



5519 - Trabalho - 39ª Reunião Nacional da ANPED (2019)
GT11 - Política de Educação Superior

O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA: UM RELATO SOBRE O PRECONISMO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INTERIOR DO RS E SEUS DESAFIOS DE IMPLANTAÇÃO
Viviane Kanitz Gentil - Urcamp- Universidade da Região da Fronteira

O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA: UM RELATO SOBRE O PRECONISMO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO INTERIOR DO RS E SEUS DESAFIOS DE IMPLANTAÇÃO

RESUMO

Apresento um recorte da Tese apresentada que teve como objetivo principal compreender e analisar a política educacional de expansão, interiorização e democratização da educação superior pública, com foco no processo de implantação da Universidade Federal do Pampa - Unipampa, no período 2005 a 2008, ação decorrente do Programa Expandir. O presente trabalho apresenta um relato do processo da criação da Unipampa permeado por reflexões a cerca das políticas públicas e o ciclo de políticas, trazendo a importância da reflexão sobre a temática em questão e os desafios de tal projeto e destaca em suas considerações finais as conquistas e fragilidades desse processo como algo de extrema relevância para o desenvolvimento da educação superior em nosso país.

Palavras-chaves: Expansão ; Educação Superior; Unipampa

Este trabalho propõem apresentar recorte de Tese, que teve como categoria central de estudo a expansão, interiorização e democratização da educação superior, permeada pelo desenvolvimento do Programa Expandir (2003-2005), integrante da política governamental de expansão universitária, concebida com a finalidade de levar o acesso à educação superior a diferentes lugares, especialmente aos distantes dos polos acadêmicos tradicionais de produção de saber, concentrada nos grandes centros populacionais, representando uma mudança do paradigma das políticas públicas.

É importante destacar que o estudo está motivado e envolvido no esboço de uma universidade criada à luz de uma política pública de expansão universitário do início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, pertencente a uma política pública ampla de investimento na educação brasileira, intitulada "Universidade do tamanho do Brasil", que traçou uma primeira iniciativa de investimento nas instituições públicas de educação superior por meio do Programa Expandir

Era uma política pública compreendida como uma das formas de intervenção estatal necessária para equalizar (daí então democratizar), diferenças impostas pela economia nas chances que cada um pode ter na vida, conforme for sua classe social, permitindo, assim, o livre desenvolvimento do ser humano. Dentro desta mesma perspectiva, o termo interiorização traz a oportunidade de acesso à educação superior aos jovens e adultos dos mais distintos municípios do Brasil, assim também democratizando tal educação, especialmente dedicada com incentivo e investimento nas instituições públicas.

Para operacionalizar as políticas públicas na educação superior brasileira, o governo lançou mão de um arcabouço jurídico, promovendo enormes mudanças no sistema universitário. Um conjunto de medidas legais foi implementado durante o governo Lula, e promoveu a reformulação na educação superior brasileira.

De acordo com Secchi (2010) ressaltou que a área das políticas públicas tem a dimensão técnico-administrativa, isto é, buscar a eficiência e os resultados práticos de desenvolvimento social, cultural e econômico. No entanto, possui uma dimensão política, que está relacionada ao processo decisório, ou seja, ao Estado cabe fazer escolhas sobre que área social, onde, por que e quando atuar, mas, de alguma forma, essas escolhas podem sofrer influências dos interesses de diferentes grupos sociais e políticas que atuam no contexto vivo.

Ao abarcar o contexto exposto, foi objetivo deste trabalho compreender e analisar a política educacional de expansão, interiorização e democratização da educação superior pública, com foco no processo de implantação de uma universidade pública na fronteira sul do Rio Grande do Sul - Unipampa - Universidade Federal do Pampa, no período de 2005 a 2008. Universidade criada com peculiaridades específicas provenientes de uma significativa mobilização popular regional envolta de interesses sociais e de políticos locais e regionais, permeados por textos e contextos de ações derivantes de política pública e de interlocutores de sua efetiva execução. Tais manifestações tinham como prerrogativa o desenvolvimento regional da educação pública superior de qualidade, uma vez que a região vinha de uma trajetória histórica que envolvia baixos índices de desenvolvimento econômico, social e educacional.

Ao traçarmos uma conjuntura deste estudo é inicialmente importante reafirmar que a sociedade é marcada por exigências cada vez mais fortes de novos conhecimentos e a necessidade de educação formal é permanente. Desse modo, a população tende a, cada vez mais, buscar uma educação superior de qualidade e que garanta as necessidades básicas de formação e profissionalização dos cidadãos.

