

# UMA CAPITAL E MUITOS INTERIORES: OS PERFIS DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR

ONE CAPITAL, MANY CITIES: A BRIEF OUTLINE OF THE PROFILES OF THE TERTIARY EDUCATIONAL SYSTEM IN BRAZILIAN STATE CAPITAL AND NON-CAPITAL CITIES

*Filipe de Oliveira Peixoto\**

**Cite este artigo:** PEIXOTO, Filipe. Uma Capital e Muitos Interiores: os perfis do sistema de ensino superior. **Revista Habitus:** Revista da Graduação em Ciências Sociais do IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 15, n.1, p.94-114, Agosto. 2017. Semestral. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus>>. Acesso em: Agosto. 2017.

**Resumo:** Temos visto uma enorme expansão da oferta de cursos de ensino superior no Brasil, que não foi, entretanto, homogênea. Embora seja possível observar uma tendência de crescimento da oferta de cursos no interior do país, argumentamos que a forma como o interior tem sido pensado é inerentemente equivocada, pois ela dá pouca atenção ao padrão de distribuição regional dos cursos dentro do interior, mascarando as desigualdades mais significativas, que são aquelas internas a esta categoria. Neste trabalho (1) desvendamos os perfis do sistema de ensino superior dentro do interior, dividindo qualitativamente esta categoria, (2) comparamos São Paulo e Bahia para entender desigualdades dentro do país e (3) apresentamos conexões entre características dos municípios e as dos sistemas de ensino superior correspondentes.

**Palavras-chave:** Ensino superior. Interiorização. Não-capitais. Capitais regionais. Política pública.

**Abstract:** We have seen a huge expansion of the offer of tertiary-level education courses in Brazil, but this expansion wasn't homogeneous. Although it is possible to observe an overall trend of growth of the offer of courses in the non-capital regions, we argue that the way the "interior" – the aggregation of all non-capital cities – is treated is inherently wrong for it disguises and blurs the most significant inequalities, which are within the "interior"- that is, between non-capital cities themselves. In this paper we will be (1) revealing the profiles of the tertiary education system in Brazil's "interior" by using qualitative variables to break this category; (2) comparing the two states, to get a better understanding of other inequalities and (3) presenting connections between the cities' characteristics and those of their tertiary education systems.

**Key-Words:** Tertiary education. Decentralization. Non-capitals. Regional Capitals. Public policy.

Desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, a educação superior brasileira passou por grandes mudanças: surgiu a educação à distância, novas modalidades de cursos e programas foram criadas e novos formatos institucionais foram regulamentados (FRAUCHES, 2010). Nos anos 2000, o padrão de expansão foi reforçado e acompanhado por diversos programas e políticas do governo federal que afetaram tanto o setor público quanto o privado (MELO, DE MELO,

NUNES, 2009). O país passou, então, por um período de crescimento do ensino superior tanto em número de vagas ofertadas como de matrículas efetivadas; de cursos oferecidos e de instituições habilitadas a oferecê-los (SAVIANI, 2007; RISTOFF, 2013). Dentre as diversas características desta expansão se destaca a busca pela interiorização do ensino terciário (BRASIL, 2014).

Podemos falar em um esforço organizado pela interiorização, pois existiram políticas públicas almejando aumentar a oferta de cursos de nível superior em regiões mais afastadas das capitais. Após o Plano Nacional de Educação de 2001 (PNE-2001), por exemplo, o Ministério da Educação (MEC) montou uma estratégia de expansão do ensino superior cuja primeira fase, chamada Expansão I (de 2003 a 2007), teve como principal meta interiorizar o ensino superior federal (MEC, sd, pg. 35). Durante este período, as instituições federais passaram a oferecer cursos em um número crescente de municípios do interior. Em 2012, estas instituições abriram vagas em 272 municípios, em comparação com apenas 114 no ano de 2003. Esse crescimento (quase 140%) foi suficiente para que o MEC entendesse que o processo de desconcentração geográfica foi bem sucedido (MEC, 2012).

O que logo se vê nesta conclusão do ministério é que, ao avaliar a interiorização do sistema federal de ensino superior, as agências governamentais acharam desnecessário fazer qualquer discussão sobre as diferenças que existem dentro do interior (como tamanho das cidades) e do ensino superior (como tipos de curso). Essas faltas impossibilitam a discussão sobre as desigualdades que acompanham a interiorização e dificultam o mapeamento preciso dos sucessos e limites deste processo.

Temos, então, o argumento deste artigo, que se constrói em um ponto central com dois lados: para se entender a interiorização de forma clara é necessário (a) levar em conta as diferenças entre os municípios do interior, sem deixar de (b) se considerar a pluralidade do próprio ensino superior, tanto institucional quanto de curso. Isto porque mesmo que a interiorização em si seja fato inegável, devemos qualificar tanto que tipo de interior recebeu a expansão do ensino superior quanto que tipo de ensino superior foi levado ao interior. Entretanto, por mais significativos que estes pontos sejam, pode-se verificar que sua ausência não se restringe à burocracia governamental.

Diversos autores que em algum momento abordaram a interiorização do ensino superior fizeram-no de forma muito similar à utilizada pelo MEC: utilizando-se da categoria “interior” como se esta indicasse um bloco indiferenciado. Cunha (2004), por exemplo, nos fala que a “expansão da oferta de vagas originou-se da criação de IES privadas nas periferias das áreas metropolitanas e nas cidades do interior”, não diferenciando o entorno metropolitano do resto do interior, e os diferentes tipos de cidades dentro deste último. Cunha não está sozinho em tratar todas as zonas além das capitais como uma unidade, desconsiderando sua heterogeneidade: Vargas (2007), Dourado (2008), Mancebo e Dimenstein (2011) e Sampaio (2011, 2013), utilizam-se da mesma lógica de operacionalização dos dados ao discutir o interior em seus trabalhos. O risco da aglutinação de áreas diversas dentro do termo interior ocorre principalmente ao tratar dos dados quantitativos, e trabalhos que abordam a interiorização apenas do ponto de vista de uma instituição, sem fazer uso de dados estatísticos (como RIEDER, 2011), não tem esse problema – mas tampouco tem a capacidade de generalização que trabalhos que lidam com dados nacionais têm.

É possível que uma das causas da quase universalidade desta maneira de tratar o problema seja a forma como os dados quantitativos são disponibilizados pelo próprio Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP): apresentando apenas a distinção entre capital e interior. Como defendo neste trabalho que não se deve avaliar a interiorização do sistema de ensino superior entendendo a categoria “interior” apenas como um bloco homogêneo e de forma negativa (como não-capital), buscarei superar esta simplificação utilizando dados que permitam qualificar positivamente as informações sobre o local de oferta dos cursos. Isso será clarificado na seção “que interior é esse?”.

Além de não diferenciarem em qual tipo de município os cursos estavam sendo abertos, os autores citados (CUNHA, 2004; VARGAS, 2007; DOURADO, 2008; MANCEBO E DIMENSTEIN, 2011; SAMPAIO, 2011, 2013) tampouco puderam qualificar que tipo de ensino superior que estava sendo interiorizado. Isto, pois os autores tratam como igual todos os tipos de curso e instituições de ensino superior ao abordar a questão da interiorização: ignoram, por exemplo, se a vaga aberta é de um curso de medicina em uma universidade pública, ou de administração em uma faculdade particular. Entretanto, para se fazer um diagnóstico do processo de interiorização, é necessário qualificar também os dados sobre o perfil do sistema de ensino superior que está sendo ofertado nas diferentes cidades, de forma que se possa diferenciar tanto cursos ofertados quanto instituições ofertantes. É isto que proponho, e discutirei posteriormente na seção “que ensino superior é esse?”.

Neste contexto geral, este trabalho pretende analisar os dados do Censo do Ensino Superior, que nos permitem ver as diferenças internas ao ensino superior, com base numa maior diferenciação das características dos municípios que compõe o interior do Brasil. A partir desta diferenciação pretendo (1) demonstrar a importância de se considerar a heterogeneidade do interior para se ter uma dimensão mais clara das desigualdades que acompanham o processo de expansão do ensino superior brasileiro, (2) apontar algumas características do sistema de ensino superior dentro dos interiores e (3) entender como as heterogeneidades do interior se associam a heterogeneidades no sistema de ensino superior, principalmente nos casos da Bahia e de São Paulo, que serão vistos mais a fundo.

Entretanto, antes disso, irei discutir um pouco mais as questões que já pincelei na introdução: a interiorização e a pluralidade do interior, por um lado, e a heterogeneidade do ensino superior, por outro. Depois, colocarei claramente a questão central do trabalho, para então apresentar os dados e métodos que utilizei para respondê-la. Finalmente, apresentarei alguns dos resultados, já com sua análise, e uma breve conclusão, na qual retomarei alguns dos achados apresentados na seção anterior.

## **1. Que interior é esse?**

A interiorização é o nome que se dá para o processo de desconcentração espacial de uma população, efeito ou serviço desde as capitais ou regiões metropolitanas em direção ao resto do país (o interior) (BAENINGER, 2004). Essa definição, embora frouxa, já permite superar aquela usada pelos autores que trouxemos antes, que não fazem a distinção entre as cidades da periferia metropolitana e aquelas do mais profundo interior (CUNHA, 2004). Tanto o MEC (MEC, 2012), ao avaliar o resultado de sua política de interiorização, quanto a literatura sociológica ao utilizar de dados quantitativos (CUNHA, 2004; DOURADO, 2008; MANCEBO E DIMENSTEIN, 2011; SAMPAIO, 2011, 2013; VARGAS, 2007) e o INEP, ao publicar os dados relativos ao Censo do Ensino Superior, utilizam-se da

categoria “interior” querendo dizer “não-capital” sem aprofundar-se nele. É por partir desta operacionalização homogeneizante que, após fazer apenas uma contagem do número de municípios onde existem cursos de instituições federais, o MEC conclui ter atingido o objetivo de interiorização deste sistema - que passa a alcançar em 2012, como já dito, 272 dos 5565 municípios brasileiros.

