo anterior de desenvolvimento, cujos efeitos estiveram quase sempre restritos às regiões mais desenvolvidas economicamente (BRASIL, 2007).

Tendo como *slogan "Uma escola técnica em cada cidade-polo do país"*, a segunda fase da expansão da RFEPT previa a instalação de 150 novas unidades de ensino que atingiriam o total de 214, quando somadas às outras 64 da fase anterior. Conforme dados da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do Ministério da Educação (MEC), a definição destas cidades-polo que receberiam um *campus* de IF se daria a partir de critérios objetivos tais como: distribuição territorial equilibrada das novas unidades, cobertura do maior número possível de mesorregiões, sintonia com os Arranjos Produtivos Locais (APLs) e aproveitamento de infraestruturas físicas existente. Nesse momento, contabilizava-se 214 novas unidades de ensino, que, somadas às 140 Escolas Técnicas já existentes, atingiriam o número de 354 (BRASIL, 2011). Dando continuidade à essa expansão, em 2011 é anunciada a terceira fase. Segundo o relatório de gestão da SETEC, projetava-se para esse primeiro ano a implantação de 86 novos *campi* de IFs, dos quais 46 eram remanescentes da Fase 2. Havia ainda a previsão de implantação de 60 novas unidades de ensino a cada ano, durante a vigência do Plano

[8] Como ocorreu com o IFCE que incorporou dois *campi* de Escolas Agrotécnicas das cidades de Cedro e Iguatu.

Nacional de Educação que estava em elaboração[9], o que levaria a Rede Federal à configuração de 1000 unidades até o final da atual década (BRASIL, 2011).

Um aspecto importante e inovador na execução desse Plano de Expansão foi a utilização de parâmetros técnicos em detrimento de critérios políticos para a definição dos municípios onde deveriam ser instaladas as novas unidades, em movimento contrário ao que geralmente tem sido observado na implementação de políticas públicas territorializáveis (PACHECO, PEREIRA e DOMINGOS SOBRINHO, 2010, p. 73). Por se pautar em objetivos bem definidos como a elevação da oferta de matrículas, a interiorização da rede, a implantação de instituições em locais antes não beneficiados; essa expansão demandou metodologia que pudessem contribuir para identificar as mesorregiões e cidades-polo que receberiam novos *campi*. Para tanto, foram utilizados estudos e dados estatísticos de instituições importantes como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

O resultado é a tendência de interiorização dos Institutos Federais. De acordo com um relatório de abrangência nacional de um dos principais órgãos de controle (TCU, 2012, p. 9), até 2012 cerca de 85% dos *campi* dos IFs estavam localizados fora das capitais. Outro dado reforça essa constatação é que, dos mais de 300 *campi* existentes naquele ano, 176 estavam localizados em municípios com menos de 50 mil habitantes e, destes, 45 em municípios com população inferior a 20 mil moradores. Aquele relatório do TCU considera que a expansão da RFEPT teve duas direções principais: ampliação do número de vagas e infraestrutura das escolas pré-existentes com a construção de novos *campi* nas regiões metropolitanas, de modo a fazer frente ao dinamismo econômico dessas regiões; mas também a interiorização dos IFs, visando ocupar os lugares de maior carência socioeconômica (TCU, 2012, p. 8).

A EXPANSÃO DO ENSINO FEDERAL NO CEARÁ

No estado do Ceará é possível observar a materialização do processo de expansão das instituições federais de ensino descrito anteriormente. Se até o começo do século XXI o ensino federal estava presente em apenas em 7 municípios do estado, essa realidade se altera consideravelmente nos anos seguintes, com um incremento significativo no número de complexos educacionais espalhados pelo interior do estado. Antes do recente processo de expansão, o ensino federal em território cearense era oferecido em 5 *campi* da Universidade Federal do Ceará - dos quais 3 estavam localizados na capital -, 3 *campi* da então Escola Técnica Federal do Ceará (que depois virou CEFET-CE e atualmente IFCE) e 2 *campi* de Escolas Agrotécnicas Federais[10].

A partir de 2007, quando se inicia a implantação de novos complexos educacionais de universidades e institutos federais pelo país, foram construídos 39 novos *campi* em 34

[9] O novo Plano Nacional de Educação referente ao decênio 2011-2020, previsto para ser aprovado em 2011 e que substituiria o anterior, começou a vigorar apenas em 2014.

[10] Além da capital Fortaleza, que contava com 3 *campi* da UFC e 1 do então CEFET-CE, o ensino federal estava presente nas cidades de Cedro e de Juazeiro do Norte, com unidades descentralizadas do CEFET-CE; de Iguatu e do Crato, com escolas agrotécnicas; além de Sobral e de Barbalha, com *campi* da UFC.