Retomando tópicos da história da educação superior no país, destaca-se reforma universitária de 1968, que traçou novos perfis para concepções acadêmicas, resultante de reivindicações de docentes e discentes demarcando momento de extrema significância na história da educação superior brasileira (TRINDADE, 2000).

Surgia, com a reforma de 68, a universidade que se conhece atualmente, especialmente no que diz respeito à forma de administração e divisão organizacional dos cursos e áreas do conhecimento. Alguns autores atribuem à reforma de 1968 a responsabilidade pela expansão desordenada da educação superior privada. É preciso ressaltar todavia, que "não foi a reforma a responsável pela expansão desenfreada, mas antes a política de autorização de cursos adotada pelas instâncias normativas, de modo particular o Conselho Nacional de Educação" (VIERA PINTO, 1986), sendo que é registrada, em 1968,

a maior taxa de crescimento na rede de ensino pública e privada, de cerca de 30,7%.

Decorrente desse processo histórico, apontamos o crescimento da IES nos anos de 1970, 1980 e 1990, tanto no âmbito privado, quanto público, que se reflete até o presente momento.

Na década de 90, o crescimento das IES se ancorou em bases legais que acabaram favorecendo investimentos na educação superior privada, principalmente no governo Fernando Henrique Cardoso - FHC. O papel do Estado foi redefinido, de maneira que, sob o neoliberalismo, criaram-se políticas públicas para atender essa conformação político-social.

Em contraponto à situação das instituições públicas, destaca-se que houve, no período, um aumento da oferta do número de vagas, porém, há que se ressaltar que esse crescimento foi estimulado pela educação superior privada, ou seja, houve grande apoio a elas, que obtiveram grande crescimento.

Essa forma de expansão permeou projetos e programas nos anos 1990 até meados de 2000, tornando as universidades federais mais operacionais e pragmáticas, destaca Chauí (2003). As instituições federais foram lançadas a uma crise financeira aguda em decorrência da política adotada no período; com isso, eram levadas a "fazer mais com menor custo", conforme expressão de Dias (2003)

Nesse momento histórico, as universidades públicas, especialmente as federais, ficaram estagnadas. O processo de crescimento foi retomado somente no governo de Lula, que o sucedeu, mas fato que não conteve a continuidade de crescimento do setor privado, aspecto demonstrado neste estudo através de detalhamento e análise de dados estatísticos do período.

A partir do governo Lula, identificou-se novos programas sendo postos em prática. Houve investimento forte na retomada da educação pública e na ampliação de oferta de vagas na educação superior, finalidade que deu origem ao Programa Expandir, em 2005, que tinha como objetivo levar às cidades do interior do país novos *campi* de universidades federais, fomentando a ampliação de acesso à educação superior.

O governo federal, quando criou o programa de expansão, buscou rapidez para concretizá-lo, pois não criou nenhuma norma jurídica, decreto, portaria, ou algo do gênero, como fez, em seguida, para colocar em prática o Reuni. Apenas fez o lançamento do referido programa e convidou as universidades federais a enviarem seus projetos.

De acordo com Faria (2006) o Programa Expandir seria implementado da seguinte forma: após a definição das cidades e locais, os novos *campi* e universidades seriam construídos com a participação da comunidade e em parceria com as prefeituras. Estas cederiam áreas para as obras e opinariam sobre quais cursos queriam e de que forma seriam ofertados. O MEC, enquanto órgão central responsável pela criação desse programa pagaria os serviços licitados, a contratação de trabalhadores da construção civil, professores e pessoal técnico-administrativo, além da aquisição de equipamentos e laboratórios. Dessa forma, o Expandir visou contribuir para a redução das desigualdades regionais, e enfrentar o desemprego, ao mesmo tempo em que democratiza o ensino superior e impulsiona o desenvolvimento do país.

Nesse processo de expansão, democratização e interiorização das universidades públicas é que se insere a criação da Universidade Federal do Pampa, *locus* deste estudo, a qual é estruturação por meio de mobilização popular e apoio das prefeituras de diferentes municípios.

É extremamente complexo perceber a instalação de uma nova universidade sobre vários prismas, fato que me instigou a buscar e sistematizar dados e informações para melhor compreender essa realidade.

É importante destacar que a Unipampa foi fruto desse período histórico, fomentado, também, por grande mobilização popular regional, mas que teve uma característica extremamente pontual, pois foi oriunda de um sonho coletivo que tinha, em sua marca inicial, a reestruturação da universidade regional, que há muito desempenhava papel educacional e formação profissional na região, e que se encontrava imersa em grande crise financeira, fato que submergiu diante de aspectos legais pontuais e fez emergir a criação de uma nova universidade.

