



GT11 - Política da Educação Superior – Trabalho 1039

POLÍTICAS PÚBLICAS DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: O CASO DA UNIPAMPA

Viviane Kanitz Gentil – UNIPAMPA/URCAMP

Miriam Pires Corrêa de Lacerda - PUCRS

Resumo

Este estudo apresenta análise da política pública de expansão, interiorização e democratização da educação superior, com foco no processo de criação e implantação da Universidade Federal do Pampa - Unipampa, no período 2005 a 2008, ação decorrente do Programa Expandir. A pesquisa de cunho qualitativo, advém de análise documental e estatístico que amparam dados empíricos obtidos por meio de um estudo de caso e análise textual discursiva, oriunda de entrevistas, permeada pelo ciclo de políticas. Os resultados da pesquisa revelaram que o processo de criação da universidade teve significativa influência política, alinhada a um expressivo movimento social regional, que moveu ações governamentais a favor da fronteira sul, também deixando evidente a importância das políticas públicas propostas pelo governo federal como forma de contribuir, significativamente, para expansão, interiorização e democratização do acesso à educação superior. Em definitivo, a criação da Unipampa contribuiu para o desenvolvimento regional, possibilitando o surgimento de uma nova realidade para jovens e adultos que têm, por meio da implantação da universidade pública, a oportunidade de acesso à educação superior.

Palavras-chave: Educação Superior. Expansão. Interiorização. Democratização. Unipampa.

Introdução

O processo de universalização e ampliação do acesso à educação tem sido um tema emergente, dadas as alterações no mercado de trabalho, resultado da globalização e alterações no papel do Estado (CARVALHO; BARBOSA, 2010). No contexto mundial, a preocupação com a expansão da educação superior tornou-se incisiva a partir do século XX o processo de expansão ou massificação da educação superior em nível mundial começou a ocorrer a partir de meados daquele século, intensificando-se nas três últimas décadas e estendendo-se até os dias atuais.

As instituições de ensino que atuam, principalmente, na educação superior têm buscado adequar-se ao mundo contemporâneo, em que o conhecimento cresceu em importância, assim como os interesses econômicos e políticos têm exigido um novo

perfil de trabalhador, fato que nos aproxima de Franco e Longui (2009, p. 5) quando as autoras destacam que “A expansão é uma tendência que se recoloca ao longo dos anos, na educação superior brasileira, justificada por diferentes lógicas em dependência de interesses políticos e econômicos”.

Em nosso país, o acesso e a democratização da educação superior já era enfatizada desde a década de 1930 por diversos intelectuais que defendiam a maior participação do Estado nos assuntos relativos à educação. Entre eles, Álvaro Vieira Pinto e Anísio Teixeira, enfatizaram, que a educação não era privilégio e sim direito de todos. Para Álvaro Vieira Pinto (1986) a universidade precisava passar por um processo de reforma por se constituir em peça fundamental da estrutura arcaica que mantinha condições sociais reacionárias de exclusão social. Era preciso modificar não apenas a estrutura de seu sistema, mas também as condições de ensino, que deviam estar comprometidas com a formação crítica e emancipatória dos estudantes para a ação política e social.

Podemos apontar que a temática, teve vários capítulos de uma narrativa repleta de lutas estudantis e docentes, permeadas por diferentes concepções e ideologias em diferentes tempos históricos.

Dentro desse contexto, temos que considerar que, historicamente, o acesso ao Ensino Superior não consiste em realidade para todos os que o demandam. Reverter esse panorama consiste em um grande desafio. E, neste momento, considerando a educação superior um bem público, que busca superação da elitização histórica, apresenta-se de forma fundamental a implantação de políticas públicas que promovam a expansão desse nível de ensino, garantindo o acesso e a permanência dos estudantes. Isso significa, também, investimentos nas instituições públicas, especialmente nas de Educação Superior, que apresentam demanda crescente em nosso país.