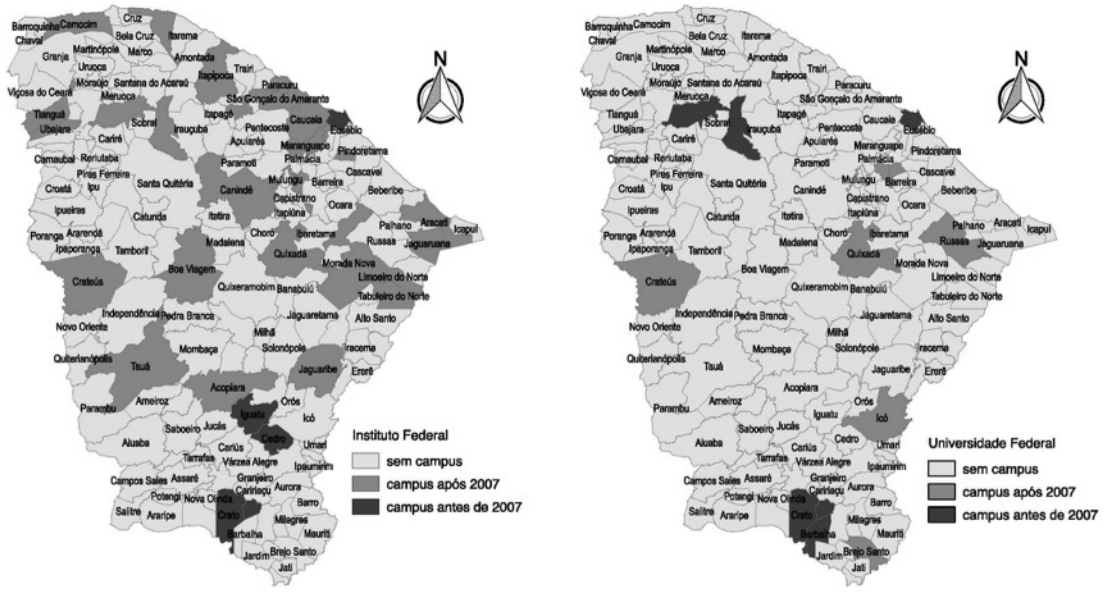
municípios cearense, dos quais 31 passaram a contar pela primeira vez com um complexo educacional de ensino federal. Desse total de novos *campi*, 22 ficam em municípios com mais de 50 mil habitantes, sendo que 16 foram implantados em municípios não-metropolitanos, recorte territorial das análises aqui realizadas.

Quadro 1 - Municípios cearense não-metropolitanos com população superior à 50 mil habitantes em 2010.

Município	População (2018)	População (2010)	Campus IF	Campus UF
Acaraú	62557	57340	sim	-
Acopiara	53931	51117	sim	-
Aracati	74084	68881	sim	-
Boa Viagem	54440	52263	sim	-
Camocim	63408	60025	sim	-
Canindé	78049	74308	sim	-
Crateús	74982	72687	sim	sim
Granja	54729	52572	-	-
Icó	67972	65405	-	sim
Iguatu	103255	96432	sim	-
Itapipoca	128135	115637	sim	-
Limoeiro do Norte	59278	56166	sim	-
Morada Nova	62069	61941	sim	-
Quixadá	87116	80270	sim	sim
Quixeramobim	79081	71500	-	-
Russas	76884	69592	-	sim
Tauá	58517	55631	sim	-
Tianguá	75140	68688	sim	-
Trairi	55535	51233	-	-
Viçosa do Ceará	60355	54929	sim	-

Fonte: Elaboração própria com dados do Censo 2010 (IBGE), Estimativa Populacional 2018 (IBGE) e dados do SIMEC/MEC.

Figura 1 - Localização dos *campi* do instituto e das universidades federais no Ceará, por período de implantação



Fonte: Elaboração própria a partir de base cartográfica do IBGE e dados do SIMEC/MEC.

Os municípios cearense não-metropolitanos com população superior à 50 mil habitantes em 2000, com a indicação da presença de *campus* de instituição federal de ensino, podem ser vistos no Quadro 1. Do total de 21 municípios naquelas condições, apenas 3 não possuem um *campus* de instituto ou universidade federal. E dois deles apresentam simultaneamente um campus de cada uma destas instituições: Crateús e Quixadá,

exatamente os municípios que escolhemos como estudo de caso para as análises que serão realizadas adiante. Atualmente o ensino federal está presente em 38 cidades, o que representa 1/5 dos municípios cearenses, com um total de 49 *campi* das 4 instituições federais de ensino presentes no estado: a Universidade Federal do Ceará (UFC), a Universidade Federal do Cariri (UFCA), a Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) e o Instituto Federal do Ceará (IFCE).

Ensino Superior e as Universidades Federais

A Universidade Federal do Ceará (UFC) foi a primeira universidade do estado. Ela foi criada apenas em 1957, embora já houvessem outras instituições de ensino superior no Ceará desde meados do século XIX[11], mas concentradas na capital. É também na década de 1950 que tem início um pontual processo de interiorização do ensino superior[12], com cursos ofertados por instituições católicas no Crato e, posteriormente, nos anos 1960, em Sobral, e na década de 1970, em Limoeiro do Norte. Tais instituições depois foram transformadas em universidades estaduais, demonstrando o papel que o governo local assumiu na interiorização do ensino superior. É desse processo que surgiram a Universidade Estadual do Ceará (UECE) - com sede em Fortaleza, mas com outras unidades em alguns municípios do interior -, a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) e a Universidade Regional do Cariri (URCA).

