



GT11 - Política da Educação Superior – Trabalho 1163

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO PARÁ E AMAPÁ: O PÚBLICO E O PRIVADO EM QUESTÃO

André Rodrigues Guimarães - UNIFAP

André Lins de Melo - UEAP

Valéria Silva de Moraes Novais - UEAP

Agência Financiadora: CNPq

Resumo

O estudo aborda a expansão da educação superior no Pará e Amapá com o objetivo de analisar simetrias e diferenças com o contexto nacional e regional. Os dados da pesquisa foram extraídos do Censo da Educação Superior, 1995-2015. Os resultados evidenciam que o processo de expansão privado-mercantil apresenta especificidades regionais em sua materialização nacional. Conclui-se que ainda que tardiamente, a lógica expansionista orientada pelos interesses do capital se manifesta nas regiões e estados periféricos, como o Pará e o Amapá, diante da limitada participação estatal no atendimento da educação superior.

Palavras-chave: Expansão da Educação Superior; Pará; Amapá.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo analisar a expansão da educação superior no Pará e Amapá com o objetivo de analisar simetrias e diferenças com o contexto nacional e regional. Trata-se de estudo decorrente de pesquisas concluídas e bases para outras investigações sobre a temática da expansão e financiamento da educação superior brasileira, considerando particularidades regionais.

O texto está estruturado em duas partes. Inicialmente apresentamos elementos históricos da consolidação da educação superior nos estados analisados. Em seguida, analisamos o processo de expansão da educação superior em tais unidades da federação, articulando com a realidade nacional e regional. Ao final fazemos nossas considerações conclusivas.

Origens da educação superior no Pará e Amapá

O ensino superior no estado do Pará se constituiu a partir da criação de faculdades e escolas superiores isoladas, cuja primeira instituição foi criada em 1902, a então Faculdade Livre de Direito, que inicialmente era mantida pelo governo estadual e foi federalizada em 1950. Já a segunda instituição de ensino superior criada foi a Faculdade de Farmácia (1903), a qual também foi federalizada em 1950 (CHAVES & GUIMARÃES, 2011).

As instituições subsequentes foram criadas no estado onze anos depois, as quais foram: Escola Livre de Odontologia (1914), Escola de Agronomia e Veterinária (1918), Faculdade de Medicina (1919), Escola Livre de Engenharia (1931), Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Atuariais (1947), Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (1948), Escola de Química Industrial do Pará (criada em 1920, paralisou suas atividades em 1931 e recriada em 1956), Escola de Serviço Social do Pará em 1950 (CHAVES & GUIMARÃES, 2011).

De acordo com Chaves e Guimarães (2011) até 1957 o cenário de criação de faculdades e escolas superiores isoladas predominou no Pará, quando o então presidente Juscelino Kubitschek, sancionou a lei que criou a Universidade do Pará (que só passou a se chamar Universidade Federal do Pará em 1965, para atender determinação do MEC), cujo compromisso era desenvolver a educação e a ciência e tecnologia, bem como promover o desenvolvimento regional, que necessitava de mão de obra especializada.

Atualmente o estado conta com outras universidades públicas e o instituto de educação tecnológica, que são: a Universidade Federal Rural do Pará - UFRA (2002) que também foi criada a partir da união de faculdades isoladas; a Universidade do Estado do Pará – UEPA (1993), Universidade do Oeste do Pará - UFOPA (2009) criada a partir do desmembramento do Campus Universitário de Santarém da UFPA; a Universidade do Sul e Sudeste do Pará – UNIFESSPA (2013) originada pelo desmembramento do Campus Universitário de Marabá da UFPA; e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará – IFPA (1997) que anteriormente chamava-se Centro de Educação Profissional do Pará (apenas em 2008 passou a se chamar IFPA).

No tocante ao ensino superior privado, esse teve início no estado em 1973 e estava inserido no contexto da reforma universitária de 1968, que possibilitou a liberdade de atuação do setor privado, o que segundo Meneghel (2002) possibilitou um crescimento acelerado das IES privadas. As primeiras faculdades foram: Faculdades Integradas Colégio Moderno – FICOM e do Centro de Estudos Superiores do Estado do

Pará – CESEP (1974) e ao se juntarem em 1987 deram origem a UNESPA – União das Escolas Superiores do Pará, que em 1993 passou a se chamar Universidade da Amazônia – UNAMA (INEP, 2006a).

Em seguida foram criados o Centro de Ensino Superior do Pará – CESUPA (1990). Na década de 1990 aos dias atuais o ensino superior privado teve seu fortalecimento mediado por políticas educacionais que evidenciam uma continuidade nos diferentes governos que assumiram o poder. Em 1996 haviam cinco IES privadas no Pará e em 2016 já são 35 instituições e destas 32 são faculdades, 2 são centros universitários e 1 universidade privada (INEP, 2016).