Marco significativo para a educação superior foi a sua consolidação com referências específicas na Constituição Federal (CF) de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, que reconhecerem a importância da qualidade da educação superior e os princípios de ensino, pesquisa e extensão, elementos básicos da universidade. Decorrente dessa legislação, outras normatizações se concretizam e, mais uma vez, oriundas do momento econômico e político vivido no país. As instituições de educação privadas tiveram a oportunidade de expandir, incentivadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que, no contraponto adotou uma política pública de reestruturação interna das universidades federais que não

demandava investimentos, dessa forma destinando poucos investimentos e incentivos de toda ordem às IES públicas, que entram no governo FHC em um processo de estagnação acadêmica e administrativa, desacelerando a pesquisa e a extensão.

Esse processo de estagnação entraria em diluição com as novas políticas educacionais adotadas pelo governo posterior, liderado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) que traz a preocupação de democratizar o acesso à educação superior, por meio da criação e implementação de novos projetos e programas, construindo políticas públicas e, conseqüentemente, novas propostas de reforma nesse setor. Isto é, ampliando seu campo de atuação, que até, aquele momento, estava concentrado em grandes centros e metrópoles, ou seja, propondo a expansão com interiorização, consolidando, assim, ações que viabilizassem o acesso e a permanência na educação superior, além de ampliar os processos de controle e avaliação, concretizando crescente pleito pela educação superior pública de qualidade.

O ponto de partida para todo esse movimento de expansão da educação superior no Brasil, estruturado com base no PNE (2001-2010), foi em 2003, importante movimento de recuperação do orçamento das universidades federais e o debate sobre os processos de expansão universitária. Um vigoroso processo de ampliação da rede federal se instalou e motivou a implantação de novas unidades acadêmicas e novas universidades, distribuídas por todo o território nacional.

À vista disso, Melo, Melo e Nunes (2009) identificaram três ciclos constituindo etapas da expansão recente das universidades federais brasileiras: o primeiro ciclo — expansão para o interior - ocorreu no período de 2003 a 2006. Neste período, o Programa Expandir, contemplou a criação da Unipampa. O segundo ciclo — expansão com reestruturação (2007 a 2012) - com adesão da totalidade das Ifes. O Reuni foi programa norteador desse período. O terceiro ciclo — expansão com ênfase nas interfaces internacionais - com a criação de universidades federais territoriais estratégicas de fronteira.

Decorrentes da primeira fase de expansão, o Programa Expandir, que buscava atender a forte demanda reprimida no interior, uma vez que a maioria das 43 Ifes existentes àquela altura (2003) encontrava-se sediada e atuava apenas nas capitais ou grandes centros. Como fruto desse momento, constitui-se a criação da Unipampa, objeto de estudo deste trabalho, instituição localizada na metade sul do Rio Grande do Sul.

A universidade teve suas atividades iniciais articuladas em 2006, tendo como prazo para sua criação e implantação o ano de 2008¹, e tinha como finalidade contribuir com o desenvolvimento econômico, cultural, social e educacional de uma região afastada dos grandes centros, que carecia de um incentivo externo para a melhoria das condições de vida de sua população.

É importante considerar que essa universidade foi implantada no sul do Rio Grande do Sul, em vista de características peculiares do contexto, visto que tal região sempre foi enraizada na agropecuária e com tradição cultural conservadora, sem dar espaço para outros que não às famílias que deram origem às cidades da região e que as dominavam por deterem maior poder econômico e era fundamental alterar esta realidade.