Neste trabalho ofereço uma nova abordagem: colocar o problema da definição e diferenciação deste grande espaço diverso que é o interior, protagonista natural do fenômeno da interiorização. Pretendo questionar a possibilidade de se definir o interior como um bloco homogêneo, pois é dentro dele que se encontram todos os municípios brasileiros que não são capitais. Como os municípios são muito diferentes entre si, e entre as não-capitais temos desde as grandes cidades e as áreas do entorno das capitais até as pequenas cidades rurais, podemos dizer que a heterogeneidade é a característica mais marcante do interior. As diferenças entre as capitais existem, mas são colocadas em segundo plano porque essas somam apenas um município por estado, sendo assim, de certa forma, correspondentes a diferenças entre estados (logo, não cabendo em uma análise nacional).

Ao avaliar a interiorização do ensino superior, não é possível ignorar as diferenças entre os 272 municípios nos quais eram ofertados cursos federais em 2012, nem acreditar que todos eles ofereciam os mesmos tipos de curso. Há também de se considerar o fato de que estes representavam menos de 5% do número total de municípios no país naquele ano, e que não há porque se esperar que os cursos de nível superior tenham sua oferta distribuída de forma arbitrária entre as cidades do país. É mais provável que algumas características dos municípios, como tamanho da população ou nível de PIB per capita, tenham influência no processo de alocação ou criação de cursos de ensino superior pelo país.

É por este motivo que medir a interiorização meramente contando o número de cidades é fazê-lo de uma forma incompleta, que se justifica apenas por uma falha comum a todos os trabalhos mencionados acima: a falta de qualificação do termo interior. Essa categoria é abrangente demais, e, em um contexto de crescente interiorização do sistema de ensino superior, a mistura de cidades tão diferentes dentro dela pode estar disfarçando parte do problema da distribuição dos cursos, mascarando diferenças de outra forma visíveis. Por isso defendo que, para falarmos em interiorização, precisamos qualificar o termo interior.

Para melhor abordar o problema da interiorização do sistema de ensino superior no Brasil, utilizarei três formas de dividir e categorizar o interior: (1) a população dos municípios; (2) os dados de produção de riqueza e produto interno bruto (PIB) per capita; e (3) a classificação de hierarquia urbana do estudo de Regiões de Influência das Cidades (REGIC) (IBGE, 2007).

## 1.1 Que ensino superior é esse?

O ensino superior não é homogêneo, podendo ser dividido em diversas áreas de estudo, tipos de instituição e pela categoria administrativa destas (NEVES, 2012). Com tanta diversidade, não há porque achar que sua expansão tenha sido homogênea nem nas capitais, nem nos interiores do Brasil. Por esses motivos, para se avaliar satisfatoriamente a interiorização do sistema, é necessário desvendar o perfil do sistema de ensino superior nos interiores e compará-los com as capitais. Apenas

qualificando o ensino superior oferecido nos diferentes tipos de municípios é possível ver os reais avanços e limites do processo atual de interiorização, e as relações entre as características dos municípios e de seus respectivos sistemas de ensino superior. Felizmente, os dados utilizados por esta pesquisa, por sua riqueza, permitem que se faça justamente isso.

É necessário entender qual foi o perfil dos cursos oferecidos nos interiores e nas capitais, pois eles podem ser muito diferentes. Além de não ser possível pensar que o sistema federal chegou de forma uniforme aos 272 municípios no qual era oferecido, por exemplo, no que tange às políticas públicas verificamos que no PNE de 2001 a única menção explícita ao interior se encontra na seção IV, Magistério da Educação Básica, objetivo número 15: “incentivar as universidades e demais instituições formadoras a oferecer no interior dos Estados, cursos de formação de professores, no mesmo padrão dos cursos oferecidos na sede” (MEC, 1998), o que já indica uma possibilidade de diferença sistemática entre o sistema de ensino superior no interior e na capital, possivelmente com maior percentual de cursos de licenciatura no primeiro.

Desta forma, além de desvendar onde os cursos estão sendo oferecidos, é necessário, na medida do possível, saber por quem (qual instituição) e o que (qual curso) está sendo ofertado. Para tal, utilizo variáveis provenientes do Censo do Ensino Superior do INEP: as variáveis (1) Dependência Administrativa, (2) Rede e (3) Organização Acadêmica são utilizadas para entender as instituições de ensino superior que oferecem os cursos; e a variável (1) Grau Acadêmico será utilizada para entender o perfil de cursos oferecidos.

## **1.2 Objetivo**

Os objetivos deste trabalho são: (1) demonstrar a importância de tratar a heterogeneidade do interior para falar do interior e de interiorização e (2) descobrir e mapear as diferenças no padrão de interiorização do sistema de ensino superior do Brasil que estão mascaradas pela forma negativa como se define interior, e, assim, pela forma como esta categoria mistura diversas cidades e zonas tão diferentes entre si. Em suma, pretende-se entender como se dá a oferta do ensino superior no interior do país com um quadro mais detalhado do que o apresentado com a distinção entre interior e capital.

Assim, a partir das características do interior abordadas anteriormente (população, PIB e hierarquia urbana), e dos dados do Censo do Ensino Superior de 2002 e 2012, pretendo traçar os perfis de interiorização do sistema de ensino superior brasileiro. Por falta de espaço, infelizmente, não poderei tratar aqui de todas as variáveis estudadas, mas buscarei dar um panorama geral das diferenças encontradas. Em especial, espera-se distinguir em quais regiões ou cidades do interior especificamente estão localizados os cursos de ensino superior, e o perfil do sistema de ensino superior das diferentes zonas do interior; ou seja, pretende-se entender como as heterogeneidades do interior se refletem em heterogeneidades de seus sistemas de ensino superior. Além disso, para discutir mais a fundo os diferentes tipos de interior, apresentarei os casos de São Paulo e da Bahia.

## **1.3 Dados, Limites e Método**

Para tentar entender o ensino superior e o interior, utilizei os dados do Censo do Ensino Superior dos anos de 2002 e 2012, entre os quais houve uma grande expansão do sistema. A falta de

espaço neste artigo não me permitiu uma análise temporal aprofundada, e, por isso, optei por focar no ano mais recente (2012). Essa dificuldade também me forçou a reduzir o número de variáveis com as quais lidar para descrever seja os municípios, seja o sistema de ensino superior, de forma que não podemos explorar neste artigo toda a riqueza que as bases oferecem. É fundamental lembrar, também, que este trabalho está discutindo o sistema de ensino superior do ponto de vista da oferta de cursos, e não de outros pontos de vista possíveis, como o do número de alunos matriculados, por exemplo. Igualmente, como este trabalho procura ver a distribuição geográfica dos cursos no Brasil, e inicialmente teria um viés temporal mais longo, decidi restringir a análise apenas aos cursos presenciais.

Neste trabalho, os dados relativos aos municípios virão da Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2012 (MUNIC-2012), da base de dados dos centros, da base de dados de PIB dos municípios (PIBMUN0307) e da base de dados de municípios, todos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Trabalharemos com três tipos de características das cidades do interior: população, riqueza (PIB) e centralidade.

Para os dados de população, utilizo a população estimada dos municípios em 2012, retirada do MUNIC (2012), organizada em classes de tamanho. Decidi ligar tanto os municípios em 2002 quanto em 2012 ao mesmo dado populacional (2012), para garantir que cada categoria contenha, nos dois anos, os mesmos municípios (desde que esses municípios ofereçam cursos de ensino superior em ambos os anos). Estou ciente dos possíveis efeitos negativos que esta decisão pode trazer ao trabalho, mas acredito que serão mínimos, dado que o foco deste trabalho é o ano de 2012. Para os dados de produto interno bruto (PIB), retirados da base de dados de PIB dos municípios (PIBMUN0307), escolhi como ano de referência 2007 (o mesmo do MUNIC) para ligar tanto aos municípios de 2002 quanto de 2012. Esta informação também foi organizada em categorias.

Utilizo também as classificações de municípios pela hierarquia urbana segundo o REGIC de 2007, que agregam os municípios segundo seu nível de influência e grau de subordinação, em um índice chamado “centralidade”. Além das onze categorias originais, criei a categoria Área de Concentração Populacional (ACPs). Esta agrega os 291 municípios que não tem categoria própria pelo REGIC, pois este estudo os considera como parte de áreas conurbadas sem ser o seu centro ou subcentro – como um “entorno metropolitano”. Aqui, novamente, os municípios foram ligados às suas categorias em 2007 (ano de realização do REGIC).

Para viabilizar a comparação das diversas bases de dados utilizadas uma série de decisões foram tomadas: a variável de organização acadêmica demandou um rearranjo nas suas categorias, dado que estas diferiam entre os anos de 2002 e 2012, e a variável de grau acadêmico demandou ajustes para que mudanças de legislação não enviesassem os resultados. Infelizmente, o plano inicial de que se incluísse um banco de dados referente a um ano dos anos 1990 foi inviabilizado dado a incompatibilidade das variáveis entre 1992, 2002 e 2012, e a ausência de dados relativos aos municípios onde se oferecem os cursos na base de 1995 (dado fundamental para essa pesquisa).

Assim, a partir de dados retirados de diversos bancos, utilizados para qualificar as não-capitais, fiz uma análise dos dados retirados das bases do Censo de Ensino Superior 2012 (com

alguma referência a 2002) para o Brasil, na medida do possível, e posteriormente para os estados de São Paulo e da Bahia. Estes estados foram escolhidos para um foco especial, pois esses apresentam interior diversificado e uma grande população, além de serem os mais populosos estados de suas respectivas regiões. Utilizei dados que me permitem qualificar o perfil do ensino superior oferecido nos diferentes municípios e acredito que, ao acrescentar subdivisões ao interior, demonstro a importância de se reconhecer a heterogeneidade do interior ao se estudar a interiorização do ensino superior.