A constituição do ensino superior no estado do Amapá é historicamente recente e esse esteve inicialmente atrelado a Universidade Federal do Pará. De acordo com o panorama histórico realizado pelo INEP (2006b), as primeiras turmas desse nível de ensino se constituiu a partir do convenio entre o Centro de Educação da UFPA e o MEC. Vale acrescentar que nesse momento essa unidade federativa ainda era considerada como o Território Federal do Amapá.

Os primeiros cursos ofertados pelo Núcleo de Educação de Macapá (NEM), assumia o formato de *Campus* avançado, e ofertou-se os cursos de Licenciatura Polivalente de 1º ciclo nas áreas de Letras, Ciências Naturais e Estudos Sociais, e funcionavam no período de recesso escolar (INEP, 2006b). Durante a década de 1970 as licenciaturas tinham curta duração, a partir da década de 1980 o NEM passou a oferecer cursos de Licenciaturas Plenas em Ciências Biológicas ou Matemática, Geografia, História e Letras, bem como a formação de professores para atuar no Magistério.

O NEM assumiu papel importante na formação em nível superior no Amapá no período de 1970 a 1992 e serviu como embrião para criação da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP. É importante evidenciar que o desenvolvimento do ensino superior amapaense foi bastante tardio, pois no Pará a constituição do ensino superior teve seu início em 1902, e nesse período o Território Federal do Amapá -TFA ainda era parte do espaço paraense, tendo sido desmembrado em 1943.

Para Guimarães, Melo e Ramos (2014), a expansão do ensino superior no TFA foi introduzido durante o contexto ditatorial-militar, e portanto deve ser analisada como “parte do projeto educacional implantado, vinculado ao ideário de segurança nacional e de desenvolvimento econômico, conforme os interesses do capital nacional e internacional” (p. 89). Conforme evidenciam esses autores, nesse período, as ações do

Núcleo foram focalizadas na formação de professores e mostram a ausência de um projeto para o desenvolvimento da região.

Na década de 1990, o Amapá já reconhecido como unidade federativa (conforme determinou a Constituição Federal de 1988), foi criada a UNIFAP mediante Decreto n. 98.997, de 2 de março de 1990. No mesmo ano foi criado o Centro de Ensino Superior do Amapá - CEAP, no setor privado. Instituído por meio do decreto n. 98.842 de janeiro de 1990, e durante essa década foi a única IES privada no estado e sua participação no atendimento educacional, via número de matrículas, foi sempre inferior às matrículas da UNIFAP (GUIMARÃES, MELO, RAMOS, 2014).

Em 2006 foi criada a Universidade do Estado do Amapá – UEAP, a partir Lei n. 0969, de 31 de março de 2006 e instituída pela Lei n. 996, de 31 de maio de 2006. Já no ano de 2007 foi criada a Escola Técnica Federal do Amapá – ETFAP, pela Lei nº 11.534, e posteriormente passou a se denominar Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Amapá – IFAP (mediante alteração na legislação nacional que alterou a rede federal de educação técnica e profissional), entretanto, apenas em 2010 inicia a oferta de cursos de graduação (IFAP, 2017).

Até o ano de 2009, as IES públicas apresentavam o maior número de matrículas no ensino superior do estado. A partir de 2010, os números se revezam, ora a maioria é nas IES públicas e ora nas privadas. No ano de 2015, as matrículas ofertadas pelas IES públicas no Amapá foram 62.476. No tocante ao ensino superior privado, até o ano de 2000 havia apenas o CEAP (conforme já mencionamos), no entanto até o ano de 2015 já existem 13 IES privadas no Amapá que nesse mesmo ano atendiam 71.735 matrículas no ensino superior (INEP, 2015).

A expansão da educação superior no Brasil, Norte, Pará e Amapá

Nos últimos 20 anos o Brasil passou por extraordinário crescimento do atendimento educacional em nível superior. Esse processo, ainda que registrado nacionalmente, guarda diferenças regionais e locais. Para analisar sua efetivação no Pará e Amapá vamos considerar a expansão das instituições e matrículas em cursos de graduação. Nessa análise vamos considerar o quadro expansionista registrado em tais unidades federativas em paralelo ao movimento nacional e regional no período 1995-2015. Trataremos especificamente da relação entre público e privado, considerando os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Vana Rousseff (2011-2015).

Expansão das Instituições de Ensino Superior

Ao considerarmos especificamente o número de Instituições de Ensino Superior (IES), identificamos que, no período 1995-2015, nacionalmente tivemos ampliação de 164,4%, passando de 894 para 2.364 IES. Na Região Norte o índice de crescimento foi 383,9%, no Pará 412,5% e no Amapá a incrível marca de 700%. A Tabela 1 apresenta os dados mais detalhados desse movimento.