De fato, a interiorização efetiva via governo federal só se inicia na década de 2000. Antes mesmo do Reuni, a UFC - então única universidade federal no território cearense - iniciou um processo de interiorização com a implantação dos *campi* de Sobral e Barbalha, em 2001, ambos ofertando apenas um único curso de graduação, o de Medicina. Em 2008, já como reflexo do processo de expansão decorrente do Reuni, é criado o campus de Juazeiro do Norte e são iniciadas as obras do *campus* de Crato. As três cidades passariam a compor o *campus* Cariri da UFC. Em 2010 é criado o *campus* de Quixadá da UFC, num segundo movimento de expansão, já pelo Reuni, da maior universidade federal do estado. Também em 2010, a partir da Lei Federal 12.289, é criada a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), com sede em Redenção[13] mas com outros *campi* em Acarape, cidade vizinha, e São Francisco do Conde, na Bahia. A Unilab caracteriza sua atuação pela cooperação e pelo intercâmbio com países membros da CPLP, especialmente os países africanos, pela composição de corpo docente e discente proveniente do Brasil e de outros países, bem como pelo estabelecimento e execução de convênios com outras instituições da CPLP.

Em 2013, a partir da Lei Federal 12.826, é criada a Universidade Federal do Cariri (UFCA), por desmembramento do *campus* Cariri da Universidade Federal do Ceará que aglutinava unidades em Juazeiro do Norte, Barbalha e Crato. Estes passam a integrar a UFCA e ficam criados ainda os *campi* de Icó e de Brejo Santo. Em 2014 são implantados mais dois

[11] O ensino superior no estado se inicia com o Seminário Episcopal do Ceará, criado em 1864, mas a primeira instituição de ensino superior nos moldes do que vinha sendo implantado pelo governo brasileiro foi a Faculdade de Direito do Ceará, fundada em 1903 (SANTOS, 2015).

[12] Com a criação do Instituto de Ensino Superior do Cariri (IESC) mantenedora da Faculdade de Filosofia do Crato (FFC), primeira unidade de ensino superior criada pelo MEC no interior do estado do Ceará (SANTOS, 2015).

[13] Apesar de ser um município de população reduzida e relativamente próximo à Fortaleza, a escolha de Redenção como sede da Unilab tem caráter simbólico pelo fato de ser esta a primeira cidade que libertou os escravos no Brasil.

campi da UFC no interior: um na cidade de Russas e outro na cidade de Crateús. Atualmente está em construção um outro *campus* da UFC em Itapajé, mas ainda sem funcionamento iniciado, não sendo considerado para efeito deste estudo. Cabe mencionar que outras cidades cearenses também possuem *campus* de instituições públicas estaduais de educação superior. Nesse novo momento de ação direta do Estado na expansão das instituições públicas de ensino superior para cidades médias e pequenas, também se constata um rápido avanço na criação de polos que dão suporte para os cursos na modalidade de Ensino a Distância (EAD), mas esse não é o foco deste trabalho.

No caso cearense, a expansão do ensino superior federal pode ser classificada em três processos distintos. Houve a implantação de novos *campi* relacionados ao projeto de expansão de uma universidade existente, como os *campi* de Quixadá, Russas e Crateús, pertencentes à Universidade Federal do Ceará: Ocorreu também a implantação de novos *campi* de uma universidade completamente nova, a Unilab, nos municípios limítrofes de Redenção e Acarape. E deu-se ainda a implantação de *campi* criados a partir do desmembramento de outros pertencentes à universidade já existente, aos quais foram adicionados outros *campi* em cidades próximas e passaram a compor uma nova instituição, como aconteceu com a Universidade Federal do Cariri (UFCA), cujos *campi* de Juazeiro do Norte, Barbalha e Crato, anteriormente pertencentes à UFC, foram cedidos à UFCA.

Com o Reuni, foram construídos 11 novos *campi* de universidades federais no Ceará: 3 da UFC, 3 da Unilab e 5 da UFCA. Isso permitiu uma significativa interiorização do ensino superior federal, já que até 2013 a UFC era a única instituição federal de ensino superior e possuía *campi* apenas na capital. Daí inclusive a importância das universidades estaduais. Com aqueles novos *campi,* as universidades federais passaram a estar presentes em 8 das 14 atuais macrorregiões estaduais, mas apenas em 9 das 33 microrregiões cearenses definidas pelo IBGE. Atualmente, o ensino superior federal está presente em 12 dos 184 municípios cearenses. Do total de 14 *campi* universitários, 11 estão localizados em cidades com mais de 50 mil habitantes e apenas 4 foram implantados em cidades não-metropolitanas.

Ensino Técnico e Tecnológico e os Institutos Federais

Até 2003, o Ceará contava com cinco *campi* de instituições federais de ensino técnico. Com sede em Fortaleza, o Centro Federal de Educação Tecnológico do Ceará (CEFET-CE), que havia sido instituído ainda em meados dos anos 1990 a partir da antiga Escola Técnica Federal do Ceará (ETFCE)[14], possuía também unidades em Juazeiro do Norte e Cedro que, somadas às Escolas Agrotécnicas do Crato e de Iguatu, constituíam as unidades de ensino técnico federal no estado. Em 2008, é criado o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), integrante da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Este ano é o marco temporal do processo de expansão do ensino técnico e tecnológico rumo ao interior do estado.