Foi lenta a forma pela qual os habitantes da região perceberam a necessidade de mudar a realidade socioeconômica das cidades do Pampa e, apenas na década de 2000, impactados pela atual situação da região iniciaram-se movimentos da sociedade, dos estudantes e de grupos políticos contra a hegemonia, entre elas a possibilidade da estruturação de instituições de educação superior de caráter público, na região, contribuindo ao fomento de novos empreendimentos. Nesse contexto, agregado aos acontecimentos políticos nacionais, e as novas políticas públicas da educação propostas pelo governo Lula, surge, em 2005, à oportunidade de implantação de uma universidade pública, na região, que poderia, portanto, contribuir significativamente para o desenvolvimento, em vários setores, de forma direta ou indireta, mas era evidente que para esta demanda se consolidar era de extrema importância a mobilização popular e políticas.

Metodologia

O estudo ora apresentado é constituído em uma abordagem qualitativa. À estratégia de pesquisa caracterizou-se como um estudo de caso, que, nas palavras de Bodgan e Biklen (1994, p.89), “consiste na observação detalhada de um contexto, ou indivíduo, de uma única fonte de documento ou de acontecimento específico”, sendo este recorte atribuído a análise de criação e implantação da Unipampa. Como fundamento inicial, fez-se necessário uma análise documental e estatística, seguida de uma base empírica, oriunda de entrevistas a líderes institucionais, políticos e servidores, através das quais foram identificadas diferentes categorias que motivaram uma análise

¹ Conforme material publicado “Expansão das universidades federais o sonho se torna realidade”. Período 2003 -2006. Disponível: !<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/relatorioexecutivo.pdf>

textual discursiva (MORAES e GALLIAZZI, 2007) e fomentaram a construção de um meta texto que nesse artigo é apresentado em forma de síntese.

Desenvolvimento

Este estudo está envolvido com o princípio de compreender o significado restrito da criação e implantação da Universidade Federal do Pampa, decorrente de uma política pública educacional macro, difundida por meio do Programa de Expandir, que também motivou a implantação de outras unidades no país, que podem ser semelhantes ao caso da Unipampa, mas nunca exatamente iguais, pois cada lugar e tempo constroem sua distinção, sua identidade, diante da realidade na qual se inserem.

Cabe destacar, que o Programa Expandir, de acordo com Faria (2006) 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 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. Foi exatamente dentro desse perfil que a Unipampa teve sua criação viabilizada.

Ao iniciarmos a explanação sobre trajetória da criação da Unipampa traçamos a análise através do contexto de influência de Ball e Bowe (1992), no qual, normalmente, as políticas públicas são estreadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam e influenciam a definição das diretrizes de determinada política e, de certa forma, adquirem legitimidade, formando um discurso de base para ela. Além disso, há um conjunto de arenas públicas mais formais, tais como comissões e grupos representativos que podem ser lugares de articulação de influência. Ou, neste caso, podemos destacar as influências de um contexto local ou regional, que está contaminado pelos interesses políticos e, muitas vezes, pessoais, e que acabam por se apropriar de uma intenção mais ampla para contemplar interesses mais específicos, assim, destaca-se o contexto da influência de agentes políticos locais sobre agentes políticos nacionais, que, entorpecidos por ambições e propósitos, mobilizam ações e

intenções em prol de um contexto de influência favoráveis para o desenvolvimento ou surgimento de uma política pública.

A Unipampa nasce de uma grande mobilização regional, e que conduzida por lideranças políticas locais e pelo momento político que trilhava a expansão da educação superior, reivindicava a criação de uma instituição de educação superior pública, que atendesse as demandas de formação profissional local e fosse propulsora de novos caminhos de desenvolvimento regional.

A pluralidade de siglas partidárias e interesses sociais e políticos foi algo significativo neste processo, deixando, mais uma vez, evidente o ciclo de influências Ball e Bowe (1992) que podem contribuir significativamente para o desenvolvimento das políticas públicas. Mainardes (2006) explicita que, no contexto da influência, as políticas são, normalmente, iniciadas e os discursos políticos são construídos. Sendo assim, destaco que a mobilização foi o embrião da intenção de implantação de uma instituição pública na região do Pampa. O projeto de expansão teve o movimento social como fio condutor e, agrupado a esse fator, a pressão da lideranças para a manutenção de seus agentes políticos regionais era evidente para consolidar esse processo.