Tabela 1: Evolução do número das IES, público e privado – Brasil, Região Norte, Pará e Amapá (1995-2015)

Ano	Brasil		Norte		Pará		Amapá	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado
1995	210	684	12	19	3	5	1	1
2002	195	1.442	14	69	4	9	1	5
2003	207	1.652	15	86	4	16	1	7
2010	278	2.100	25	121	5	26	2	13
2011	284	2.081	27	125	5	28	3	13
2015	295	2.069	24	126	6	35	3	13
$\Delta\%$ (1995-2002)	-7,1	110,8	16,7	263,2	33,3	80,0	0,0	400,0
$\Delta\%$ (2003-2010)	34,3	27,1	66,7	40,7	25,0	62,5	100,0	85,7
$\Delta\%$ (2011-2015)	3,9	-0,6	-11,1	0,8	20,0	25,0	0,0	0,0
$\Delta\%$ (1995-2015)	40,5	202,5	100,0	563,2	100,0	600,0	200,0	1200,0

Fonte: INEP/MEC.

A expansão de Instituições de Ensino Superior (IES) durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC) apresentou variação percentual de 83,1%. Contudo, esse crescimento se deu com maior ênfase no setor privado, com uma variação de 110,8%. O setor público apresentou uma regressão, com uma variação percentual negativa (-7,6%). Verificamos que as medidas tomadas induziram o crescimento do setor empresarial, com sua diversificação a partir da desregulamentação do controle público. Isso deu segmento, com novas características ao movimento iniciado no período ditatorial militar, com severas restrições à expansão do setor público.

O processo de expansão privado-mercantil foi mais evidente no Norte, Pará e Amapá. Na Região Norte o movimento de expansão das IES atingiu o percentual de 167,7%, saltando de 31 para 83, entre 1995-2002. No que concerne à esfera o crescimento foi de 16,7%, número abaixo do setor privado que atingiu 263,2%. Nesse sentido a tendência de empresariamento da educação superior por meio da expansão de IES privadas é verificada na Região Norte fortemente durante o governo FHC.

O Pará também seguiu essa tendência, com uma variação percentual de 62,5% no total de IES. Diferentemente do cenário nacional, o setor público apresentou crescimento, índice de 33,3%. Em 1995 o Pará possuía 3 (três) IES públicas, em 2002 apresentava 4 (quatro), o que demonstra que o crescimento desse setor foi lento e irrisório. O setor privado apresentou variação percentual bem maior que o público (80%), porém abaixo do percentual nacional.

O crescimento no número de IES privadas no Pará se deu a partir de 2000 a 2002, período que coincidiu com medidas do governo FHC apontadas por Nascimento (2012) que visaram o estímulo do crescimento do setor privado na educação superior. O processo de expansão privada da educação superior ganhou impulso no Pará, nos três últimos anos do governo FHC.

No estado do Amapá o fenômeno da expansão da educação superior um caráter mais tardio. De 1995 a 2000 esta Unidade Federativa possuía apenas 2 IES, sendo uma pública e outra privada. A expansão ocorre de fato a partir de 2001, exclusivamente no setor privado, com 4 novas instituições, provocando uma ampliação percentual de 400%. Ainda assim, em termos percentuais o crescimento privado é consideravelmente mais forte no Amapá, enquanto o setor público permaneceu com o mesmo quantitativo.

Em suma, observamos que a expansão no quantitativo de IES no governo FHC deu-se, sobretudo no setor privado. Esse movimento registrado nacionalmente tem maiores índices na região Norte e no Amapá, evidenciando que a ausência do Estado no atendimento educacional em regiões periféricas do país abre caminho para o mercado educacional. Assim percebemos uma diferença em relação ao que ocorria nacionalmente, que vivenciou um crescimento mais intenso no número de IES privadas em relação às IES públicas, e certa similaridade entre o Pará e o Amapá que apresentaram maior expansão nos três últimos anos da gestão FHC.

Ao considerarmos o período 2003-2010 (governo Lula da Silva) perceberemos o movimento expansionista será mantido, mas com menor intensidade e de forma mais equilibrada (público e privado). Em âmbito nacional o total de IES teve variação percentual de 27,9%.

Ao contrário do registrado anteriormente, expandiu-se o número de IES públicas em âmbito nacional e regional (exceto o Pará nos casos aqui analisados). No Brasil a variação percentual de crescimento desse setor foi 34,3%, superior ao índice das IES privadas (27,1%). A expansão percentual do setor público é elemento positivo na perspectiva do direito à educação, porém cabe destacar que o número de novas IES

criadas no período continuou majoritariamente no setor privado. Nacionalmente apenas 71 novas instituições públicas foram criadas, enquanto o setor privado atingiu o número de 448.

Na Região Norte o quantitativo total de IES ampliou-se em 44,6%. Também o setor público teve crescimento percentual (66,7%) superior ao privado (40,7%), sendo que em números absolutos, considerando as novas IES, essa relação entre tais setores foi de 10 e 35, respectivamente. No Amapá a ampliação total 87,5%, sendo que o setor público registrou maior crescimento percentual, 100%, e o privado 85,7%. Porém, em termos absolutos apenas uma nova instituição foi criada no setor público (a UEAP) e o privado ampliou-se em e 6 novas IES.