[14] Em 1909 foi instituída a Escola de Aprendizes Artífices do Ceará que depois teve sua denominação alterada, primeiro para Liceu Industrial do Ceará, em 1941; depois para Escola Técnica Federal do Ceará, em 1968; e, na década de 1990, passou a se chamar Centro Federal de Educação Profissional e Tecnológica do Ceará (CEFET-CE).

Seguindo a estratégia adotada no processo de expansão da RFEPCT de abranger todas as mesorregiões brasileiras com no mínimo um *campus*, o IFCE elevou a sua capilaridade, acompanhando as três fases de expansão dos Institutos Federais. O IFCE nasceu com nove *campi*: além dos cinco já citados, foram implantados os *campi* de Quixadá, Maracanaú, Sobral e Limoeiro do Norte. Essa constitui a fase inicial de implantação e expansão do IFCE para outros municípios. Com a segunda fase, que decorre até o ano de 2010, foram implementadas mais 12 *unidades* e o IFCE passou a contar com 21 *campi*. A fase 3 da expansão, entre 2014 até 2016, mas que ainda ocorre atualmente, ampliou esse quantitativo para 34 *campi*. A distribuição atual dos *campi* do IFCE pode ser vista na figura 1.

Se até o começo do século XXI, o ensino técnico federal estava restrito a apenas 5 municípios localizados em apenas 2 macrorregiões do estado, com a criação do IFCE em 2008 e a ampliação do número de *campi* para 9, essa modalidade de ensino torna-se presente em 7 das 8 macrorregiões de então. A partir de 2010 o Instituto passa a estar presente em todas as macrorregiões estaduais. Situação semelhante ocorre se observados a distribuição histórica dos campi pelas microrregiões estaduais. Se até 2007, o ensino técnico federal estava presente em apenas 3 das 33 microrregiões do estado, com a criação do IFCE em 2008 esse número passa a abranger atualmente 20 daquelas unidades de planejamento. Atualmente, o IFCE possui um total de 36 *campi* localizados em 32 municípios. A localização dos novos *campi* seguiu, via-de-regra, a diretriz geral de expansão da rede. A maior parte dos novos campi, implantados a partir de 2008 com a criação do IFCE se localizam em municípios com mais de 50 mil habitantes. Do total de 29 novos complexos educacionais implantados a partir de 2008, 20 deles se localizam em municípios com população superior a 50 mil habitantes.

A DIMENSÃO TERRITORIAL DA EXPANSÃO EDUCACIONAL

Conforme já apontado, a recente expansão do ensino federal, através de sua democratização e interiorização, apresenta uma dimensão territorial que tem sido menos abordada nos estudos que tratam desse processo. Esta seção busca inserir elementos desta dimensão, tentando discutir alguns dos aspectos possíveis que permitem relacionar as políticas educacionais e seus efeitos territoriais. Para tanto, recorremos a estudos de caso das cidades cearenses não-metropolitanas de Quixadá e Crateús, ambas com um novo *campus* da UFC e do IFCE, com população entre 50 e 100 mil habitantes e, portanto, representativas do universo de municípios diretamente impactados nesse processo de expansão.