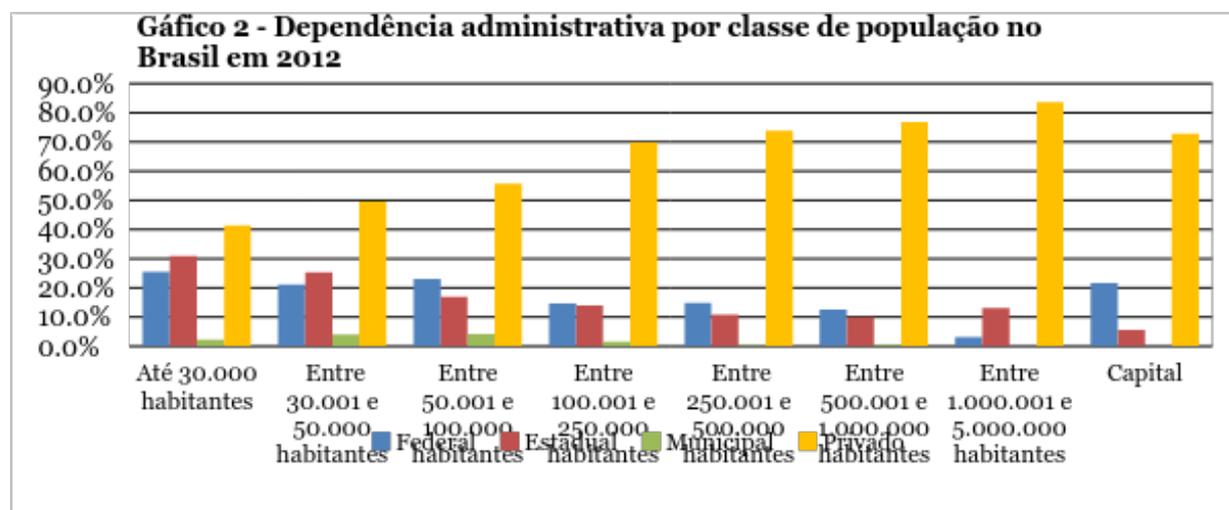
## 2. Resultados

### 2.1 Heterogeneidade do interior

Sendo o primeiro objetivo deste trabalho o de desconstruir a ideia de que entender o interior como um bloco é suficiente para avaliar a interiorização do sistema de ensino superior no Brasil atualmente, começo fazendo análises no nível nacional. Essas análises separarão os interiores segundo características dos municípios, mas não segundo região ou estado. Dessa forma, veremos como estas características se refletem no sistema de ensino superior dos municípios nacionalmente.



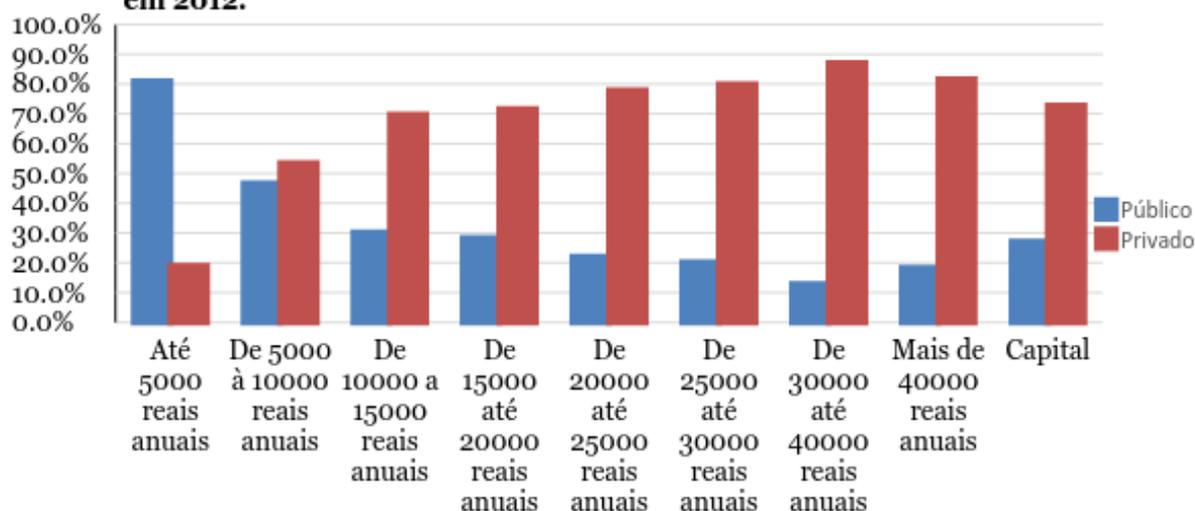
O gráfico 1 nos apresenta a proporção da oferta de cursos por dependência administrativa em 2012 na capital e no interior. Podemos ver que, ao analisar o interior como um bloco, encontramos nas capitais uma participação maior tanto do sistema privado como do sistema federal, ao passo que os sistemas estaduais e os municipais são mais relevantes nas não-capitais. Essa diferença, entretanto, é diluída ao diferenciarmos o interior por população, no próximo gráfico:



No gráfico 2 vemos que o interior é extremamente diverso, e a diversidade do sistema de ensino superior se relaciona com a diversidade populacional dos municípios. Nota-se claramente uma tendência de maior participação percentual do sistema privado quanto maior a população dos municípios não-capitais, sendo que a média de participação percentual dos cursos privados nos municípios com mais de 250 mil pessoas é inclusive maior do que nas capitais. Isto é o contrário do visto quando analisamos, logo antes, o interior como um bloco único. Podemos notar também que as redes federal e estadual têm, no interior, participação maior nas cidades com menos de 100 mil habitantes – atingindo níveis equivalentes e maiores aos que estas redes têm nas capitais. Assim, vemos que as heterogeneidades de população do interior se refletem em heterogeneidades de dependência administrativa no seu sistema de ensino superior.

Entretanto, as heterogeneidades de população não são as únicas que se refletem no sistema de ensino superior, muito pelo contrário. Conforme podemos ver no gráfico abaixo, as heterogeneidades de riqueza (PIB per capita) também estão relacionadas a diferenças no sistema de ensino superior:

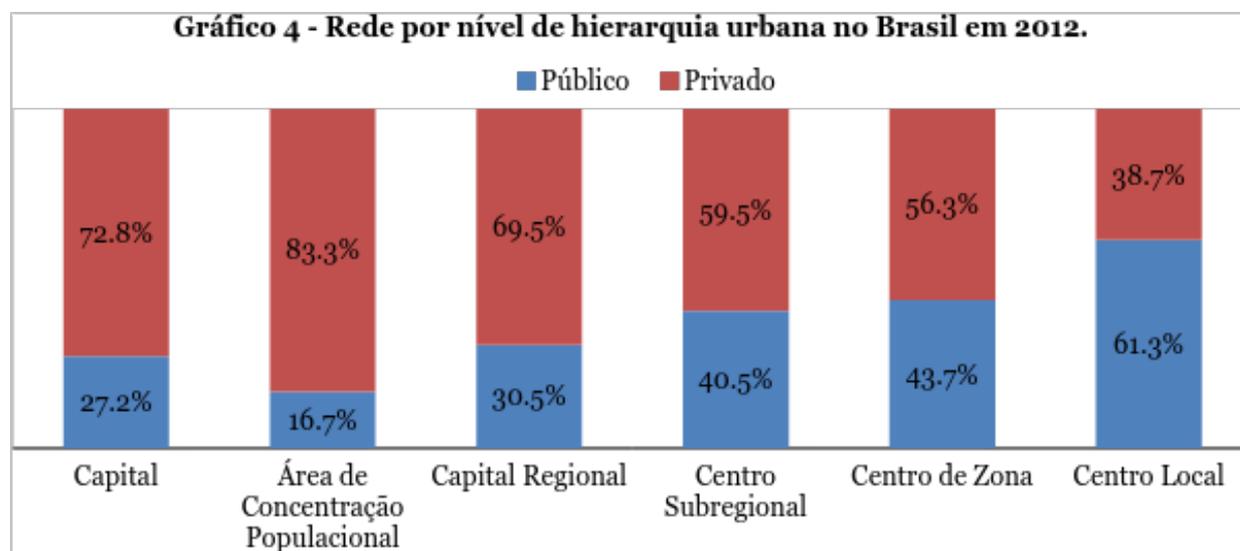
**Gráfico 3 - Rede por PIB per capita (2007) dos municípios no Brasil em 2012.**



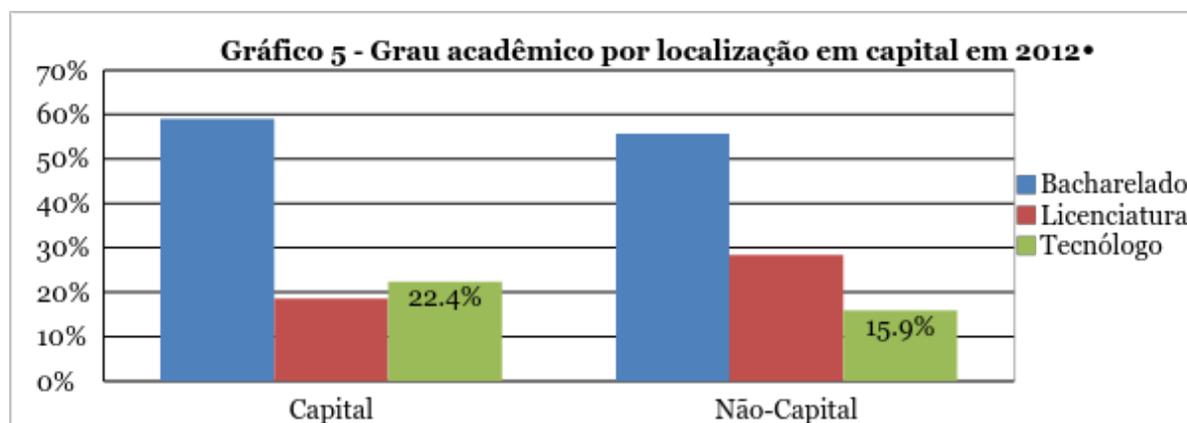
Conforme podemos ver no gráfico acima, à exceção do grupo de cidades com PIB per capita anual acima de 40 mil reais, quanto maior o PIB per capita dos municípios interioranos, maior tende a ser a participação percentual de cursos privados. As capitais apresentam percentual de cursos públicos de 27,2% do total, número ligeiramente menor do que a categoria de municípios do interior com PIB per capita anual entre 15 a 20 mil reais. Assim, novamente, verifica-se que há não-capitais com certas características que apresentam, agrupadas, percentuais menores de cursos particulares do que as capitais, enquanto outras apresentam percentuais maiores. Ou seja, assim como há cidades mais ricas e mais pobres do que as capitais no interior, há também cidades com maior e menor percentual de participação das instituições públicas no total de cursos de graduação oferecidos.