Contrariando o movimento nacional e regional o Pará registrou maior crescimento percentual no número de IES no setor privado, 62,5%, enquanto o setor público cresceu apenas 25%. Assim como no Amapá, a ampliação pública correspondeu a apenas 1 nova IES, trata-se da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), instituída a partir do *Campus* de Santarém da UFPA. Em termos quantitativos o número de IES privadas passou de 16 para 26, ou seja, ampliou-se em 10 instituições.

Quantitativamente, em todos os casos analisados, a expansão privado-mercantil foi superior ao setor público também no governo Lula da Silva. Em todos os anos desse período, o número de novas foi maior no setor privado, o que reforça o caráter privatista da expansão da educação superior no Brasil.

No governo Dilma Rousseff (2011-2015) será desacelerada a expansão quantitativa de IES, sejam públicas ou privadas. Nacionalmente, ocorreu redução no setor privado em 0,6%, tendência já registrada nos últimos anos do governo anterior, e uma pequena expansão do setor público, 3,9% (com 11 novas instituições). Isso fez com que percentualmente o setor privado reduzi-se, nesse período, em 0,5% sua hegemonia, ainda assim com 87,5% do total de IES. Esse movimento tem relação direta com o processo de oligopoliozação do setor. As fusões de empresas educacionais, com movimentações elevadas no mercado financeiro, tem se registrado como uma tendência da mercantilização da educação superior.

Esse processo também implicou na retração do setor no Norte, Pará e Amapá, devendo registrar seus efeitos mais enfáticos no próximo período. No Norte registrou-se diminuição no total de instituições, 1,3%. Sendo que, diferentemente do movimento nacional, o setor público foi reduzido em 11,1% (com menos 3 IES) e o privado

pequena ampliação, 0,8%. Isso fez com que o predomínio das IES privadas continuasse a crescer regionalmente, passando de 82,9%, em 2010, para 84%, em 2015.

O Pará manteve as características de expansão vivenciada nos governos anteriores. Um crescimento de 24,2%, bastante expressivo e distinto do cenário nacional e regional, que atingiu equilibradamente os dois setores. Em decorrência da transformação do *Campus* de Marabá da UFPA em Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), uma nova instituição pública foi criada, proporcionando ampliação de 20%. Já o setor privado, com 7 novas IES, expandiu-se em 25%.

O Amapá durante o governo Dilma Rousseff (2011-2015) não apresentou crescimento no número de IES, nem públicas nem privadas. A única alteração se deu em 2011, quando o estado passou de 15 para 16 IES, sendo três públicas (incluindo o IFAP) e treze privadas. Nos anos posteriores esse quadro permaneceu inalterado. Não obstante tal estagnação, a hegemonia no número de IES continuou com o setor privadas (81,3%).

Em linhas gerais, esses dados permitem-nos perceber que em todos os âmbitos (Brasil, Norte, Pará e Amapá) o desenvolvimento da expansão do ensino superior seguiu um direcionamento voltado para a iniciativa privado-mercantil. Os dados corroboram o que afirmam Chaves e Amaral (2015) sobre o processo de consolidação de uma grande privatização da educação superior no País, por meio da expansão do setor privado, iniciada na ditadura militar. Esse movimento de expansão privado-mercantil também é evidenciado na evolução das matrículas.

Expansão das matrículas

No período 1995-2015, nacionalmente as matrículas em cursos de graduação presenciais cresceram 277%, atingindo o quantitativo de 6.633.545. Na Região Norte o percentual de crescimento foi bem maior, 638,2%. O Pará também superou o índice nacional, com 280,1%. Todavia, foi o Amapá que atingiu a impressionante marca de 1285,1%. A Tabela 2 apresenta os dados detalhados a respeito desse processo, considerando a relação entre o público e o privado.

Tabela 2: Evolução das matrículas em cursos de graduação presencial, público e privado – Brasil, Região Norte, Pará e Amapá (1995-2015)

Ano	Brasil		Norte		Pará		Amapá	
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado

1995	700.540	1.059.163	48.386	15.806	25.374	9.933	2.126	402
2002	1.051.655	2.428.258	115.943	74.168	39.825	21.350	5.875	2.901
2003	1.136.370	2.750.652	129.759	100.468	40.854	27.562	7.548	6.921
2010	1.461.696	3.987.424	152.469	199.889	50.138	51.072	7.652	12.609
2011	1.595.391	4.151.371	168.327	217.390	56.100	53.974	8.296	13.600
2015	1.823.752	4.809.793	186.069	287.779	62.476	71.735	12.347	22.668
$\Delta\%$ (1995-2002)	50,1	129,3	139,6	369,2	57,0	114,9	176,3	621,6
$\Delta\%$ (2003-2010)	28,6	45,0	17,5	99,0	22,7	85,3	1,4	82,2
$\Delta\%$ (2011-2015)	14,3	15,9	10,5	32,4	11,4	32,9	48,8	66,7
$\Delta\%$ (1995-2015)	160,3	354,1	284,6	1720,7	146,2	622,2	480,8	5538,8

Fonte: INEP/MEC.