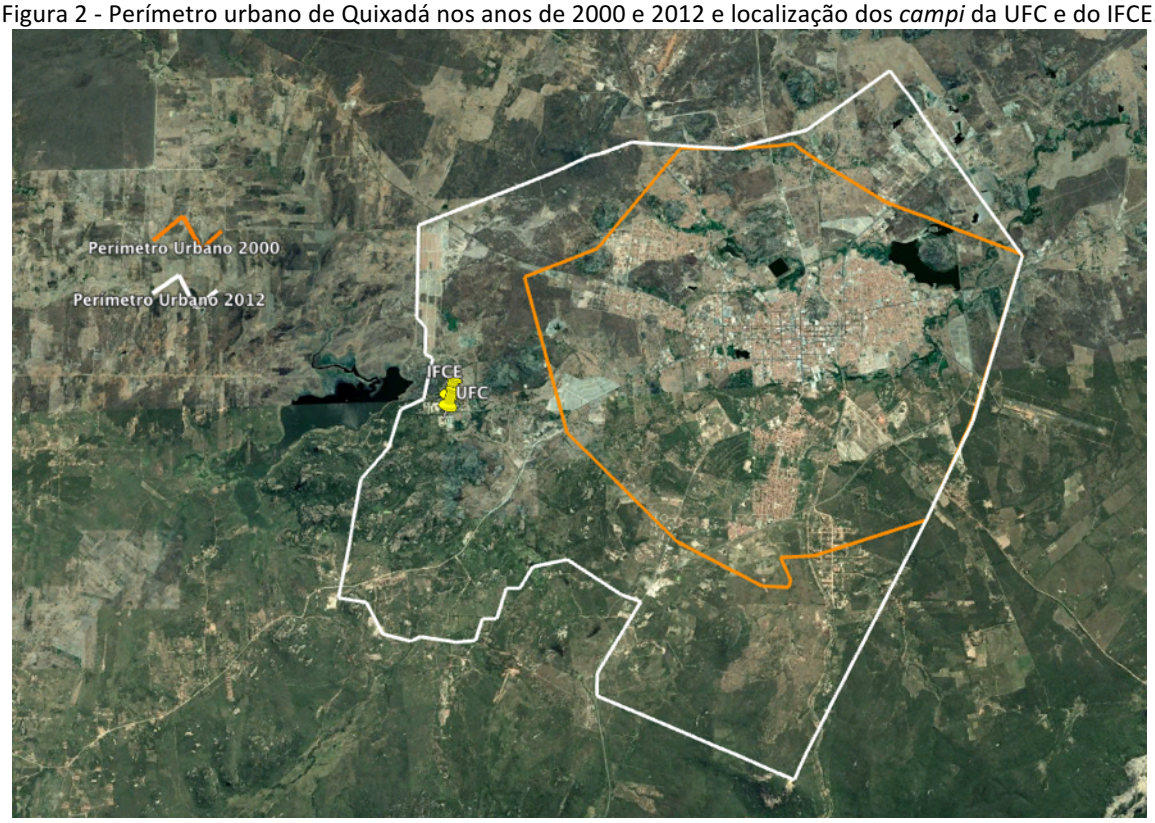
Apesar de não trazer aqui todos os efeitos que estão associados a implantação de novos *campi* de UFs e de IFs, optou-se pela seleção daqueles que puderam ser observados empiricamente, representando assim uma leitura inicial de forma a contribuir no debate sobre este tema. Desta forma, serão discutidos como processos associados a implantação dos novos complexos educacionais que interferiram na dinâmica e na estrutura intraurbana daquelas cidades: a flexibilização da legislação urbanística, o aumento da demanda por mobilidade urbana, a dinamização do mercado imobiliário local e o incremento do comércio e dos serviços.

A flexibilização da legislação urbanística

Os novos *campi* universitários de universidades federais e do instituto federal que foram implantados no Ceará no processo de expansão do ensino federal a que nos referimos neste texto apresentam uma lógica que predomina no que se refere à sua localização. Apesar de ocorrerem variações quanto à origem do terreno ou da edificação que passaram a ser ocupados pelos equipamentos educacionais ou quanto ao porte dos *campi*, predomina a localização periférica nas cidades que receberam tais instituições. Apenas casos pontuais diferem desta situação, com a grande maioria dos novos *campi* situando-se distante da malha urbana adensada, por vezes no limite do perímetro urbano ou até mesmo externos a ele.

Esta localização periférica pode ser explicada por algumas razões principais, que têm a ver com a origem das terras ocupadas pelas universidades e pelo instituto. Exceção dos *campi* que passaram a ocupar edificações existentes, já inseridas na malha urbana adensada, os terrenos tinham origem estatal, cedidos por um dos três entes federativos; ou foram doados por particulares, normalmente por membros da elite política ou econômica local. Pela necessidade de lotes de dimensões significativas para viabilizar o funcionamento de um campus e todas as suas instalações acadêmicas, tanto a cessão estatal quanto a doação particular foram feitas a partir da disponibilidade de terrenos periféricos, vazios ou subutilizados. No caso dos terrenos de origem privada, como é o caso da UFC em Crateús, há um nítido interesse na valorização imobiliária do entorno a partir do funcionamento de um campus universitário, conforme veremos adiante.

Figura 2 - Perímetro urbano de Quixadá nos anos de 2000 e 2012 e localização dos *campi* da UFC e do IFCE.



Fonte: Elaboração própria a partir de foto aérea do Google Earth.

O resultado é que há uma flexibilização da legislação urbanística associada a implantação destes novos *campi*. E isso ocorre tanto no sentido de alteração ou desobediência ao zoneamento quanto na ampliação do perímetro urbano legal. Quanto a este último aspecto cabe destacar a implantação dos *campi* da UFC e do IFCE em Quixadá. Localizados em terreno pertencente ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), vizinho ao Açude do Cedro, os dois *campi* foram implantados em 2008, com obras de ampliação que se estendem até recentemente. Pelo zoneamento aprovado junto ao Plano Diretor de 2000, ainda não revisto, as duas áreas encontram-se fora do perímetro urbano, sendo consideradas como zona rural. Em 2015, é aprovada uma nova Lei do Perímetro Urbano que passa a englobar o setor no qual foram implantados aqueles complexos educacionais.

Em Crateús o que se percebe quanto à implantação dos *campi* é uma permissividade perante a Lei de Zoneamento. Neste documento, elaborado ainda em 2001, a localização de edificações de uso institucional, sendo consideradas enquanto Atividades Especiais, não está atrelada a nenhuma das zonas delimitadas, devendo ser *"objeto de estudos específicos, segundo critérios proporcionais aos impactos que podem causar na estrutura urbana do município"*. Conforme classificação da Lei de Zoneamento em voga, o *campus* do IFCE localiza-se em Área Urbana e o *campus* da UFC em Área de Expansão Urbana. Ambos não tiveram nenhum estudo específico prévio para avaliar os impactos decorrentes de sua implantação, restando desobediência ao apontado na legislação urbanística.