Se quisermos ver a relação da rede não com a população, nem com o PIB per capita, mas com a importância da cidade, medida como grau de centralidade ou posição na hierarquia urbana pelo REGIC (IBGE, 2007), encontraremos também muita diversidade dentro do interior. Conforme vemos no gráfico abaixo, a maior participação percentual de cursos privados é visto nas periferias dos

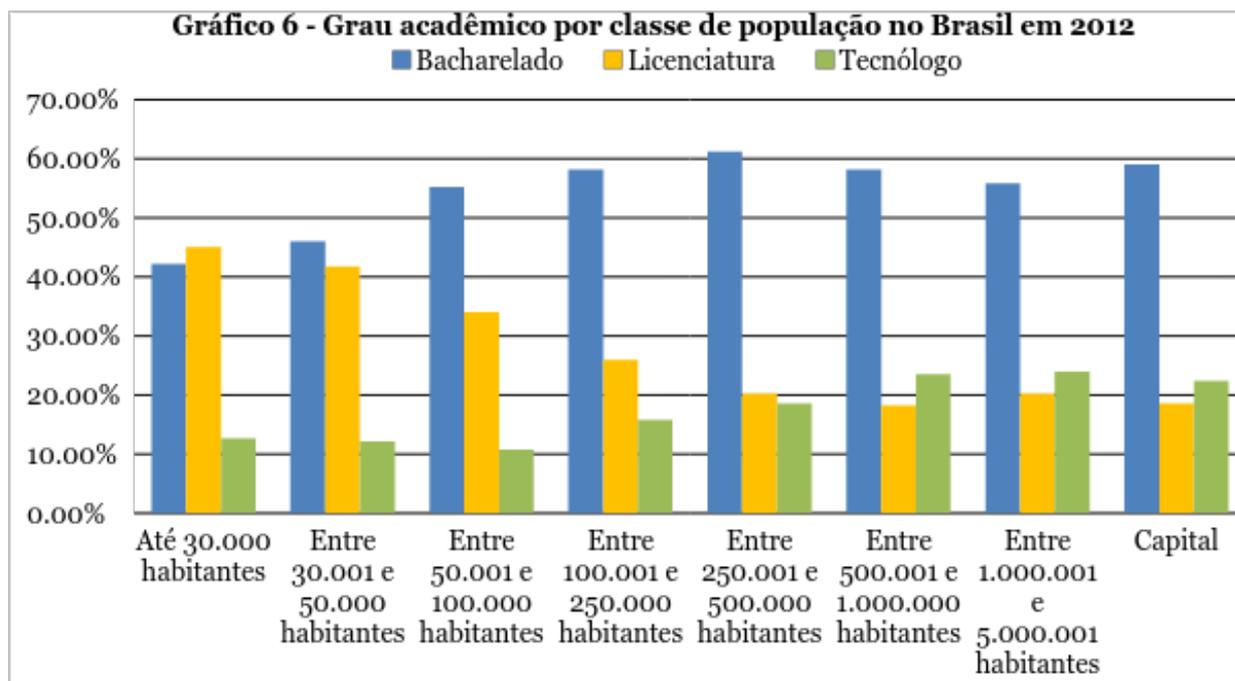
grandes centros (as áreas de concentração populacional) e a maior participação percentual de cursos públicos é vista nos centros locais (as cidades cuja influência apenas se limita ao próprio município). Assim, tanto a maior como a menor concentração relativa de cursos públicos está dentro do interior, e só pode ser encontradas por variáveis que conseguem qualificar e diferenciar as não-capitais entre si.



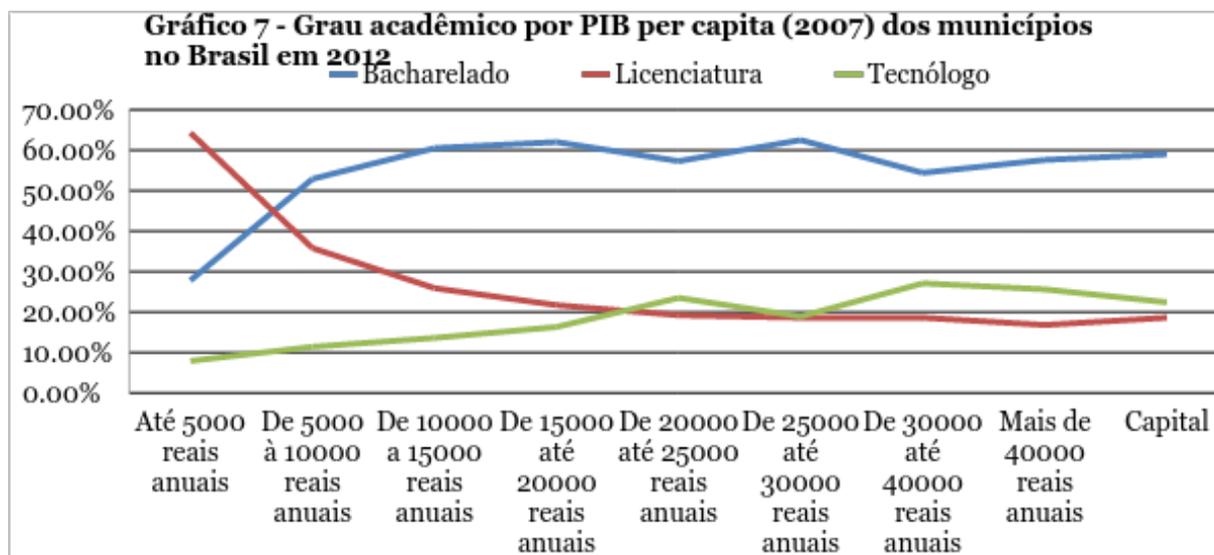
Apesar das características institucionais do sistema de ensino superior terem sido nosso foco até agora, as heterogeneidades do interior também repercutem no tipo de cursos que são ofertados. Podemos vê-lo, por exemplo, analisando os dados relativos ao grau acadêmico dos cursos oferecidos em 2012 e vendo se há diferença sistemática dentro do interior.



No gráfico acima vemos que, vistas em conjunto, as não-capitais têm menor percentual de cursos de bacharelado e tecnológico do que as capitais, enquanto, por outro lado, têm maior percentual de cursos de licenciatura. Quando dividimos o interior por população (abaixo), entretanto, vemos que a heterogeneidade do interior faz com que haja grandes diferenças na oferta de cursos dos diferentes graus acadêmicos entre as categorias populacionais: as categorias de cidades com menos de 100 mil habitantes têm entre um terço e mais da metade do total de seus cursos na área de licenciatura; ao passo que as de cidades com mais de 250 mil habitantes oferecem mais cursos tecnológico, em relação ao total, do que as capitais, e os oferecem em percentual duas vezes superior ao das cidades com até 100 mil habitantes.



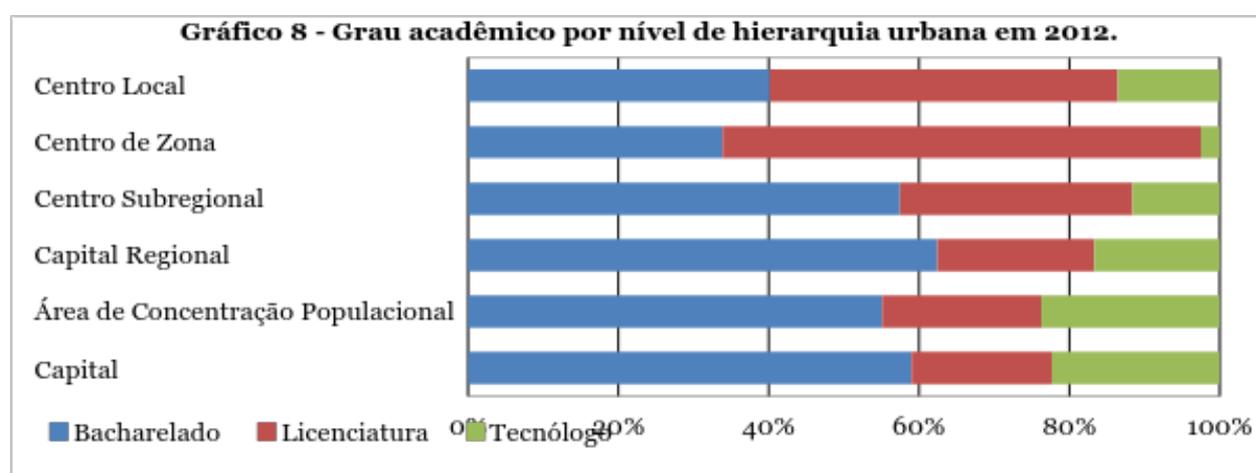
Se quisermos dividir os municípios do interior pelas categorias de PIB per capita (abaixo) e de porcentagem do PIB municipal que é produzido pela indústria, veremos uma tendência similar: menor percentual de cursos de licenciatura quanto maior o PIB per capita e a participação da indústria no PIB municipal. Análises não incluídas por falta de espaço mostram que um maior percentual de PIB industrial também parece estar ligado a um menor percentual de cursos de educação, e a um maior percentual de cursos nas áreas de ciências sociais, negócios e direito; ciências, matemática e computação; saúde e bem estar social; e engenharia, produção e construção.