Santos (2011) afirma que os atores políticos representam determinados grupos ou organizações cujos interesses podem ser afetados, positiva ou negativamente, pelo rumo de determinada política pública. Na defesa desses interesses, os atores mobilizam recursos de poder, que são os elementos materiais ou imateriais, efetivos ou potenciais, que um determinado ator pode mobilizar para pressionar pelas suas preferências, isso se dá na relação com o governo, como também com outros atores. Assim vão sendo feitas negociações entre eles.

No caso em estudo, a mobilização dos políticos da Fronteira Sul e o "jogo político" teve um importante papel na possibilidade de proposição da nova universidade, assim como foi decisiva a movimentação de toda uma comunidade regional, pois, por meio desses dois movimentos a possibilidade de implementação de uma política pública torna-se evidente e embasa o princípio democrático de reivindicação social. Como coroamento desta mobilização, 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 platéia 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.

Diante desse fato, a concretude das políticas públicas federais tomam forma, e ações decorrentes de atores sociais e políticos são fator preponderante para que diretrizes e princípios sejam efetivamente instados e vivenciados pela população, quando o sonho de uma região, com a criação de uma universidade pública federal, passa a ser forte elemento que possa contribuir para transformar a economia regional e local, sendo também significativa a possibilidade do desenvolvimento pela formação e qualificação das pessoas que contribuem para crescimento nas pesquisas e, conseqüentemente, desenvolvimento econômico da região. Para Santos (2011), as regiões que possuem maiores ativos de conhecimento tendem a destacar-se nesse momento de economia globalizada. A influência das universidades, nesse caso, é observada pelo conhecimento gerado, pela liderança de pessoas que fazem parte do quadro funcional da instituição e da própria universidade sobre a comunidade onde está instalada.

É inegável a importância desta universidade para região, assim como não podemos deixar de considerar, ao nos apropriar das palavras de Arruda (2010), que o governo Lula incorporou nas suas prioridades de governo a preocupação com a política de expansão e acesso ao ensino superior, direcionando as ações nesse campo para grupos sociais tradicionalmente excluídos desse nível de ensino. Portanto, o governo colocou na sua agenda a necessidade de expandir a educação superior público especialmente em regiões menos assistidas, fato que se concretiza na efetivação e implantação da Unipampa.

Embasados em uma perspectiva inicial, o MEC apresenta, no dia no anúncio da nova universidade, um pequeno esboço de proposta de implantação com 14 cursos distribuídos em 10 *campi*, concentrados em cinco grandes áreas do conhecimento: agrárias, sociais aplicadas, exatas, saúde e educação.

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.

Outro aspecto registrado, foi a necessidade da 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, quando todas as instalações seriam transferidas para a então criada universidade, que estaria com projeto apresentado ao Congresso Nacional em até 60 dias, tendo até três anos para sua efetiva aprovação. Decorrente dessa realidade, a opção inicial do governo foi a de firmar um acordo de cooperação técnica na modalidade de consórcio entre instituições federativas, 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, situação que somente seria modificada em 2008, com sua Lei 11.640/08 de criação.

Ao longo de cinco meses foram realizadas várias audiências públicas em diversos municípios da região, situação que proporcionou amplo debate regional sobre os cursos a serem oferecidos. O campus Bagé seria o maior, com intenção inicial de 10 cursos, estaria sob a tutela da UFPeL, com a possibilidade de sediar qualquer curso, já que era a sede da universidade e, junto dele, estaria a Reitoria. As demais cidades abrigariam um número variável de cursos.

A estrutura física inicial, em sua maioria, era escolas cedidas pelos municípios, que abrigaram provisoriamente alunos, docentes e técnicos-administrativos. Cada universidade tutora responsabilizou-se pela estruturação de suas unidades, que lançaram editais fragmentados para distribuição de servidores nas cinco unidades de sua responsabilidade.