Aumento da demanda por mobilidade urbana

Exatamente pela localização periférica dos novos *campi* de universidades e institutos federais, surge uma maior demanda por mobilidade urbana associada a um novo público até então ausente nestes municípios. Em Quixadá, por exemplo, 2029 alunos estão matriculados atualmente na UFC e do IFCE, dos quais 82% moram ou na própria cidade ou em municípios fora da microrregião, o que indica grupo de usuários que provavelmente demandam alguma forma de mobilidade urbana para diariamente se deslocar para os *campi*[15]. Tais instalações, que se tornam-se espécies de polos geradores de tráfego, encontram-se distantes da malha urbana adensada. No caso de Quixadá, os *campi* da UFC e do IFCE, praticamente vizinhos, distam 5,2 quilômetros da igreja matriz localizada no centro da cidade, em trecho acessível apenas por rodovia. Em Crateús, o campus do IFCE é mais central, distante 2,5 quilômetros da Igreja Matriz daquela cidade. Já o *campus* da UFC fica em trecho periférico e distante 3,8 quilômetros da região central, em trecho acessível apenas por rodovia.

Somadas a essas distâncias, o problema da mobilidade é agravado pelas condições de acessibilidade e da inexistência de sistema público de transporte. Assim, servidores e alunos, além de outros usuários eventuais, passam a utilizar as opções disponíveis nestas cidades para poder se locomover até a UFC e o IFCE. Táxis, moto-táxis, bicicletas, caronas ou deslocamentos a pé são algumas das formas encontradas para realizar a mobilidade até os *campi*. Cabe destacar que o transporte de alunos, entre a área central e os *campi*, é previsto em convênio entre as prefeituras e os municípios, mas isso não funciona de maneira adequada, havendo

[15] Para alunos de cidades mais próximas, sobretudo da microrregião onde se localiza Quixadá, há oferta de transporte estudantil por parte das prefeituras municipais, o que sugere que grande parte dos alunos que moram nestas cidades fazem o movimento pendular diário utilizando esses transportes, havendo um menor impacto na demanda por mobilidade urbana.

recorrentes manifestações estudantis para garantia desse serviço e ainda pressão das administrações municipais em romper tal compromisso. Resta como opção as próprias instituições de ensino ofertarem seus veículos para minimizar os efeitos do problema de mobilidade.

Incremento do comércio e serviços

Um outro processo que está associado à interiorização do ensino superior é o incremento do comércio e serviços locais, que passam a cada vez mais ser demandados por um novo público, constituído pelos alunos das diversas modalidades de cursos oferecidos e pelos servidores das instituições. Tal público pode ser classificado em 3 grupos principais. Um primeiro grupo é formado por aqueles que já são moradores da cidade, usuários do comércio e serviços locais mas que, devido às atividades associadas ao *campus* que frequentam, passam a gerar novas demandas. Um segundo é composto por aqueles que são oriundos de outras cidades, mas que passam a morar permanentemente na cidade. Aqui tratamos sobretudo de servidores da UFC e do IFCE. Por último, há um terceiro grupo, formado tanto por servidores quanto por alunos, que também são de outros municípios, mas que residem sazonalmente, passando a semana ou parte dela; ou mesmo aqueles que, moradores de cidades próximas, fazem um percurso diário até o local onde o campus está instalado. Por conta disso passam a movimentar o comércio e o serviços locais existentes, mas também a demandar outros serviços inexistentes.

A dinamização da economia local também ocorre desde antes do funcionamento pleno dos novos *campi*. As diversas obras para reforma e construção de blocos didáticos e administrativos e outros espaços acadêmicos demandam insumos que vão ser buscados, ao menos parcialmente, no mercado local. Ademais, a própria incorporação de mão-de-obra temporária para realização das obras também injeta recursos que vão impactar a economia local. Cabe acrescentar ainda a folha de pagamento dos servidores das instituições federais de ensino, profissionais cuja renda é bastante superior à renda mensal média dos moradores locais. Ainda que a grande parte destes servidores não sejam residentes locais, eles passam boa parte da semana na cidade, o que vai gerar inclusive uma demanda por novos comércios e serviços. Há de considerar ainda os recursos institucionais destinados à assistência estudantil que vão conformar uma renda complementar a uma parcela dos estudantes.

Dinamização do mercado imobiliário local

Associado à dinamização econômica tem-se a dinamização do mercado imobiliário local a partir de dois principais processos: construção de edificações para locação e implantação de loteamentos e condomínios residenciais. Quanto ao incremento do mercado de locação residencial, isto está associado diretamente ao público que passar a frequentar as cidades a partir da instalação dos novos *campi*. Excluindo aqueles grupos de servidores e alunos que vão realizar movimentos pendulares diários e aqueles que já residiam na própria cidade, o restante de usuários permanentes vão demandar locais de moradia. Passa a surgir uma maior procura por casas e apartamentos para locação, sobretudo nas áreas centrais, que também presencia o aumento da demanda em hotéis e pousadas.