A expansão de matrículas no governo FHC apresentou variação percentual em nível nacional de 97,8%. Esse aumento ocorreu principalmente no setor privado, 129,3%, enquanto o setor público cresceu 50,1%. Esses dados demonstram que nacionalmente a evolução das matrículas seguiu a mesma característica privatizante da expansão da IES no País.

Essa expansão apresentou percentuais de crescimento mais expressivos no Norte, no Pará e no Amapá. Na Região Norte o crescimento de matrículas presenciais foi de 196,2%, saltando de 64.192 para 473.848. Como expresso na Tabela 2, o setor público registrou-se evolução positiva das matrículas, com variação de 139,6%. Todavia, esse índice foi muito inferior ao apresentado pela esfera privada, 369,2.

Cabe destacar que nesse período apesar da enorme diferença percentual a favor da esfera privada, em termos quantitativos na Região Norte sempre foi o setor público que teve predomínio no atendimento, diferentemente do que ocorreu em nível nacional. Mesmo com a prevalência no número de IES privadas em relação às públicas, a maioria das matrículas estava registrada no setor público. Nesse sentido, a tendência de empresariamento da educação superior não se consolidou inteiramente na Região Norte durante a gestão FHC.

O Pará também seguiu a tendência de expansão, mas em escala percentual menor. No total (público e privado) sua variação foi de 73,3%, e apesar da expansão do setor pública ter sido de 57%, o setor privado atingiu um percentual superior, 114,9%. A Mesma tendência observada na Região Norte durante a gestão FHC foi verificado no Pará: um número maior de IES privadas, uma variação percentual de matrículas presenciais a favor do setor privado, porém, um número maior de matrículas

presenciais, em termos quantitativos, no setor público. Em 2002, por exemplo, temos 21.350 matrículas no setor privado (34,9%) e 39.825 na esfera pública (65,1%).

O estado do Amapá apresentou o maior índice de evolução percentual de matrículas presenciais nesse primeiro período analisado. O crescimento surpreendente, atingindo 247,2%. No setor público, também expressivo, atingiu-se a marca de 176,3%. Entretanto, o setor privado foi o principal condutor dessa expansão, com impressionantes 621,6%. Em todos os casos os índices foram superiores aos números nacionais, regionais e paraenses. Evidencia-se, assim, que a lógica privado-mercantil desenvolveu-se com mais intensidade no Amapá durante o governo FHC. Isso demonstra o descaso histórico do atendimento estatal com tal nível de ensino no estado, gerando grande demanda reprimida, e o oportunismo mercantil de ocupar esse espaço diante da flexibilização na legislação, realizada a partir da LDB, para a expansão desse nível formativo.

Destacamos ainda, com relação à educação superior no Amapá que assim como ocorreu regionalmente e no Pará, no Amapá a maioria das matrículas concentravam-se no setor público. E todas essas matrículas estavam em uma única instituição, na UNIFAP. Entretanto, essa superioridade foi-se paulatinamente sendo reduzida, caindo de 84,1% para 66,9%, entre 1995 e 2002. Somente em 2004 o setor privado passou a ter a maioria das matrículas presenciais no Amapá, fato que na região Norte só ocorreu em 2005 e no Pará, mais tardiamente ainda, em 2008.

Essas especificidades nos levam a considerar que o processo de expansão do capital sobre a educação superior não se consolidou plenamente, em todos os estados e regiões brasileiras, durante o governo FHC. A Região Norte, o Pará e o Amapá, ainda apresentavam uma fronteira a ser conquistada pela lógica privado-mercantil. Fato que se consumará no período posterior.

Na gestão de Lula da Silva (2003-2010) a expansão das matrículas presenciais teve continuidade nacionalmente. Entretanto, esse crescimento foi desacelerado visto que em termos percentuais atingiu 40,2%, ou seja, menos da metade do aumento registrado entre 1995-2002. No setor público a ampliação também seguiu um ritmo percentual menor, de 28,6%, isso demonstra que o propalado discurso da democratização do acesso não se evidencia nos dados quantitativos. Também no setor privado há uma redução da expansão, ainda assim, com índice superior ao setor público ao evoluir positivamente em 45%. Essa menor intensidade do movimento expansionista

corresponde à diminuição registrada na proporção da expansão do número de IES observada nesse período.

A diminuição na intensidade das matrículas presenciais também ocorreu no Norte, no Pará e no Amapá. Com base no total de matrículas (público e privado) essa evolução foi, respectivamente, 53%, 47,9% e 40%. Esse movimento apresentou especificidades quando comparado ao cenário nacional e à expansão de cada estado. Destacamos duas questões: a) maior ampliação do setor privado em relação ao índice nacional; b) menor expansão das matrículas públicas, sobretudo no Amapá.