Assim, pode-se afirmar que a criação da Unipampa foi decorrente dois grandes movimentos. O primeiro envolve a "voz" e reivindicações de uma comunidade regional marcada que clama por novas oportunidades de desenvolvimento regional, e o segundo são políticas de governo que resultam em políticas públicas educacionais emergentes de expansão da educação pública pelo viés do investimento na ampliação da rede pública federal de educação superior. Esses movimentos, permeados por concepções, intenções e atores sociais e políticos, convergem e culminam na implantação da universidade na Fronteira Sul/Oeste do Rio Grande do Sul.

Matias-Pereira (2010) observa que a construção de políticas públicas (*polícies*) acontecem em um ambiente tenso e com elevada densidade política (*politics*). Dessa forma, a sua efetivação acontece em um cenário bastante complexo e de relações conflituosas entre o Estado e a sociedade, entre ministérios e agências governamentais, entre o governo federal e as outras entidades federativas, entre a tecnoburocracia e o segmento político, assim, entre reivindicações sociais e a realidade do que o Estado pode oferecer.

Segundo Secchi (2010), para cada política pública implementada, os atores envolvidos podem mudar. Entretanto, a dinâmica de atuação permanece a mesma, os atores não governamentais procuram influenciar os atores governamentais para serem atendidas as suas demandas.

Como parte metodológica desse trabalho, faz-se necessário abarcarmos o Ciclo de Políticas de Ball e Bowe (1992), o qual possibilita compreender as políticas educacionais subdivididas em três categorias: o *contexto de influências*, o *contexto de produção de textos* e o *contexto da prática*; e que se contrapõe à análise tradicional do ciclo de políticas. Sendo que, no conjunto desses contextos, inter-relacionados, que não são tratados como etapas da política e não possuem entre si dimensão temporal ou sequencial, mas podem mesmo ser encontrados uns dentro dos outros, é que podemos compreender a política como processos e conseqüências. mobilizar

Diante do ciclo de políticas podemos identificar que o movimento popular e político foi o grande mobilizador da implantação desta universidade, sendo o contexto de influências de extrema relevância para a efetivação e reconhecimento de políticas públicas no âmbito da educação superior. O contexto de influências foi composto por vários momentos e atores, que imprimiram a particularidade a este processo de implantação e fundamentaram o contexto de construção de texto também dentro de um perfil particular. Sob meu ponto de análise, tal perfil está posto em dois momentos distintos que envolvem aspectos anteriores e posteriores criação de universidade.

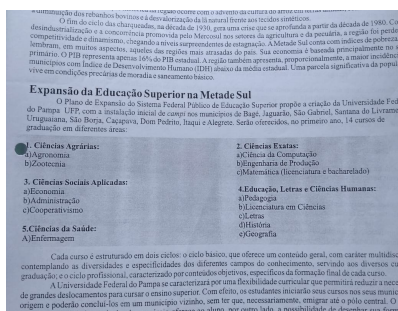
A Universidade Federal do Pampa teve inicialmente a necessidade da tutela de duas universidades federais, algo pertinente ao Programa Expandir, pois deveria ser iniciativa de uma instituição já existente, em conjunto com as lideranças locais, a reivindicação de novas vagas. Neste momento foi concebido o Consórcio da Metade Sul, envolvendo a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), proposta diferenciada das demais que estavam sendo previstas no país.

Em 28 de julho de 2005, chega a Bagé a possibilidade de efetivar-se uma instituição pública de ensino superior, anunciada pelas palavras do próprio Presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, que, perante uma plateia composta de lideranças e moradores de várias cidades da região da Campanha, comprometeu-se em encaminhar ao Congresso Nacional o projeto de lei de criação da Universidade Federal do Pampa. O projeto de criação beneficiaria municípios onde estava instalada a Urcamp: Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Itaqui, Santana do Livramento, São Borja e São Gabriel, e também mais duas cidades Jaguarão e Uruguaiana.



Fonte: Jornal Minuano do dia 28 de julho de 2005

Embasados em uma perspectiva inicial, no dia do anúncio da nova universidade, um pequeno esboço de proposta de implantação dos campi universitários que abrangeria a Metade Sul do Rio Grande do Sul, composta por 103 municípios, com uma população de aproximadamente 2.600.000 habitantes (25% da população do Estado), esparramado por uma área de 153.879 km², representando a maior área fronteiriça do Mercosul. O documento apresentava a Universidade Federal do Pampa, com a sigla UFP, que teria, inicialmente, 14 cursos distribuídos em 10 campi concentrados em quatro grandes áreas do conhecimento:



Fonte: Ministério da Educação, material sem fonte específica

Esses cursos apresentariam alguns diferenciais e inovações institucionais, sendo estruturados em dois ciclos: o básico ofereceria um conteúdo geral, com caráter multidisciplinar, contemplando as diversidades e especificidades dos diferentes campos do conhecimento, servindo aos diversos cursos de graduação, e um profissionalizante, marcado por conteúdos objetivos, específicos da formação de cada curso, buscando, dessa forma, oferecer um currículo flexível, no qual o aluno teria possibilidade de desenhar sua formação de acordo com sua vocação e aspirações, possibilitando a oportunidade aos estudantes de migrarem entre os campi e também, posteriormente, complementar em seus estudos em outras áreas de conhecimento.