Percebendo esse aumento da demanda por imóveis para locação, empresários locais, donos de pequenos capitais e mesmo moradores que possuem imóvel próprio passam a investir na construção de imóveis verticalizados de até 4 pavimentos, composto por pequenos e médios apartamentos, de no máximo 2 quartos, voltados para estudantes que vão constituir as chamadas repúblicas. Na paisagem urbana de Quixadá e de Crateús já é bastante presente esta tipologia de edificação. Surgem inclusive outros negócios associados ao incremento deste mercado como as imobiliárias. Ao mesmo tempo que alavancou o mercado imobiliário, a chegada desse novo público acentuou a procura por moradias e fez com que os preços dos aluguéis superassem os índices inflacionários.

Figura 3 - Imóveis verticalizados para locação e ocupados, principalmente, por estudantes em Quixadá.

Fonte: acervo pessoal.

Figura 4 - Empreendimentos imobiliários no entorno dos *campi* da UFC e do IFCE em Quixadá.

Fonte: Fonte: Elaboração própria a partir de foto aérea do Google Earth.

Ainda que de maneira menos significativa quanto os prédios apartamentos, ampliou-se a procura por terrenos. Associado à elevação do crédito imobiliário residencial no mesmo período em que se deu a expansão do ensino federal, observa-se a implantação de novos loteamentos. Parte dos lotes vão ser comercializados para professores e técnicos da UFC e do IFCE, tanto para moradia quanto para investimento. Mas há outra conexão importante entre o mercado imobiliário e a instalação da universidade e do instituto. O próprio *campus* passa a funcionar como vetor de valorização imobiliária das terras no seu entorno. As localizações daqueles empreendimentos em áreas distantes da malha urbana efetivamente adensada, em

certos casos transformando áreas rurais em urbanas, contribui no processo que mais recentemente vem-se definindo como *urbanização dispersa* (REIS, 2006) ou a chamada *urbanização em saltos* (CAMPOS FILHO, 1999). Caracteriza tal processo a existência de grandes glebas desocupadas situadas entre o centro concentrador da malha e da infraestrutura urbana e da riqueza e a periferia. Decorre uma retenção especulativa de terras que beneficia os proprietários imobiliários, que se apropriam dos investimentos públicos que passam a se direcionar aos setores ocupados pelos novos complexos educacionais.

Figura 5 - Empreendimentos imobiliários no entorno do campus da UFC em Crateús.

Fonte: Elaboração própria a partir de foto aérea do Google Earth.

Em Quixadá, os dois *campi* localizam-se em setor que já possuía um antigo empreendimento imobiliário, com poucas edificações construídas, e que passou a ter maior valorização a partir da instalação dos complexos educacionais. Posteriormente, surgiram mais dois grandes loteamentos voltados para classes de maior renda, constituindo vetor de expansão urbana rumo à área onde estão localizados o IFCE e a UFC. No caso de Crateús, o *campus* da UFC está localizado em trecho de antigo loteamento residencial. Uma gleba deste loteamento foi doada à prefeitura que posteriormente cedeu à universidade. Tal movimento demonstra nitidamente o interesse do proprietário em obter ganhos imobiliários com a presença da universidade no entorno do seu empreendimento.

ALGUMAS NOTAS FINAIS

A partir de meados da primeira década do século XXI houve um incremento significativo de políticas educacionais que buscaram a democratização do acesso à educação principalmente via instituições federais, resultando na expansão do ensino superior, técnico e tecnológico em direção a cidades de pequeno e médio portes. São criados inúmeros novos *campi* de universidades federais e institutos federais espalhados pelo Brasil, sobretudo em áreas não-metropolitanas, constituindo o resultado material mais significativo da tendência de interiorização e descentralização do ensino federal. Implantados tanto em cidades economicamente estagnadas quanto em outras com maior dinamismo de atividades

industriais e do agronegócio, esses novos *campi*, além de gerarem impactos no acesso ao ensino, estão associados a alterações na dinâmica e na estrutura intraurbana, em razão dos efeitos econômicos, políticos e culturais trazidos a reboque dos empreendimentos educacionais.

Não pretendemos realizar uma discussão sobre o mérito da política educacional que expandiu o ensino através das UFs e dos IFs, nem tampouco avaliar seus impactos. Buscou-se contribuir no debate sobre essa recente expansão do ensino federal, inserindo o componente territorial nas análises que têm sido feitas sobre tal processo, na medida em que se constata uma relativa carência estudos sobre os efeitos que a recente expansão do ensino federal causaram nas cidades, e mesmo nas regiões, alvos destas ações. Contudo, cabe apontar que a dimensão educacional não está isolada do aspecto territorial e que algumas críticas já feitas sobre aquele primeiro aspecto servem para caracterizar alguns dos pontos levantados sobre o segundo. Por exemplo, algumas das questões aqui discutidas estão associadas diretamente ao desenho dessa política educacional, implementada numa necessária, mas rápida e desordenada, expansão. Sem também avançar nessa discussão, cabe destacar o novo papel que as universidades e os institutos federais passam a apresentar frente a economia e a sociedade brasileira, sobretudo devido ao aqui destacado processo recente de desconcentração e interiorização do ensino federal.