No Norte a variação percentual do setor público foi abaixo do índice nacional, com crescimento de 17,5%. O crescimento percentual mais significativo se deu no setor privado, 99%, o dobro do apresentado pelo Brasil. Com isso, passou-se a acompanhar a mesma tendência nacional de prevalência do setor privado no atendimento educacional. Em 2010, último ano do governo Lula da Silva, as matrículas privadas representavam 56,7% do total, demonstrando o avanço da lógica privado-mercantil, ainda que mais tardiamente, sobre essa parte do país. Esse movimento também foi registrado no Pará e no Amapá.

O Pará no que concerne à esfera pública registrou expansão de 22,7%, superior ao índice nacional, mas abaixo do registrado regionalmente. Em relação às IES privadas, assim como ocorreu no Norte, sua expansão foi elevada, 85,3%, se considerarmos as médias do período. Esse crescimento desproporcional entre os setores provocou também no Pará, a partir de 2008, a supremacia da iniciativa privada que em 2010 detinha 50,5% das matrículas presenciais (percentual já inferior ao registrado nos dois anos anteriores).

O Amapá, dos casos considerados nesse estudo, foi quem obteve o menor índice de crescimento no setor público, com irrisória ampliação, 1,4%. Porém, tal situação não se registrou no setor privado, visto que se expandiu em 82,2% (acompanhando o movimento regional). O desempenho pífio no número de matrículas presenciais públicas nesse contexto está relacionado ao quadro de quase estagnação apresentado pelo setor público no que diz respeito ao número de IES. Como já indicado, o Amapá tinha apenas com 1 instituição pública, pelos dados do Censo, até 2009. Por outro lado, o crescimento de matrículas privadas guarda relação com a expansão numérica das IES do setor, contando com estímulos oriundos das políticas instituídas pelo governo federal.

Ainda que seja registrado no período do governo Lula da Silva uma expansão percentual do setor público, em comparação à FHC, cabe ressaltar que considerando

especificamente as matrículas presenciais nas IES federais, registrou-se, entre 2003 e 2010, ampliação de 47,1%, com 266.833 novas matrículas. Ou seja, foi esse crescimento o principal responsável pela expansão do setor público, que no mesmo período cresceu 325.326 no número absoluto de matrículas. Ressaltamos que tal movimento de crescimento da rede federal não foi tão intenso no Norte e Pará, visto que as matrículas federais cresceram, no mesmo período, respectivamente, 13,8% (12.774 novas matrículas), 13,5% (4.472 novas matrículas). Já no Amapá a situação foi pior, visto que ocorreu decréscimo de 20,3%, com 1.535 matrículas a menos, nessa rede.

Destacamos que esse crescimento nas matrículas federais foi decorrência de medidas do governo federal afinadas às orientações de organismos financeiros internacionais. Dentre as ações centrais dessa política estão o REUNI e a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

O REUNI, instituído pelo Decreto n. 6.096 de 24 de abril de 2007, com metas (ampliação da taxa de conclusão e do acesso) a serem alcançadas em 5 anos. Utilizando-se do contrato de gestão, o governo federal estabeleceu acordos com as universidades federais que aderiram ao Programa. Destacamos que a ampliação proporcionada “ocorreu mediante o muitíssimo questionável ‘melhor’ aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.” (MANCIBO, 2015, p. 8).

Com essa mesma perspectiva expansionista foi consolidada a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Lei nº 11.892/08), abarcando os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETS) e outras escolas isoladas já existentes e estimulando a criação de novas instituições. Guimarães, Chaves e Ribeiro Filho (2014) evidenciam que essa política foi fundamental para expandir a educação superior pública federal em matrículas presenciais e a distância.

Ainda no governo Lula da Silva, também merecem destaques as ações voltadas exclusivamente para a expansão do setor privado. Como ressalta Nascimento (2012) o governo Lula da Silva deu continuidade à reforma privatista da educação superior. Isso ocorreu com a utilização de diversos instrumentos legais, destaque para o Decreto Presidencial n. 5.245, de 18 de outubro de 2004 transformado na Lei n. 11.096/2005, que criou o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o Decreto Presidencial n. 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que ao regulamentar a EaD possibilita a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital internacional. Isso tudo acompanhado da

ampliação do Financiamento Estudantil (FIES). Tais ações contribuíram para manutenção e ampliação do setor na quantidade de IES e particularmente das matrículas (como analisaremos adiante).

Tais políticas serão mantidas no governo Dilma Rousseff. Isso tem possibilitado a manutenção da expansão. Nacionalmente, considerando matrículas públicas e privadas, em 5 anos, 2011-2015, o crescimento foi 15,4%. Ainda que com pequena diferença o setor público teve evolução menor que a iniciativa privada, 14,3% e 15,9%, respectivamente.