Outro aspecto que estava registrado era a necessidade da UFP (Universidade Federal do Pampa) iniciar suas atividades atrelada a outras universidades, deixando claro que tal situação se estenderia até o ato de criação da universidade, sendo elas as universidades federais de Santa Maria (UFSM) e a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), as quais assumiriam a tutela de cinco campi cada uma, até a legal instituição da Universidade Federal do Pampa, tal acordo foi assinado em 22 de novembro de 2005, já prevendo alterações no projeto inicial proposto. Inicia-se, então, a fase de criação da nominada UFP que, mais tarde, se tornaria Unipampa.

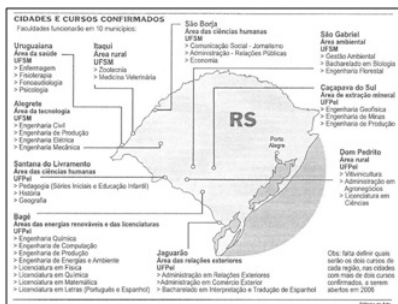
Todo o ano de 2005, foi de negociações e estruturação da infraestrutura da futura universidade nas diferentes cidades de abrangência. De outubro de 2005 a março de 2006, a universidade passou por um período tumultuado de oscilações em sua estrutura inicial acadêmica, em decorrência das assembleias realizadas em diferentes municípios e os debates em torno dos cursos a serem implantados.

De acordo com Teixeira (2002) como as políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, coalizões de interesses, a presença da sociedade civil torna-se fundamental, tendo em vista que há uma diversidade de interesses e visões diferentes que precisam ser debatidas, confrontadas, negociadas, para chegar a um consenso mínimo. Dessa forma, a sociedade civil tem se articulado em suas organizações representativas em espaços públicos, para construir alternativas nos campos de atuação do Estado e disponibilizá-las ao debate público, participando, muitas vezes, na implementação e gestão, fato que é visível em todo o desenvolvimento do processo de implantação da Unipampa, pois cada comunidade teve oportunidade de manifestar interesses.

Mas diante de todas as discussões e organização de espaços é evidente ao analisar um conjunto de documentos oriundos de reportagens da época, que a estrutura acadêmica inicial era frágil e não foi decorrente de um estudo técnico, baseado em diagnóstico das reais necessidades e demandas regionais e estas questões influenciaram de na estrutura organizacional na nova universidade.

No dia 14 de outubro, o jornal Zero Hora publica que a nova universidade estaria disponibilizando 36 cursos nas diferentes cidades nas quais foi instalada, diferente da proposta anunciada em 28 de julho de 2005 pelo presidente, em Bagé, e,

certamente, resultado do contexto de influência das diferentes comunidades.



Fonte: Jornal Zero Hora de 14 de outubro de 2005

A reportagem descrevia Bagé como sede da nova universidade, com uma previsão de investimento inicial de 50 milhões para sua estruturação, que deveriam ser destinados até 9 de dezembro, em virtude de um ano eleitoral que se aproximava. De outubro de 2005 a março de 2006, a universidade passou por um período tumultuado de oscilações em sua estrutura inicial acadêmica, em decorrência das assembleias realizadas em diferentes municípios e os debates em torno dos cursos a serem implantados.

A ansiedade de muitos líderes políticos de implantar a Unipampa em tempo recorde, foi, sem dúvida, um dos destaques na história de criação da universidade. Situação que, estrategicamente, pode ter, inicialmente, proporcionado uma grande visibilidade para a instituição e para seus idealizadores, mas que, num segundo momento, promoveu situações de extremo embaraço para todos os envolvidos, pois o âmbito administrativo e burocrático de estruturação de um órgão público requer planejamento e programação financeira e orçamentária, que, na maioria das vezes, não são em consonância com as demandas sociais postas.

A Unipampa teve dificuldades na implantação, já que não fez um planejamento estruturado, como se esperava na instalação de uma nova instituição pública, envolvendo uma ação tão importante e complexa como a criação de uma universidade dividida em 10 campi, visto isso ser algo novo na história.