No gráfico acima vemos que o percentual de licenciatura nas capitais (18,6%) é maior do que nos municípios pertencentes a maior faixa de PIB per capita no interior (16,8%), e idêntico ao das faixas imediatamente anteriores. Verifica-se também uma tendência a uma maior participação percentual dos cursos tecnológicos quanto maior o PIB per capita anual até a quinta categoria (20 a 25

mil reais anuais), e uma grande diferença no percentual de bacharelados entre os municípios com PIB per capita inferior e superior 5000 reais anuais (1ª e 2ª categorias).

O gráfico a seguir, o último dessa seção, mostra uma tendência similar àquela do anterior, dessa vez classificando os municípios por lugar na hierarquia (REGIC). Esse gráfico nos mostra que, para entender o interior, temos que levar em consideração que existem, além das capitais e grandes cidades de interior, os chamados entornos metropolitanos - as periferias das metrópoles. Se essas periferias têm um perfil diferente do das metrópoles com as quais estão interligadas, elas têm, também, um perfil diferente daquele do resto do interior. O gráfico abaixo demonstra que as cidades com este perfil, a chamada área de concentração populacional (ACP), possuem maior percentual de cursos tecnológicos do que as capitais e qualquer parte do interior, embora tenham menor percentual de bacharelados do que as capitais, as capitais regionais, e os centros sub-regionais.



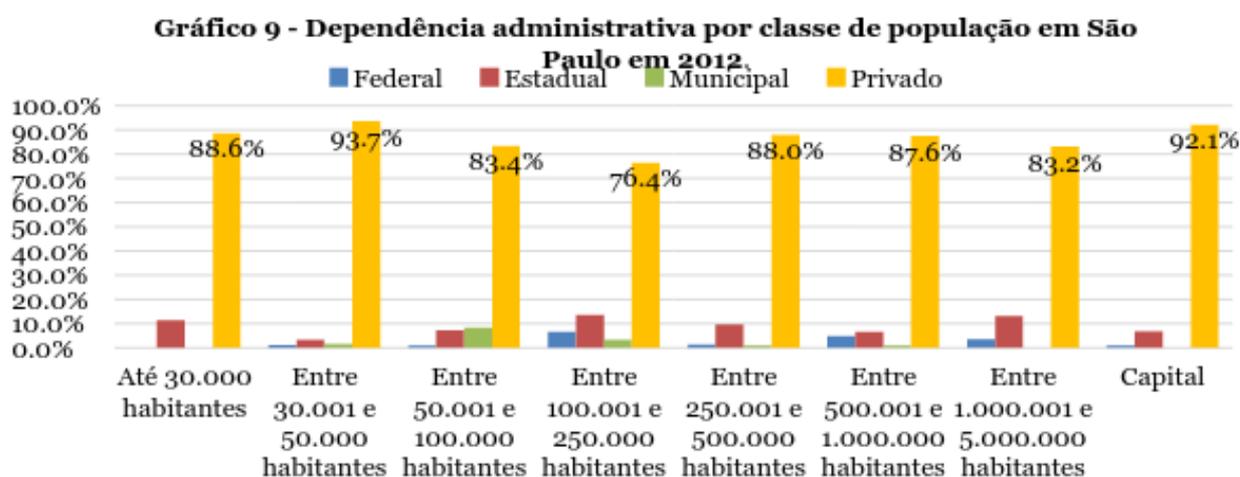
O gráfico 8, além disso, nos mostra uma tendência das cidades menos centrais a terem percentuais maiores de cursos de licenciatura, tendência bastante coerente com as observadas anteriormente. O nível de hierarquia urbana é especialmente interessante por mostrar que as cidades do interior que concentram uma série de centralidades (como serviços, comércio e influência regional) também têm diferenças significativas em relação às outras quando olhamos apenas aspectos do sistema de ensino superior. Talvez, na verdade, o que estejamos vendo seja justamente que, no Brasil, a interiorização do ensino superior ocorre principalmente nas cidades do interior que já são centrais, ricas e populosas, por um lado; e, por outro, nas cidades do entorno das grandes metrópoles.

Apesar de ter apresentado apenas as variáveis de dependência administrativa, rede e grau acadêmico, podemos notar que há grande diversidade dentro do interior, mesmo se considerando o Brasil como um todo. Essas diferenças se repetem e complexificam quando incluímos outras variáveis na análise (como a área do curso, por exemplo); o que não some, entretanto, é a conexão entre as características do interior e as do sistema de ensino superior. Com essa primeira parte do trabalho, espero ter conseguido comprovar a necessidade de se melhor entender e dividir o interior para estudar a verdadeira interiorização do sistema de ensino superior; além de mostrar que há ligações importantes entre algumas heterogeneidades dos municípios do interior e seus sistemas de ensino superior. Agora partimos para tentar melhor entender essas ligações entre as características do sistema e dos municípios, com base nos dados para os estados de São Paulo e da Bahia.

## 2.2 São Paulo e Bahia

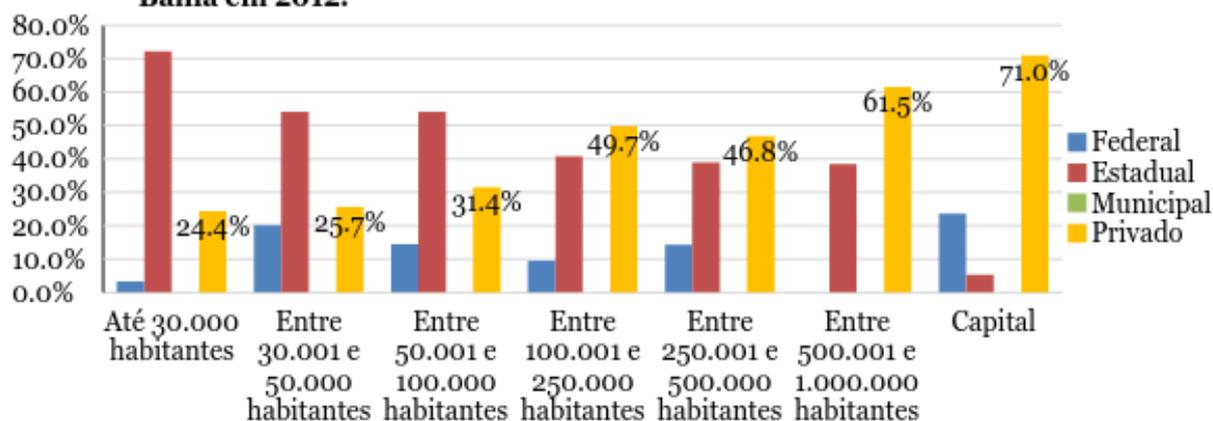
Passamos agora para uma investigação um pouco mais profunda dos interiores dos estados de São Paulo e da Bahia. Primeiramente, temos que alertar que ambos são estados com muitas particularidades, e, assim, as tendências encontradas para estes não podem ser generalizadas acriticamente para suas regiões. Apesar disso, esses dois estados interessam, pois são os mais populosos de suas regiões, e, além disso, por terem um interior relativamente forte e diversificado.

Começamos, então, com os gráficos de dependência administrativa (abaixo), onde poderemos ver que as tendências são muito diferentes entre São Paulo (gráfico 9) e Bahia (gráfico 10), assim como entre esses estados – principalmente São Paulo - e a tendência nacional.



Nesse primeiro gráfico, relativo a São Paulo, podemos ver que a tendência nacional de maior participação do setor privado nas maiores cidades não se repete ali. A causa principal disso parece ser o tamanho relativamente grande do setor privado no estado, que cresceu 136% entre 2002 e 2012, comparado com um aumento de 236% na Bahia, indicando uma possível saturação do mercado. Em São Paulo o setor privado representa entre 75 e 94% do total de cursos em 2012, com participação mínima para as cidades entre 100 e 250 mil e máxima para aquelas entre 30 e 50 mil habitantes. Na Bahia, ao contrário de São Paulo, vemos muito que há maior percentual de cursos privados quanto maior a população, a partir de 30 mil habitantes (com exceção na classe entre 250 e 500 mil).

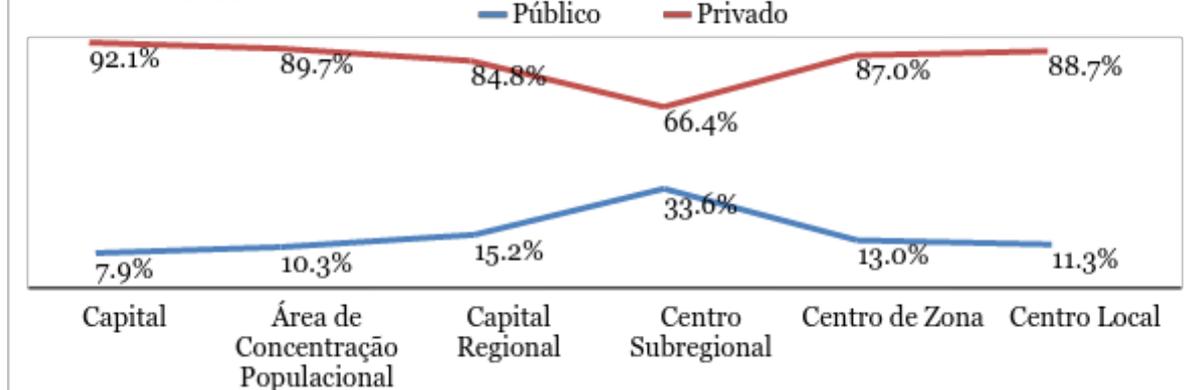
**Gráfico 10 - Dependência administrativa por classe de população na Bahia em 2012.**



O que vemos na Bahia é uma oposição entre a maior participação dos cursos particulares nas cidades maiores e a maior participação percentual dos cursos estaduais nas cidades menores. Aqui, gostaríamos de apontar que foi verificada uma tendência similar ao testarmos as variáveis de PIB per capita (no caso, usamos categorias diferentes de PIB per capita para os dois estados, baseados nos quintis de PIB per capita do total de municípios em cada um deles): ao contrário de São Paulo, na Bahia verificamos uma relação entre o maior PIB per capita do município e um maior percentual de cursos privados. Não se pode relevar, entretanto, o fato de que o limite inferior do quintil mais rico de municípios da Bahia é bastante interior ao limite superior do quintil mais baixo de São Paulo, ao que se pode pensar que os cursos privados estejam associados mais a uma renda mínima do que ao maior PIB per capita, mesmo na Bahia.