Diante do acordo assinado, as duas universidades tiveram a possibilidade de captar recursos e operacionalizar a implantação de novos cursos. É salutar destacar que fica presente no acordo o primeiro indício de fragmentação da universidade, quando são registradas distintas estruturas acadêmicas propostas na UFPeL e UFSM, assim marcados, já na estrutura inicial da futura universidade dois blocos de organização administrativa e acadêmica balizadas por diferentes princípios e concepções no ano de 2006, fator que pode ter interferido diretamente na constituição de uma identidade de universidade que teve dificuldades iniciais de ser reconhecida.

De outubro de 2005 a março de 2006, a universidade passou por um período tumultuado de oscilações em sua estrutura inicial acadêmica que estruturam

vestibulares e calendários acadêmicos diferentes para o início das aulas na nova universidade, oferecendo um total de 30 cursos, com algo em torno de 1,5 mil novas vagas. O primeiro vestibular foi proposto para dias 27 e 28 de maio, através de dois processos tutelados pela UFPel e UFSM, que disponibilizaram sites diferentes para inscrição, formato de provas diferentes e horário de provas diferenciados,

Como resultado desse primeiro movimento, mais de seis mil alunos disputam as primeiras vagas da Unipampa, e a região começa a reconhecer a possibilidade de implantação de uma nova universidade, semeando um grande número de expectadores que aguardam a concretização de um sonho regional.

Ter uma nova oportunidade de acesso à educação superior, sem dúvida, foi um dos grandes "ganhos" para a comunidade regional, que percebeu na universidade uma nova oportunidade de ascensão social.

É fundamental destacar que a Unipampa teve algumas dificuldades iniciais, oriundas da fragilidade de um planejamento estruturado, por parte das universidades tutoras ou órgãos superiores, aspecto esperado 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 meses e falta de planejamento as, intenções políticas macro estavam claras, e o contexto de influências e textos, baseados no Ciclo de Políticas de Ball e Bowe (1992), estavam evidentes, com a intencionalidade projetada com a implantação de uma nova universidade. Mas, nem todos os atores envolvidos nesse processo estavam conscientes ou colaborativos com todas as prerrogativas construídas, e fez-se necessário a nomeação por parte do MEC, em 2007, de uma comissão de implantação, composta por membros externos, que teve o objetivo de efetivar ou implementar os princípios expostos no Projeto de Lei-PL nº7204, que instituiu a Fundação Universidade Federal do Pampa, encaminhado à Câmara dos

Deputados em 13 de julho de 2006, e já tinha parecer favorável, em 24 de outubro, da Comissão de Educação e de Cultura da casa legislativa.

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.

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.

Muitos foram os desafios deste novo ciclo² de implantação da universidade, mas todos os entrevistados são unânimes em ressaltar que a escolha dos integrantes da comissão foi de fundamental importância para a consolidação da nova universidade. No dia 16 de março de 2007, com a posse da comissão³ um novo momento se constitui na implantação da nova universidade, e, com o apoio direto no Ministério da Educação, inicia-se a estruturação e consolidação da gestão pedagógica e administrativa da Unipampa, tendo como princípio básico a efetivação da sua identidade.

Organizar os *campi*, estruturar os espaços e delimitar os recursos foram as primeiras tarefas com as quais comissão esteve envolvida, mas para além de estruturar e resgatar membros da equipe, também foi papel inicial da comissão deixar claro à comunidade e a todas as lideranças que a criação da universidade era uma realidade, pois havia uma crença regional que as unidades criadas ficariam dependentes de suas tutoras.

A universidade, no início de 2007, contava com 10 *campi*, tendo somente dois *campi* com prédios próprios e estruturas definitivas. Os outros oito, contavam com infra

² Destacamos um novo ciclo elencando que o primeiro ciclo se instala em 2006 e finaliza com a nomeação da comissão de implantação, que apresenta uma nova perspectiva no processo de implantação da Unipampa e nesse instante um segundo ciclo se inicia.