Para Oliveira (2006) mesmo reconhecendo as limitações do planejamento em prever e controlar o futuro, ele cumpre o papel de construir e articular as relações dos atores envolvidos na implementação de políticas públicas.

Essa falta de planejamento, ocasionado pela rapidez de sua implantação, trouxe à Unipampa uma dificuldade inicial de constituir sua identidade, o que fomentou sua estruturação à luz de princípio de suas tutoras, dificultando sua estruturação especificamente dentro da concepção de uma nova universidade. Esse fator torna-se mais evidente com o passar dos anos, o que, sem dúvida, forçou definitivamente a necessidade da nomeação de uma comissão de implantação, ato previsto no termo de cooperação assinado em 2005, mas que até 2006 não havia se efetivado.

Decorrente da ansiedade da comunidade local, forças políticas e o contexto das influências novamente movimentaram-se, sendo que prefeitos e deputados buscaram apoio do Ministro da Educação, fato que culminou na presença de Haddad, ministro na época, para abertura das atividades da Unipampa em setembro de 2006, em ato solene, em Bagé:



Fonte: Jornal Correio do Povo de 16 de setembro de 2006

A presença de uma autoridade de relevância nacional, com certeza trouxe novamente, credibilidade ao processo de implantação da Unipampa, o que originou otimismo em toda a comunidade. Em Bagé, 10 cursos iniciavam suas atividades, constituindo-se o maior campus da Unipampa em implantação, que em sua totalidade ofereceu 30 cursos em seu primeiros processos seletivos.



Fonte: Jornal Zero Hora publicado no dia 17 de setembro de 2006

Mas além de prédios, servidores e alunos a universidade teve outros grandes desafios iniciais a serem vencidos, que

envolveram o planejamento dos primeiros cursos, programas, planos de ensino e propostas pedagógicas que tinham a necessidade de serem discutidos e organizados de modo que a intenção maior de inovação e práticas inovadoras propostas nos documentos iniciais pudesse ser atendida

Com o início das aulas, em setembro de 2006, nas tuteladas da UFPel, e em outubro para as tuteladas da UFSM, duas estruturas acadêmicas diferentes foram colocadas em prática. Cada uma das universidades já tinha um sistema acadêmico e normas que davam embasamento a esse sistema, e considerando que não havia um ambiente de diálogo entre as 10 unidades nesse período, cada bloco de cinco unidades vinculou-se a um sistema.

Os *campi* ligados à UFSM, tiveram o início de suas aulas postergadas até dia 18 de outubro, em virtude do atraso na posse de docentes para suprir as demandas iniciais dos cursos em implantação. Todas as unidades dessa tutelada se integraram ao sistema SIE, no qual o cadastro de todos os docentes e discentes foi realizado. Esse sistema, mais tarde, foi adotado em todas as unidades da Unipampa. Já os *campi* vinculados à UFPel, tiveram início de suas aulas no dia 19 de setembro, e se submeterem às normas acadêmicas propostas pela tutora, assim como ao sistema acadêmico nela utilizado. Os sistemas foram unificados somente após o início das atividades da comissão de implantação, fator que causou inúmeros problemas acadêmicos, além de interferir diretamente na consolidação de um perfil de egresso único.

No que se refere à estrutura organizacional acadêmica, todos os cursos tinham seus coordenadores, mas a estrutura se tornava diferente entre as duas tutoras, quando observamos a organização acadêmica administrativa em nível de campus. A Unipampa foi construída sobre duas faces, permeada por concepções diferentes, que reuniram, em um terceiro espaço, a possibilidade de construir uma outra face que ainda não estava clara e nem legalmente autorizada.

Mais uma vez, é importante destacar que o estudo aponta que a instalação da universidade como decorrência do Programa Expandir, ação estudada e divulgada, não tinha uma política pública ou diretrizes delimitadas a um documento sistematizado, e sim, princípios delineados a partir da LDB e do PNE, parte essencial de uma política de governo instalada com o administração do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Esse programa ficou inicialmente caracterizado pela importância de sua interiorização através da característica multicampi instalado em cidades afastadas dos grandes centros, e seu perfil social e desenvolvimentista, que visava contribuir para o desenvolvimento regional, assim como fomentar a renovação cultural e econômica das cidades envolvidas, promovendo oportunidade de formação profissional e acadêmica a jovens e adultos que não tinham acesso à educação superior.

Logo, os resultados deste estudo me permitiram compreender a complexidade e, importância de uma estrutura universitária que incentive e reconheça a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como princípio básico de educação, não só em seus documentos institucionais, mas em suas práticas pedagógicas permanentes, assim como reconheça a complexidade da gestão democrática como algo de fundamental importância para a formação de cidadãos críticos e reflexivos diante do contexto em que vivem e que, muitas vezes, somente se concretiza em um ambiente universitário público, com investimentos específicos que visam ao desenvolvimento da sociedade.