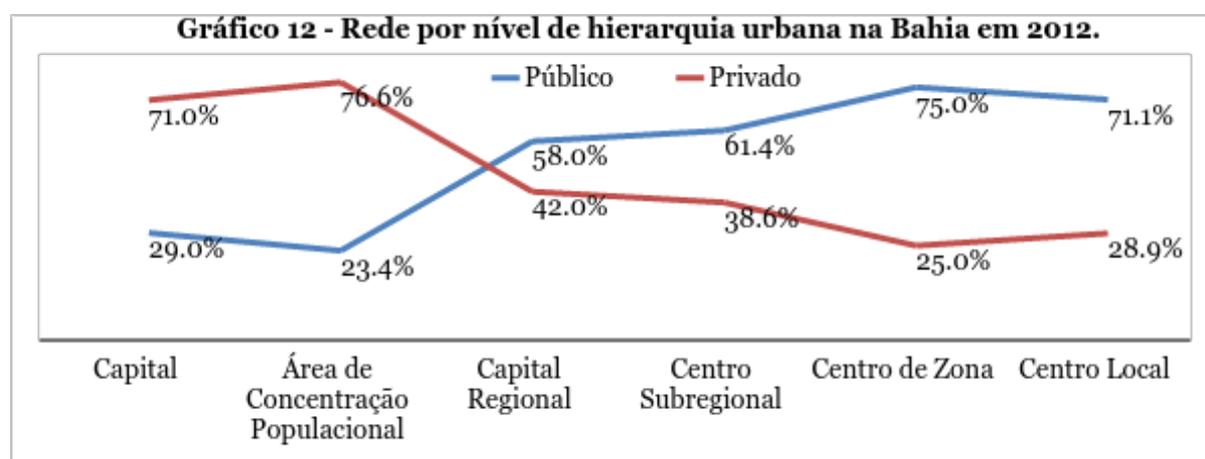
Quanto à dependência administrativa, em São Paulo as cidades com menos de 100 mil pessoas congregam 13,8% do total dos cursos públicos no estado, ao passo que na Bahia as cidades nessas faixas de população somam 38,9% do total dos cursos públicos no estado. A partir disso, podemos entender que em São Paulo a interiorização dos cursos públicos acontece principalmente nas cidades médias (entre 100 e 1000 mil habitantes representando 58,2% do total); enquanto na Bahia há maior foco nas cidades pequenas (mesmo pela diferença da rede urbana dos dois estados). Essa ideia parece ser corroborada pelos resultados obtidos utilizando as categorias de hierarquia urbana do IBGE:

**Gráfico 11 - Rede por nível de hierarquia urbana em São Paulo em 2012.**



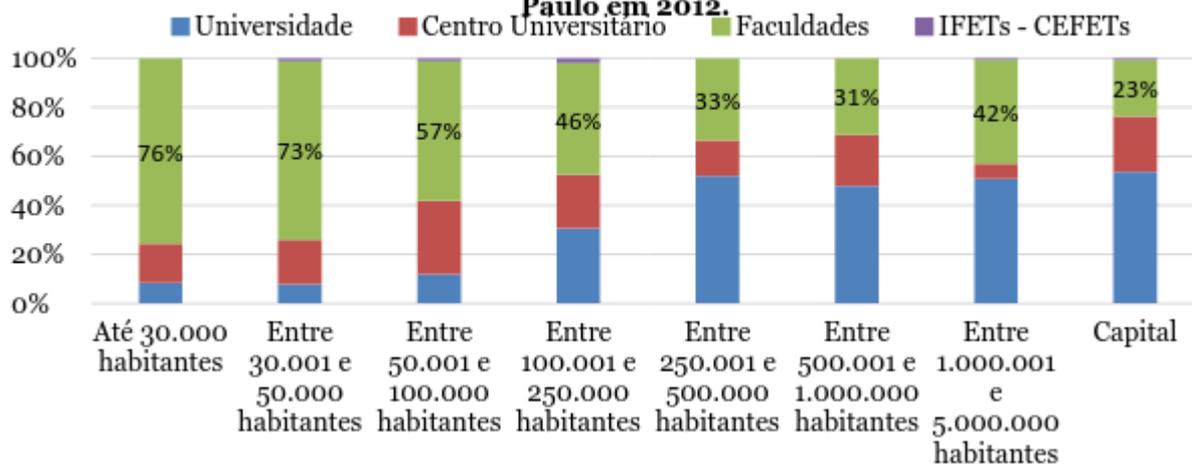
O gráfico acima nos mostra que, em São Paulo, há uma clara sobre-representação relativa de cursos públicos nos centros sub-regionais, que são aqueles que se caracterizam por polarizarem certa região, mas terem área de atuação e atividades menos complexas do que as da capital regional (REGIC, 2007, pag. 11). Assim, pode-se pensar que em São Paulo a interiorização planejada pelos poderes públicos se concentra nos municípios do interior que polarizam pequenas regiões (em suma, cidades médias), para alcançar maior capilaridade, mas sem ter a capacidade de pulverização da rede particular, que é muito desenvolvida no estado. O contraste com a Bahia é notável.

O que se vê na Bahia (gráfico abaixo) é uma maior participação percentual dos cursos públicos quanto menor é a centralidade dos municípios – ou seja: há relativamente mais cursos privados nos municípios que mais centralizam também outros serviços, comércio, redes de informação, entre outras características (REGIC, 2007, pag. 131). Assim, podemos entender que há uma dificuldade das instituições particulares em chegar aos municípios do interior mais profundo da Bahia, dificuldade que não se observa no mesmo grau em São Paulo. Muito dessa situação, entretanto, é devida à herança histórica de um sistema muito pequeno, dado que os níveis que viram maior crescimento do setor privado entre 2002 e 2012 na Bahia foram os centros sub-regionais e os centros de zona (crescimento de respectivamente 520 e 333%). Com base nessas e em outras análises das áreas dos cursos – que infelizmente não couberam aqui – pode-se suspeitar que o papel do sistema público é diferente em São Paulo e na Bahia: no primeiro busca a diversificação dos cursos no interior de média centralidade, e, no segundo, chegar ao interior de menor centralidade com cursos de licenciatura.



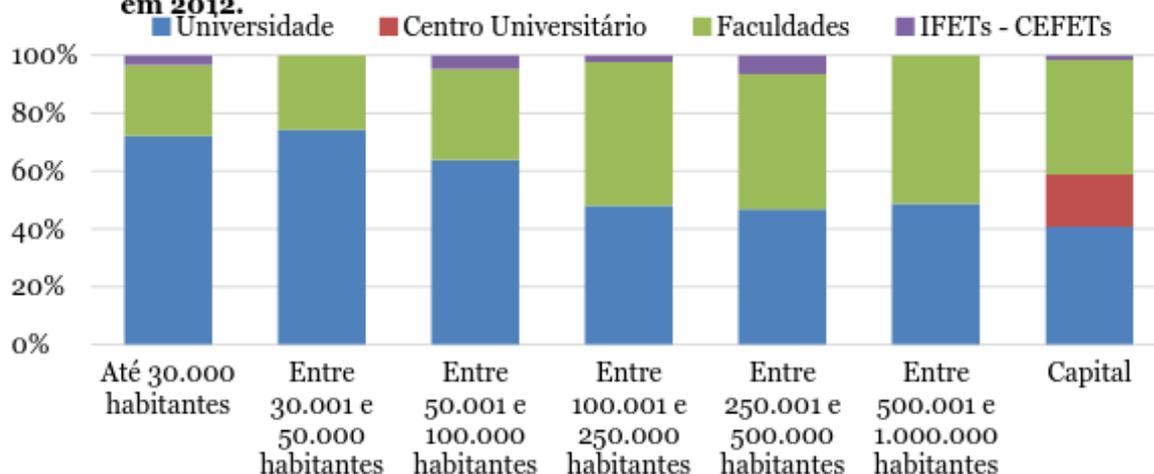
Outra divergência interessante no padrão do sistema de ensino superior entre Bahia e São Paulo está na organização acadêmica. No interior de São Paulo (abaixo), podemos ver uma tendência de maior participação das faculdades na oferta de cursos quanto menor a população dos municípios, até a categoria de limite superior de 1000 mil habitantes. Essa menor participação percentual de faculdades na oferta é contraposta por um maior percentual de cursos universitários nas classes entre 30 e 500 mil habitantes. Em São Paulo, assim, há um corte: nas cidades com mais de 250 mil habitantes, a maioria dos cursos é oferecidos por instituições universitárias, enquanto naquelas com menos de 250 mil habitantes, a maioria é oferecida por faculdades.