A Região Norte apresentou um crescimento percentual maior que o nacional, de 22,8%. Mas a diferença percentual entre o aumento no número de matrículas presenciais, públicas e privadas, foi maior do que a apresentada nacionalmente, com o predomínio da última. O setor privado ficou 32,4% e o público com apenas 10,5%. A expansão geral de matrículas presenciais no Pará foi 21,9%. A relação entre o público e o privado apresenta índices de crescimento bem próximos aos números regionais. As matrículas privadas expandiram-se em 32,9% e as públicas em 11,4%.

Já no Amapá o total de matrículas foi ampliado em 59,9% (o maior índice registrado no período analisado). Na esfera pública o crescimento no número de matrículas presenciais em terras amapaenses foi de 48,8%, bastante superior aos números do Brasil, Norte e Pará, e especialmente em relação ao período anterior. Ainda assim, abaixo do setor privado que cresceu 66,7%. Assim, mesmo apresentando aumento significativo no setor público, no Amapá o setor privado continuou respondendo pela maior parte das matrículas presenciais.

Ao analisarmos a totalidade do período analisado (1995-2015), identificamos que a expansão das matrículas presenciais registradas na Região Norte e, especialmente, no Amapá, foi consideravelmente superior aos índices nacionais. No Pará, com exceção do setor público, os percentuais também foram maiores que os nacionais, principalmente devido à expansão do setor privado que atingiu uma variação percentual de 83,1%, um valor acima do apresentado pelo setor privado em nível nacional (77,9%) e abaixo do atingido pela Região Norte (94,5%) e pelo Amapá (98,2%). Nesse sentido, registra-se a reprodução e continuidade, ainda que com especificidades, do processo de expansão da educação superior pautada na lógica privado-mercantil em curso desde os anos de 1990. Esse processo também é explicitado quando observamos a expansão das matrículas via EaD.

Ainda que a evolução das matrículas presenciais evidencie o processo de expansão privado-mercantil, a análise desse movimento será mais bem explicitada se considerarmos a participação dos cursos de graduação via educação a distância (EaD).

As primeiras matrículas na graduação via EaD foram registradas no setor público, em 2000. Naquele ano, conforme dados do Censo da Educação Superior, tínhamos 1.682 estudantes matriculados em tais cursos. Nos anos subsequentes essa modalidade de ensino ganhará cada vez mais espaço no atendimento educacional, notadamente no setor privado-mercantil. Em 2010, último ano do governo Lula da Silva, alcançamos 930.119 matrículas, crescimento de 55.198,4%, tendo o setor público índice de expansão de 10.696,8%.

Destacamos que em poucos anos o setor privado assume o controle da expansão dessa modalidade de ensino. Entre 2000 e 2003 esse setor apresentou pouca participação nas matrículas em cursos à distância. Entretanto, nos anos subsequentes esse quadro será radicalmente alterado.

Com base na lógica neoliberal para a ampliação do setor público foi instituído em 2006 o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Essa ação configura-se como sistema integrado (universidades públicas, governos estaduais e municipais) que via EaD visa ampliar o acesso ao ensino superior público. Sua ênfase é a formação inicial e continuidade de professores da educação básica. Tal política, utilizando-se do discurso de expansão e interiorização do acesso, está inserida na lógica de redução dos recursos públicos destinados à educação superior, com a diversificação da forma de atendimento.

Somente a partir de 2011 o Censo da Educação Superior passa disponibilizar dados mais detalhados sobre a EaD. Desde então os números apresentados permitem análises mais precisas para a discussão realizada no presente estudo, particularmente no que diz respeito às matrículas efetivas nas diferentes regiões e estados. De toda forma, sua contribuição tem sido relevante para a expansão privado-mercantil.

Em 2015, no Brasil 17,4% das matrículas em cursos de graduação eram via EaD. No setor privado esse número correspondia 20,8% e no público 6,6%. No Norte, percentual EaD em relação ao total de matrículas foi de 26,8%, sendo que no setor privado o mesmo índice atingiu 36%. O quadro mais avançado dessa modalidade foi registrado no Pará, pois 37% das matrículas totais eram nessa modalidade, sendo que no público o percentual é apenas 1,4%, já no privado, mais da metade das matrículas do setor eram EaD (52,1%). No Amapá a modalidade continha 22,1% das matrículas, sendo que no setor público o percentual atingiu 2,9% e no privado 29,7%. Em síntese, a

EaD vem se constituindo como elemento fundamental para a manutenção e ampliação do setor privado-mercantil, particularmente para as regiões e estados periféricos do país.

Ressaltamos que no setor público a utilização dessa modalidade de ensino está diretamente relacionada à contenção dos recursos utilizados com a educação, enquanto política pública social. Com a mesma lógica de contenção de recursos e com a perspectiva de ampliação do lucro, para o setor privado a EaD se apresenta como fundamental para a ampliação do mercado educacional (CASTRO; CABRAL NETO, 2009). Seja como for, essa política está afinada às orientações do Banco Mundial, particularmente no que diz respeito à diversificação de cursos e programas, na perspectiva da educação terciária.