Com a chegada de servidores e alunos, naquele momento novos atores começam a fazer parte da conjuntura e do processo de implantação de ações de uma política pública que tinha um papel muito importante no contexto nacional, pois representava, como argumenta Santos (2011, p.113), "um bem público intimamente ligado ao projeto de país", e também de suma importância no contexto local. Mas sua influência podem caracterizar novos rumos ao desenvolvimento das ações e todavia, ao perceber o Ciclo de Políticas, observamos que, visando garantir que o contexto do texto e da prática (BALL e BOWE, 1992) realmente se concretizasse, foi necessária, novamente a interferência de líderes que atuavam no contexto das influências, buscando novos atores e interlocutores que contribuíssem com o desenvolvimento de algo de suma importância para diferentes movimentos sociais e políticos e a concretude do projeto instituído

Ao reconhecer este fato, remeto-me, novamente, à tese deste estudo, e qualifico, afirmando que o processo de implantação, democratização e interiorização foi de extrema relevância para o favorecimento e desenvolvimento dos princípios propostos nas políticas públicas implantadas, pois é fruto desse processo a efetiva concretude das finalidades de um programa ou projeto de grande magnitude como o Programa Expandir, e, para além dessa afirmativa, ainda se faz necessário considerar que o processo também é fruto dos atores envolvidos que podem beneficiar ou precarizar o êxito das ações estabelecidas.

Foi então que, no final de 2006, a professora Maria Beatriz Luce recebe o convite, por parte do Ministro da Educação, para integrar e presidir a comissão de implantação que seria instituída. Partindo da escolha da presidente da comissão, outros nomes foram agregados à comissão de implantação e em 16 de março de 2007, pela Portaria nº 225 da Sesu foi instituída a Comissão de Implantação, que tinha listado, no art. nº1, como seus membros, a professores Maria Beatriz Luce, Norberto Hoppen, Gilberto Dias da Cunha, Maria Isabel da Cunha, Jorge Luiz Cunha, Ricardo Lemos Sainz e Evaldo Rodrigues Soares. Também na portaria estavam listadas as competências dessa comissão que ressaltam a importância em realizar estudos e atividades de planejamento da estrutura acadêmica, inclusive de mobilidade docente e estudantil entre os campi, visando à unificação e ao desenvolvimento institucional e curricular da Universidade Federal do Pampa.

A comissão composta por diferentes lideranças teve papel fundamental no contexto de implantação da universidade, pois, na soma das diferentes competências e habilidades dos membros, várias ações foram traçadas.

Organizar a universidade para acolher os novos sujeitos sociais foi, sem dúvida, um grande desafio, pois, além de acolher novas pessoas, é também importante abrigar ideias diferentes que estão presentes em um mesmo ambiente de debate. E, dentro dessa perspectiva, a Unipampa nasce pela diversidade de pessoas, de formações, de concepções e contextos. E, nesse momento, sem dúvida, reafirmo que, o papel dos membros da comissão de implantação foi fundamental. Era necessário que os atores da mesma peça se conhecessem para que fosse orquestrada a continuidade do espetáculo com sucesso inicialmente proposto. Organizar os *campi*, estruturar os espaços e delimitar os recursos foram as primeiras tarefas com as quais comissão esteve envolvida que encontrou no início de 2007, 10 campi, tendo somente dois campi com prédios próprios e estruturas definitivas. Os outros oito, contavam com infraestruturas provisórias e obras em período licitatório ou em construção. A instituição contava, naquele momento, com 148 docentes e 133 técnicos-administrativos, que atendiam uma demanda de 2472 alunos distribuídos em 28 cursos de graduação nos diferentes campi e um curso de pós-graduação.

Para consolidar um novo modelo a comissão a propôs-se a instalar um ambiente de autoconhecimento da instituição, foram desenvolvidos vários encontros com diversas equipes que promoveram muitos debates, reflexões e conjecturas da proposta pedagógica que permearia a Unipampa e também reestruturariam a organização administrativa e acadêmica da instituição, trazendo uma ideia de coletivo.

Construir o projeto de universidade exigiu um ambiente reflexivo e de permanente debate, e esse aspecto pode ser entendido, também, como tópico de inovação. A comissão de implantação entendeu que, para constituir o perfil e a identidade da nova universidade, faziam-se necessários encontros de docentes e técnicos-administrativos. Foram organizados grandes seminários de formação, pois a construção do projeto exigia a formação do corpo de servidores, pois todos foram selecionados por concurso público e tinham o desafio de apropriarem-se da proposta educacional, de seus princípios de emancipação e formação para cidadania, a partir da atuação com projetos destinados à construção do conhecimento e à melhoria da vida das pessoas e da região, aspecto preconizado pela legislação, mas talvez não tão

presente para os envolvidos no processo.