**Gráfico 13 - Organização Acadêmica por classe de população em São Paulo em 2012.**

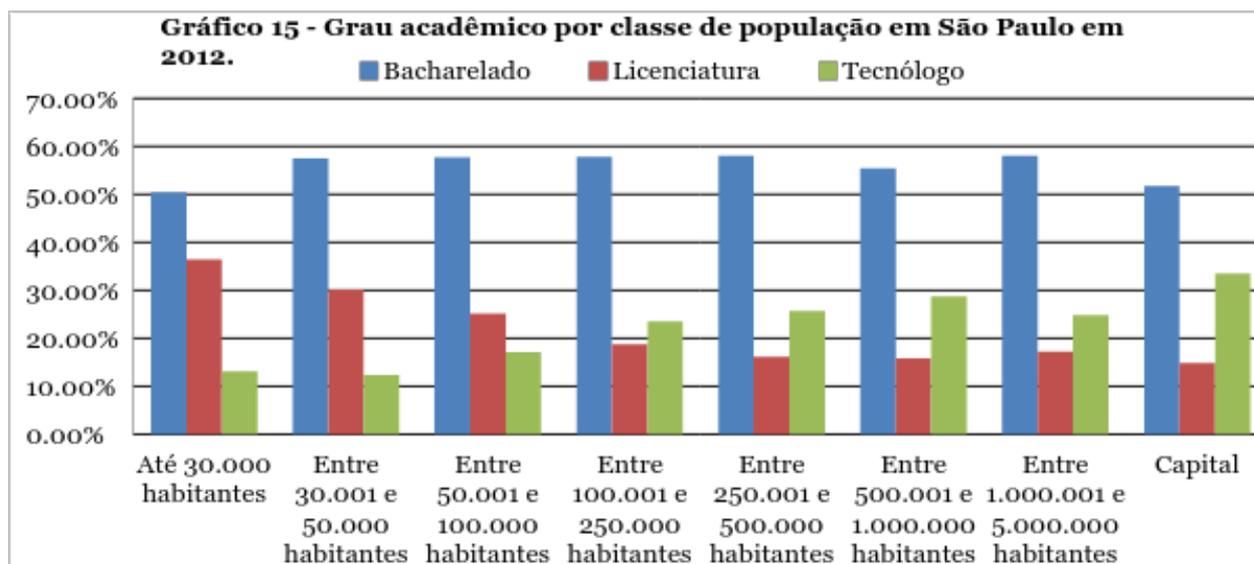


Quando olhamos a presença, em São Paulo, de cursos universitários em relação ao PIB per capita dos municípios, também encontramos uma relação indicando que maior PIB per capita está associado a um maior percentual de cursos universitários em São Paulo (tendência oposta a da Bahia). No interior da Bahia (abaixo), ao contrário de São Paulo, o aumento da participação de universidades na oferta de cursos ocorre quanto menor é a cidade, assim como aumenta (como visto anteriormente) a participação de instituições públicas. Essa diferença central entre São Paulo e a Bahia pode ser relacionada ao fato de que as pequenas cidades paulistas são, em geral, mais ricas, oferecendo melhores mercados para as instituições privadas. O fato de haver maior percentual de cursos universitários nas maiores cidades de São Paulo, pensamos, pode estar por sua vez relacionado tanto a essas cidades serem mais ricas, como a terem instituições mais antigas, formadas quando a legislação era outra. Esses dados parecem indicar que, em São Paulo, os cursos universitários estão associados às maiores cidades, e, na Bahia, às instituições públicas (e assim a cidades menores).

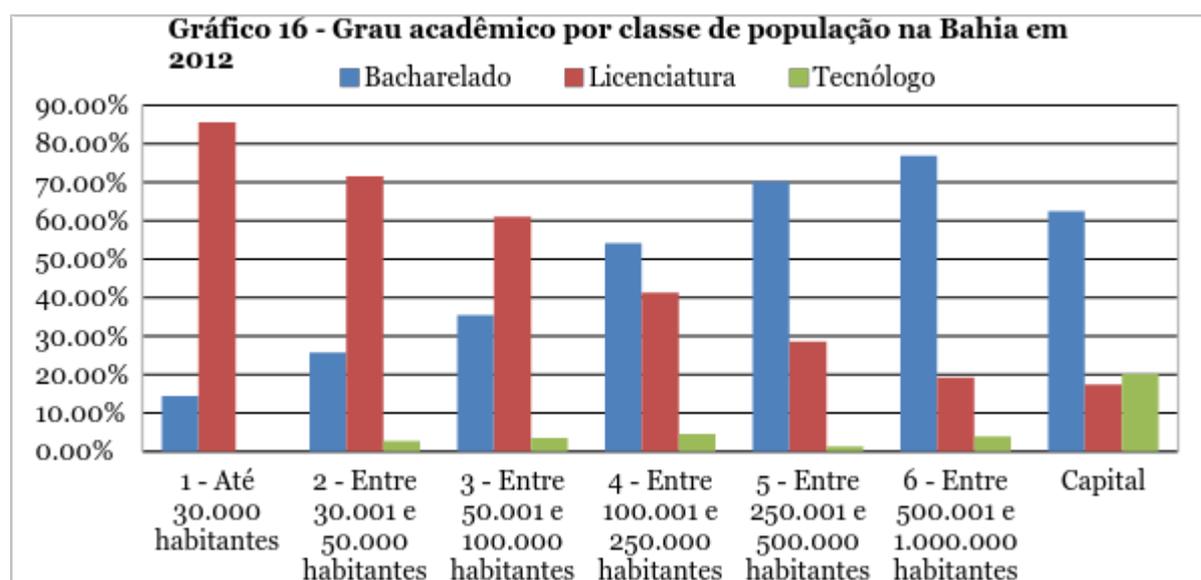
**Gráfico 14 - Organização Acadêmica por classe de população na Bahia em 2012.**



Até agora olhamos o perfil institucional do sistema de ensino superior de São Paulo e da Bahia; devemos, então, nos voltar ao perfil dos cursos, para ter uma visão um pouco mais abrangente da situação geral. Verificamos, então, abaixo, a relação de grau acadêmico por classe de população:



Nota-se logo que, em São Paulo, o percentual dos cursos oferecidos que são de bacharelado é muito alto para todas as categorias, entre 50 e 60 por cento tanto nas menores cidades quanto na capital. Há, entretanto, maior variação no percentual de licenciaturas e de tecnológicos, com uma tendência a maior número dos primeiros e menor número dos segundos quanto menor for a classe de população dos municípios. Na Bahia, ao contrário, apenas na capital há número maior de tecnológicos do que licenciaturas. Ao vermos o gráfico abaixo verificamos que na Bahia a oferta de cursos de tecnólogo é muito pequena, e a participação percentual dos cursos de bacharelado se opõe principalmente a participação dos de licenciatura, ambos variando muito de acordo com a categoria de população dos municípios. Desta forma, a Bahia contrasta com o quadro visto em São Paulo (gráfico 15), onde a participação percentual dos cursos de bacharelados é estável, e a participação dos cursos técnicos é associada à população municipal. Os dados para grau acadêmico, assim, mostram que as desigualdades entre estes estados superam as desigualdades internas a cada um deles.



Destacamos que os resultados obtidos com as categorias de PIB per capita foram próximos daqueles descritos acima: na Bahia, quanto maior o PIB per capita, menos licenciaturas e mais

bacharelados (e um pouco mais tecnológicos); e, em São Paulo, quanto maior o PIB per capita, em geral, menos licenciaturas e mais tecnológicos. Comparando com São Paulo, o interior da Bahia tem maior percentual de cursos de licenciatura e menor de tecnológicos. Em ambos os estados, entretanto, a maior população das cidades está ligada à menor oferta relativa de cursos de licenciatura.

As tendências vistas até agora para os dois estados, quando olhamos para o grau acadêmico por classe de população, são muito parecidas com aquelas obtidas quando olhamos para a centralidade – ou hierarquia urbana – das cidades. Infelizmente, por falta de espaço, os resultados obtidos para o nível de hierarquia urbana não poderão ser mostrados, então apenas descreverei as principais observações: percebe-se, coerentemente com o dito anteriormente, em São Paulo, uma ligação entre maior centralidade das cidades, ou posição mais central na hierarquia urbana, e maior percentual de cursos de tecnólogos e menor percentual de licenciaturas; sendo que, fora das áreas de concentração populacional (ACPs), há também relação com o maior percentual de bacharelados. Encontra-se também uma grande diferença entre as ACPs e qualquer outra área do interior: as ACPs apresentam percentual bastante maior de cursos tecnológicos. Uma análise que fundisse as ACPs e o resto do interior não veria essas diferenças.

Na Bahia, por outro lado, encontramos novamente que a principal diferença é o tamanho relativo dos graus de licenciatura e de bacharelado, sendo que o segundo é maior nas capitais, ACPs e capitais regionais (as mais importantes do interior) e o primeiro é maior nos centros sub-regionais, centros de zona e nos centros locais. Também vemos que na Bahia, ao contrário de São Paulo, o percentual de cursos tecnológicos, fora da capital, não chega nunca a 10% do total. Nesse sentido, vê-se novamente que há grande diferença entre o interior de São Paulo e da Bahia, além, é claro, das grandes heterogeneidades que cada um desses tem dentro de si: no primeiro encontramos mais cursos de tecnólogo, e, no segundo, mais cursos de licenciatura; a proporção de bacharelados no total de cursos é mais estável em São Paulo que na Bahia, onde estes se contrapõem com a licenciatura mais.