Desta forma, para além do significativo impacto no acesso ao ensino, a implantação desses complexos educacionais vão estar associados a alterações no espaço intraurbano. Conforme visto, ocorre um relativo aumento populacional, ainda que parcialmente sazonal, resultado da atração de alunos e servidores dessas instituições de ensino, que passam a movimentar o setor de comércio e serviços com demandas específicas voltadas para as atividades institucionais ou individuais. Tal população passa a incrementar também o mercado imobiliário local através da procura por terrenos em loteamentos ou por imóveis residenciais para locação. Observa-se ainda o aumento da demanda por mobilidade, seja urbana, para o acesso ao *campus* ou outras atividades cotidianas; ou regional, na medida em que os *campi* passam a atender estudantes de municípios próximos. Há ainda, por parte deste novo público, impacto nas redes de infraestrutura e nos serviços urbanos. Ademais, decorre uma flexibilização da legislação urbanística associada à localização periférica dos *campi*.

Ao apresentar e discutir aspectos sobre a dimensão territorial do processo de expansão do ensino federal para áreas não-metropolitanas, argumentamos que a implantação desses novos *campi* está associada à alteração da dinâmica e da estrutura intraurbana destas cidades. Os estudos de caso trabalhados - os *campi* da Universidade Federal do Ceará e do Instituto Federal do Ceará implantados nas cidades de Crateús e Quixadá - permitiram mostrar este processo. Tais cidades, conforme visto, são representativas da interiorização do ensino federal em cidades cearenses não-metropolitanas, por conta de possuírem porte característico dos municípios que passaram a abrigar novos *campi* universitários e ainda por possuírem tanto um *campus* de uma universidade federal quanto um *campus* de um instituto federal. Esta condição permite uma certa aproximação entre a realidade destas duas cidades ao mesmo tempo que as tornam emblemáticas do processo que se pretendeu discutir. Caberia aprofundar os estudos e analisar outras cidades, de forma a melhor entender os impactos territoriais das políticas educacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. M. F; ÉRNICA, M. *Inclusão e segmentação social no ensino superior público no estado de SP (1990-2012)*. Educ. Soc., Campinas, v. 36, nº. 130, p. 63-83, jan./mar., 2015.

ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. *Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras.* Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. Brasília, 2011.

BRASIL. *A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014*. Ministério da Educação, Secretaria do Ensino Superior. Brasília, 2014.

BRASIL. *Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012*. Ministério da Educação, Secretaria do Ensino Superior. Brasília, 2012.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

BRASIL. Lei Federal 10.172, de 9 de janeiro de 2001. *Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências*. Brasília: Congresso Nacional, 2001.

BRASIL. Lei Federal 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.* Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Centenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf, acesso em: 02 jul. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Prestação de Contas Ordinária Anual: relatório de gestão 2010. Brasília-DF, 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8006-relatorio-gestao-2010-setec-versaofinal-cgu-pdf&category_slug=maio-2011pdf&Itemid=30192>,acesso em: 26 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. *Relatório de Avaliação do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica*. Brasília, 2007.

CAMPOS FILHO, Candido M. *Cidades brasileiras: seu controle ou o caos*. São Paulo: Nobel, 1999.

CORBUCCI, P. R. *Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Texto para discussão 1950. Brasília, Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

HONORATO, G.; HERINGER, R. (Org.). *Acesso e sucesso no ensino superior: uma sociologia dos estudantes*. Rio de Janeiro: 7 Letras: FAPERJ, 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2000 - Dados da Amostra*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em: <http://censo2000.ibge.gov.br>, acesso em: 04 out. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Demográfico 2010 - dados da amostra*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br>, acesso em: 04 out. 2018.

INPE. *Censo da Educação Superior 2014*. Microdados para download. Brasília, 2014a. Disponível em < http://portal.inep.gov.br/microdados>, acesso em 04 out. 2018.

INEP. *Sinopses Estatísticas da Educação Superior - 2014*. Brasília, 2014b. Disponível em <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>, acesso em 04 out. 2018.

LIMA, K. *O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século*. Revista Katálysis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2011. Florianópolis: Edufsc, 2011.

MOTA SOBRINHO, Alexsandro. *Os limites e as possibilidades do Programa Reuni: um estudo de caso da experiência da UFT*. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas. Palmas, 2016.

OCDE. *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2Oj7SxP>, acesso em: 28 set. 2018.

PACHECO, E. M.; PEREIRA, L. A. C.; DOMINGOS SOBRINHO, M. *Institutos federais de educação, ciência e tecnologia: limites e possibilidades*. Linhas Críticas, v. 16, n. 30, p. 71-88, jan./jun. 2010. Brasília, 2010.

PACHECO, Eliezer. *Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica*. Brasília: MEC/SETEC, 2010.

REIS, N.G. *Notas sobre Urbanização Dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.

SANTOS, R. S. dos. *A Interiorização da Educação Superior no Estado do Ceará*. Revista Gestão Universitária, Volume 4, jul./dez. 2015. Fortaleza, 2015.

TCU. Tribunal de Contas da União. *Relatório de Auditoria. TC 026.062/2011-9*. Brasília-DF, 2012. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?online=1&fileId=8A8182A14D92792C014D92847E5F3E9>, acesso em: 26 set. 2018.