Colocar em marcha a inovação de um processo pedagógico implica uma nova concepção do ser professor, que integre novas posturas com as histórias pessoais e profissionais de cada um. Diante dessa concepção, foram fundamentais para implantação da Unipampa os encontros de formação de gestores e os seminários de formação docentes organizados pela comissão.

Partindo desses encontros de formação foram produzidos os primeiros documentos da Instituição, algo também, de certa forma, inovador, pois foi um processo longo que demorou em torno de três anos.

Diante desse ambiente participativo, as primeiras estruturas de autonomia universitária foram se constituindo, o que lembra as palavras de Freire (2001) quando ele destaca que "o mundo não é. O mundo está sendo. (...) não sou apenas objeto da História, mas sou sujeito igualmente (...) caminho para a inserção, que implica decisão, escolha, intervenção na realidade", portanto, assim Freire destaca a importância na participação de cada sujeito, que pode fazer grande diferença no processo, assim como também esse processo fará dele um sujeito melhor. Com base nisso, ressalto a razão emancipatória que possibilita a visão de totalidade e traça a possibilidade dos sujeitos estarem presentes e constituem-se no desenvolvimento e amadurecimento do próprio grupo que está envolvido na construção da identidade de uma nova universidade.

Vários foram os caminhos, várias foram as trajetórias e atores que participaram da consolidação da Unipampa, que hoje conta com mais de 10 anos de história, 67 cursos e mais de 10 mil alunos.

Considerações finais

Neste contexto, ressalto que várias foram as ações no processo de implantação da nova universidade que contemplam os princípios e diretrizes de expansão, democratização e interiorização da educação superior, sendo cada uma pontuada e analisada unitariamente e envolvem o aspecto da gestão, estruturação física, administrativa e acadêmica, assim como as proposições de inovação pedagógica que garantem um perfil de qualidade à educação ofertada.

O estudo mostrou que a organização acadêmica multicampi foi uma das características de complexidade de instalação desta universidade no pampa gaúcho, pois as peculiaridades de cada município e suas reivindicações já demarcaram, na criação da instituição especializações e núcleos temáticos. Dentro dessa sistemática, havia importância de atender demandas locais, pois a estratégia utilizada e perfilada pelas políticas públicas estava em reconhecer as vocações regionais, demarcada pela manifestações e assembleias de mobilização realizadas para a efetivação da universidade na região. Mas, ao mesmo tempo que a estrutura multicampi trouxe complexidade, a estrutura organizacional também promoveu espaços e princípios de gestão democrática que só podem ser vivenciados num ambiente multicampi, pois o exercício dos princípios de respeito à pluralidade de ideias e tendências pedagógicas fica mais evidente e se faz necessário para a evolução do sistema universitário democrático e participativo.

É possível concluir que, na condução de um processo de implementação de política pública torna-se necessário planejar todas as etapas a serem executadas de forma bastante cuidadosa, para que possam ser minimizados, ou até evitados, muitos problemas nessa fase, considerada crítica no ciclo de políticas públicas, mas de nuclear importância para atingir as metas previstas por tal política. Pelas situações adversas encontradas durante a implementação da Unipampa, fica o aprendizado dessa interiorização, mostrando a necessidade de ter uma equipe experiente para gerenciar todo o processo, buscar o comprometimento dos parceiros institucionais, e, ao mesmo tempo, não prescindir da participação efetiva da comunidade

É fundamental destacar que a condução técnica e profissional da comissão de implantação foi fundamental para constituição efetiva das diretrizes propostas políticas públicas da educação superior no país, pois a liderança da presidente da comissão, destacada pelos entrevistados nesta pesquisa, pelo conhecimento e trajetória profissional e pessoal, foram fundamentais para constituir um contexto de produção de texto favorável aos objetivos inicialmente propostos, quando do ato de implantação da universidade.

As questões que ainda ficam, envolvem o Ciclo das Práticas (BALL e BOWE, 1992), ou seja, o quanto realmente a instalação desta universidade está trazendo contribuições ao desenvolvimento da região, aspecto que deverá ser acompanhado e analisado ao longo de processo de implantação e consolidação da Unipampa.