Além disso, é importante dizer que, mesmo desconsiderando que o universo de cidades com curso superior é relativamente pequeno dentro do total de municípios no país, há uma grande concentração do total de cursos em relativamente poucas cidades. Estas efetivamente concentram a maioria da oferta de cursos de ensino superior, tanto em São Paulo como na Bahia, e mesmo dentro do interior. Se formos avaliar os quintis de PIB per capita aproximados de cada um dos dois estados, veremos que apenas 2% (25) dos cursos oferecidos na Bahia estão nas cidades do quintil mais baixo de PIB per capita, número que chega a 1% (74) em São Paulo, e nos faz questionar a ideia de uma profunda interiorização do sistema de ensino superior. Como trabalho na primeira tabela com quintis de PIB per capita do total dos municípios, cada categoria conteria um quinto do total de municípios paulistas, menos a capital - inclusive aqueles onde não há oferta de cursos de ensino superior-; na segunda tabela, ao contrário, trabalha-se com os quintis de PIB per capita dos municípios onde se oferece curso de ensino superior no ano de referência (2012).

**Tabela 1: Quintis aproximados de PIB per capita dos municípios (2007) por número de cursos de ensino superior em São Paulo e Bahia, 2012.**

	São Paulo		Bahia	
	N de cursos	%	N de cursos	%
Quartil mais baixo	74	1%	25	2%
	210	3%	31	2%
	476	6%	25	2%
	1624	20%	109	7%
Quartil mais alto	2960	37%	714	46%
Capital	2608	33%	651	42%
Total de cursos	7952	100%	1555	100%

Vemos acima que a concentração de cursos nas cidades ricas do interior é grande, principalmente na Bahia. Mesmo ao olhar os quintis apenas das cidades com cursos de ensino superior (abaixo), veremos que a diferença existe. Como os valores de limite dos quintis sobem ao se desconsiderar os municípios onde não há oferta de cursos de nível superior, podemos concluir que maior PIB per capita municipal é um fator que está conectado com a oferta destes cursos. Vemos, então, que o PIB per capita está conectado com a existência, o tamanho e a diversidade do sistema de ensino superior no interior do país, e, novamente, que o interior é muito heterogêneo. Mais uma vez, nota-se que medir a interiorização apenas contando o número de cidades com cursos de ensino superior, e pensando o interior como uma estrutura homogênea, pouco diz sobre a realidade.

**Tabela 2: Quintis aproximados de PIB per capita dos municípios (2007) com cursos de ensino superior por número de cursos em São Paulo e Bahia, 2012.**

	São Paulo		Bahia	
	N de cursos	%	N de cursos	%
Quartil mais baixo	349	4%	42	3%
	790	10%	30	2%
	1037	13%	57	4%
	1278	16%	244	16%
Quartil mais alto	1890	24%	531	34%
Capital	2608	33%	651	42%

Total de cursos	7952	100%	1555	100%
-----------------	------	------	------	------

Ao final deste trabalho, algumas conclusões genéricas podem ser tiradas: as heterogeneidades do interior se refletem em grandes heterogeneidades nos sistema de ensino superior dos diversos municípios do interior (1), há, então, cidades mais centralizadoras, geralmente maiores, mais ricas e mais industrializadas, no interior, que possuem um sistema de ensino superior mais diverso, mais complexo e maior do que a grande maioria das não-capitais do país (2); e, assim, a categoria interior, por si só, é insuficiente para entender as verdadeiras dinâmicas do interior e das capitais brasileiras, mesmo se as abordando apenas do ponto de vista do ensino superior (3).

## Conclusão

Neste trabalho, vimos que diversos autores da bibliografia de sociologia da educação, e mesmo agências governamentais como o MEC, ao tratarem da interiorização do ensino superior, não estão atentos nem à diversidade do interior, nem à diversidade do ensino superior. Vimos também como essa forma de trabalhar o interior pode estar ligada a forma como os dados do INEP estão organizados, e algumas soluções possíveis para trazer a diversidade do interior e a diversidade do ensino superior para a análise. Trazendo esses dois elementos, graças a riqueza dos dados utilizados, tentei comprovar a importância de não se tratar o interior como uma categoria homogênea e fazer pequena contribuição no caminho para um melhor entendimento do processo de desconcentração geográfica da oferta de cursos do ensino superior.

Concluimos, fundamentalmente, que as heterogeneidades do interior estão relacionadas às características do sistema de ensino superior encontrado nas não-capitais, de forma que o interior não pode ser considerado em bloco por aqueles que pretendem medir, estudar ou planejar políticas públicas relativas a ele. Notamos que as variáveis escolhidas (centralidade, PIB per capita e população dos municípios), além de mostrarem a influência da heterogeneidade do interior no perfil do ensino superior oferecido nas cidades, estão associadas a certos perfis específicos de cursos e instituições. Além disso, discutimos as diferenças principais entre a Bahia e São Paulo e vimos que, apesar delas, muitas vezes há maior disparidade dentro do interior de cada um dos estados do que entre cidades do mesmo porte, nível de centralidade ou PIB per capita em dois estados diferentes.

Em especial, vimos que uma maior população, riqueza e centralidade dos municípios parecem estar associadas a uma maior participação relativa do ensino privado na oferta de cursos no nível nacional, sendo que a riqueza dos municípios (como PIB per capita) parece ter um papel especial - delimitar um tipo de “mínimo” sem o qual a oferta de cursos pagos é inviável. Também vimos que estas mesmas características estão ligadas a uma maior participação de cursos de bacharelado e técnicos, e uma menor participação de cursos de licenciatura (estes mais comuns nas cidades mais pobres, menores e menos importantes). Vimos como essas tendências se diferenciam em São Paulo e na Bahia, sendo que em São Paulo as universidades são mais fortes nas cidades mais centralizadoras, ricas e populosas, onde há também muitos cursos privados; neste estado, as públicas se concentram em cidades médias e de média centralidade. Na Bahia, por outro lado, vimos que as universidades são mais fortes nas cidades menos centralizadoras, ricas e populosas, onde há mais cursos públicos; neste

estado, as públicas parecem ter maior peso quanto menor e menos centralizador é o município, ficando as particulares e as faculdades nos municípios mais populosos, ricos e centralizadores.

Vimos também que há, dentro do interior, municípios que polarizam uma série recursos que, se misturados com o resto das não-capitais, não nos permitirão ver a real dimensão das desigualdades entre o interior e capital, e entre as cidades do interior. Parece haver uma tendência das cidades mais centrais, com maior posição na hierarquia urbana – e que já centralizam serviços, comércio, administração pública etc –, a receberem maior oferta e variedade de cursos de ensino superior público e privado, e, desta forma, se tornarem centrais também na oferta do ensino superior. Essa tendência parece se repetir tanto entre as maiores cidades quanto entre aquelas com maior PIB per capita. É possível que essa tendência se dê meramente por sustentabilidade da oferta, mas dada a importância dos cursos públicos nas cidades médias paulistas, não podemos descartar a importância e o papel do planejamento estatal na constituição dos sistemas de ensino superior dos municípios do interior.

## NOTA

\*O autor, à época da submissão, cursava o sétimo período de Bacharelado em Ciências Sociais na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Participava de um projeto de pesquisa vinculado ao Núcleo Interdisciplinar sobre Desigualdade (NIED) do IFCS, sob a orientação dos professores Flavio Alex de Oliveira Carvalhaes e Elisa Maria de Conceição Pereira Reis. E-mail: [filipe.virt@gmail.com](mailto:filipe.virt@gmail.com)

## REFERÊNCIAS

BAENINGER, R.. **Interiorização da migração em São Paulo: novas territorialidades e novos desafios teóricos**. Anais do 14º E. N. de Estudos Populacionais, Caxambú, 2004.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014.

CUNHA, L. A.. **Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 795-817, Out. 2004.

DOURADO, L. F.. **Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios?**. Educ. Soc., Campinas, v. 29, n. 104, p. 891-917, Out. 2008.

FRAUCHES, C. da C.. **Novas Normas para Centros Universitários**. 2010. Disponível em: <<http://www.ilape.edu.br/artigos/celso-frauches?start=5>>. Acesso em 18 de Jun. 2016.

IBGE. **Regiões de influência das cidades 2007 – REGIC**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

MACEDO, J. P.; DIMENSTEIN, M.. **Expansão e interiorização da Psicologia: reorganização dos saberes e poderes na atualidade**. Psicol. cienc. prof., Brasília, v. 31, n. 2, p. 296-313, 2011.

MELO, P. A.; DE MELO, M. B.; NUNES, R. da S.. **A Educação a Distância como Política de Expansão e Interiorização da Educação Superior no Brasil**. Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, v. 11, n. 24, p. 278-304, maio/ago. 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação**. Proposta do Executivo ao Congresso Nacional. Brasília: MEC, 1998.

\_\_\_\_\_. **Análise sobre a expansão das universidades federais 2003 a 2012**. Brasília: MEC, 2012.

\_\_\_\_\_. **Balanco Social 2003-2014**. Brasília: SESu, sd.

NEVES, C. E. B.. **Ensino Superior no Brasil: expansão, diversificação e inclusão.** 350 Congresso da Associação de Estudos Latino Americanos (LASA), São Francisco, 2012.

RISTOFF, D.. **Vinte e um anos de educação superior: expansão e democratização.** Cadernos do GEA, n. 3, 2013.

RIEDER, Arno. **A interiorização da educação superior no Brasil: caso do Mato Grosso.** Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL, Set-Dez. 2011.

SAMPAIO, H. M. S.. **O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações.** Revista Ensino Superior Unicamp. 9. ed. , n. 11, out. 2011.

\_\_\_\_\_. **Setor privado de ensino superior no Brasil: crescimento, mercado e Estado entre dois séculos,** em M. L. Barbosa (org.), Ensino superior: expansão, diversificação, democratização. Rio de Janeiro 2013, 7 Letras.

SAVIANI, D.. **A expansão do Ensino Superior no Brasil: mudanças e continuidades.** Poíesis Pedagógica, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 4-17, abr. 2011. ISSN 2178-4442.

VARGAS, H. M.. **Interiorização do ensino superior: um debate à luz de Tocqueville.** Boletim SOCED , v. 4, 2007.

Recebido em //2016

Aprovado em //2017