Conclusões

Conforme aponta Nascimento (2012), a política adotada por FHC fortaleceu o mercado educacional e, simultaneamente, implicou no descaso estatal com o setor público. Sguissardi (2009) ressalta que nesse governo deu-se continuidade a política de expansão privada da educação superior, iniciada no regime ditatorial-militar. Entretanto, esse processo assume como nova característica o princípio veladamente mercantil, com a educação enquanto serviço não-exclusivo do Estado que deve, para melhor atender às suas funções, ser colocada sob a égide do mercado.

Como vimos no governo Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2010-2015) essa política teve continuidade. Destaca-se que isso se deu com incentivos à ampliação do setor privado (com PROUNI, FIES e EaD) e com medidas de expansão do setor público, mas com a lógica privado-mercantil. Ainda que tenhamos registrado um processo de expansão das instituições federais de ensino superior, isso não significou um redirecionamento das políticas do Estado brasileiro para a expansão da educação superior de caráter público. Esse crescimento da rede pública federal deu-se a partir da lógica de otimização dos recursos públicos, com a adoção de princípios mercantis na condução dessa política.

O estudo indicou que tais políticas também afetam o atendimento público educacional no Pará e Amapá. Mesmo com o caráter tardio da expansão da educação superior nesses estados, também seguem o viés privado-mercantil. Cabe destacarmos que para entendermos esse acelerado crescimento no Norte, no Pará e no Amapá devemos considerar dois aspectos, interligados. O primeiro diz respeito ao fato de que mesmo com o predomínio das matrículas públicas no período anterior ao neoliberalismo

no Brasil, o atendimento em ensino superior nesses espaços geográficos foi bastante limitado. Em decorrência disso, há, como segundo aspecto, uma grande lacuna de atendimento educacional a ser ocupada pelo mercado. Assim, ainda que de forma tardia, em relação ao cenário nacional, a expansão privado-mercantil passou a ter o predomínio da oferta do ensino superior também no Norte e Pará e Amapá.

Outro ponto importante para evidenciar esse movimento é a intensa utilização da EaD como mecanismo de expansão desse setor. Particularmente para as regiões e estados periféricos do país, como o Pará e o Amapá, essa modalidade afirma-se como central para a garantia do lucro do mercado educacional. No Pará esse processo é mais danoso, visto que mais da metade das matrículas privadas são em EaD. Esse avanço privado-mercantil decorre particularmente da ausência do Estado na garantia da educação superior como direito social.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior**. Brasília: INEP. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 20 fev. 2016.
- CASTRO, A. M. D. A.; CABRAL NETO, A. Educação a distância como estratégia de expansão do ensino superior no Brasil. In: CHAVES, V. L. J. *et all* (Org.). **Políticas de educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009, p. 85-108.
- CHAVES, V. L. J.; AMARAL, N. C. A educação superior no Brasil: os desafios da expansão e do financiamento e comparações com outros países. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 95-120, jan./abr. 2015. p. 95-120. Disponível em: <http://www.periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/viewFile/7173/5299>. Acessado em: 15 Jan. 2016.
- CHAVES, V. L. J.; GUIMARÃES, A. R. Política de expansão da educação superior no Pará: tendências privatizantes. XX Encontro de Pesquisa Educacional do Norte e Nordeste, “Educação, culturas e diversidade”. Anais... Manaus:UFAM, 2011.
- GUIMARÃES, A. R.; MELO, A. L.; RAMOS, F. A. O ensino superior amapaense no contexto de expansão privado-mercantil. In: **Anais do XXIV Seminário Nacional UNIVERSITAS/BR**. 2014. Disponível em: http://www.belemvirtual.com/seminarioUniversitas/Anais_Rede_Universitas_17_06.pdf. Acesso em: 14 mar 2017.
- GUIMARÃES, A.; CHAVES, V. J.; RIBEIRO FILHO, J. Expansão e financiamento da educação superior federal no Brasil: 2005-2012. In: CABRITO, B. *et. all*.(Org.). **Os**

desafios da expansão da educação em países de língua portuguesa: financiamento e internacionalização. Lisboa: Educa, 2014, p. 221-235.

IFAP. Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Amapá. Disponível em: http://www.ifap.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=304&Itemid=55. Acesso em: 14 mar 2017.

MANCEBO, D. Educação superior no Brasil: expansão e tendências (1995-2014). Reunião Nacional da ANPEd. 37., 2015. Florianópolis –UFSC, 04 a 08 de outubro de 2015.

MENEGHEL, S. M. **A crise da universidade moderna no Brasil**. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 25 set 2002, Caxambu-MG. Rio de Janeiro. 2002.

NASCIMENTO, D. S. A expansão da educação superior e o trabalho docente: um estudo sobre o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) na UFPA. 178 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Pará. Belém: PA, 2012.

SGUISSARDI, V. Universidade brasileira no século XXI. São Paulo: Cortez, 2009.