Este estudo não pretendeu esgotar um tema de tamanha magnitude, não obstante, certamente, outros estudos serão necessários para que se possa ter maior compreensão do papel das universidades públicas brasileiras e, em particular, das universidades federais e seu importante papel na sociedade. Poder-se-ia apontar muitos caminhos a percorrer para novas contribuições a este conhecimento, entretanto, um mais significativo e interessante para novas pesquisas, clareando mais a ação do Estado e o papel das suas universidades, seria o de examinar quantitativa e qualitativamente os resultados finais em termos de acesso, permanência, conclusão e empregabilidade dos concluintes dos cursos superiores (egressos), beneficiados pelas políticas de expansão, interiorização e financiamento do sistema de educação superior pública federal, em especial na fronteira sul, pois a implantação da Unipampa ainda está em processo e sua consolidação ainda não se concretizou, situação que nos deixa uma grande possibilidade de pesquisas contínuas e permanentes de acompanhamento da implantação de políticas públicas educacionais.

Diante do exposto, ainda que não tenha finalizado o debate sobre a análise das políticas de expansão, ressalto que devemos ficar atentos para a gama de sentidos articulados e manifestos em relação à democratização da educação superior, pois as significações de uma política educacional não apontam apenas para aquelas fixadas nos documentos legais, vão para além da magnitude das propostas. Ou seja, o que está posto nos enunciados legislativos, nos documentos iniciais e que constitui o discurso do governo federal de democratização da educação superior, fixou-se enquanto uma prática hegemônica e universal no âmbito das políticas em nível nacional, mas o verdadeiro significado das políticas se concretizam na esfera local, no processo de implantação dessas políticas que estão sujeitas a condicionantes dos sujeitos que nela se integram e aos diferentes contextos econômicos, sociais e culturais no quais eles se inserem ou elas são inseridas.

Assim, partindo dessas considerações, apontamos que realmente houve um empenho do governo federal em instituir políticas de expansão mais abrangentes, porém, o cunho de justiça social dos programas ainda é um campo de embates, pois o grande investimento feito neste setor, por meio do Programa Expandir, ainda não é totalmente perceptível na magnitude de sua finalidade, especialmente na região da Campanha, onde foi implantada a universidade do pampa.

Enfim é fundamental destacar o interesse e a preocupação pela democratização da educação superior, é parte substantiva da agenda de discussões de nosso país, como decorrência da importância desse nível de escolaridade para nossa época, seja pelo papel que cumpre na formação das pessoas (profissional e humana), seja pelo papel no desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico. Nesse sentido, é fundamental que este estudo seja continuado, aprimorando a tese posta, para que possamos contribuir permanentemente com a temática em

questão—fundamental instrumento de constituição da cidadania e de consolidação da democracia.

Referências

BALL, Stephen. BOWE, Richard. **Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues.** Journal of Curriculum Studies, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BRASIL, **Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais. REUNI, 2008 - Relatório de Primeiro ano.** Brasília, DF: MEC/SESu/DIFES, 2009.

BRASIL. **Balanco de Governo 2003-2010** - Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível: <http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/>. Acesso em 20 de abril de 2015.

BRASIL. Lei nº 11.640 de 11 de janeiro de 2008. **Criação da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. Brasília. Presidência da República, 2008.** Disponível 264

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11640.htm. Acesso em: 20 de abril de 2015.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União. Brasília (DF)**, 23 dez.1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 10 de abril de 2015.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob a nova perspectiva.** In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26, 2003, Poços de Caldas. Anais... Conferência na Sessão de Abertura. Poços de Caldas: Anped, 2003.

DIAS, Marco Antônio. **Comercialização no ensino superior: é possível manter a idéia de bem público?** Educação & Sociedade, Campinas, v.24, 2003. nº 84, p. 817- 838.

FARIA, Susan. **Aumentam para 48 os projetos de expansão universitária. 2006.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php> Acesso em: 30 de abril de 2015.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade.** 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 158p.

MAINARDES, J. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade, Campinas, v.27, n.94, p. 47-69, jan./abr. 2006. 271

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública Contemporânea.** 3 ed. São Paulo. Atlas, 2010.

PINTO, Álvaro Vieira. **A questão da universidade.** São Paulo, Cortez, 1986

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: **Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Concretos.** São Paulo: Cengage Learning, 2010.

TAVARES, Maria das Graças M.; OLIVEIRA, Maria Antonieta A. de; SEIFFERT, Otília Maria L. B. **Avaliação da educação superior na Revista Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação: ênfases e tendências.** Ensaio: aval. pol.públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 71, p. 233-258, abr./jun. 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O papel das políticas no desenvolvimento local e na transformação da realidade .** Working paper (2002). Disponível em: http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf. Acesso em: 10 maio de 2012.

TRINDADE, H. **Saber e poder: os dilemas da universidade brasileira.** Estudos Avançados. 2000, vol.14, n.40, p. 122-133. 278