³ 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

estruturas 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. A realidade de cada campi era diferenciada.

Sem dúvida, neste momento, a articulação e o planejamento da comissão de implantação foi fundamental na condução do processo, de forma a garantir os princípios básicos propostos no projeto inicial. Secchi (2010) enfatiza a importância de gerenciar a implementação, tendo em vista ser este o momento em que as funções administrativas, como por exemplo, liderança e coordenação, são postas à prova.

Em pleno processo de implementação de uma nova universidade, traçar um planejamento e um perfil de gestão é algo de extrema relevância para obter êxito no projeto proposto, pois as novas universidades derivantes do Programa Expandir tinham um grande compromisso com as comunidades locais, já que eram fruto de demandas específicas e tinha, em seu *slogam*, a frase "Universidade, expandir até ficar do tamanho do Brasil", que revela a clara intenção do MEC de ampliar e fortalecer a expansão das universidades federais em todo o país.

Ficou evidente que uma das finalidades da comissão nomeada era uma gestão democrática que visava o comprometimento de todos os envolvidos. Várias foram as ações nesse sentido envolvendo lideranças locais, docentes e técnicos-administrativos, todas tendo como foco central a efetiva criação de uma nova universidade. Esse aspecto é considerado por Libâneo (2008) em suas interlocuções, que afirma que a gestão educacional pode favorecer a criação de uma cultura organizacional que resulte em melhores resultados.

O projeto de instalação de uma instituição universitária de caráter público e gratuito não poderia prescindir da formulação e explicitação de sua missão institucional, seus ideais e valores culturais que constituirão sua identidade institucional. A formulação da identidade institucional é a pedra fundamental da universidade, aquilo que sustenta o rumo das suas atividades acadêmicas desde sua fundação.

Em especial, na instalação da Unipampa, esses princípios tornam-se fundamentais, pois constituir a identidade de uma nova universidade, que inicialmente foi composta por dois modelos acadêmicos e administrativos distintos, têm um valor cultural e acadêmico de extrema relevância, mas vão além de concepções e modelos

pedagógicos, envolvem, também, estruturas físicas, normas, legislações e sistemas acadêmicos unificados.

Castells (2001, p. 22) entende a identidade como um “processo de construção de significado com base em um atributo cultural ou, ainda, um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual(ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado”, sendo que o autor ainda compartilha a idéia de que a identidade é construída, e esse aspecto prevalece na constituição de identidade da Unipampa, que foi constituída no processo de sua implantação através do termo de cooperação de duas universidades e potencializada com a nomeação da comissão de implantação para unificação e intitulação de sua autonomia universitária.

Diante desse fato, a comissão de implantação dedicou-se a personificar a instituição, uma imagem representativa, algo que as pessoas identificassem como própria da Unipampa e construísse, no imaginário do quadro de servidores e de toda comunidade acadêmica e regional, algo específico que remetesse à universidade do pampa que havia sido criada, e nesse instante foi criado o logotipo da Unipampa, imagem representativa do verde e das nuances do pampa gaúcho.

Também, a Universidade Federal do Pampa tinha, entre seus propósitos de implantação, constituir novos ambientes didáticos e pedagógicos, e formalizar estruturas acadêmicas diferenciadas, aspecto que estava presente já nos primeiros documentos publicados pelo MEC que pautavam o anúncio de sua criação. Esses preceitos foram tratados pela comissão de implantação de forma que a ruptura com a forma tradicional de ensinar e aprender significasse, principalmente, compreender o conhecimento a partir de uma perspectiva epistemológica que problematizasse os procedimentos acadêmicos inspirados nos princípios positivistas da ciência moderna (CUNHA, 2006), onde a pesquisa e a extensão estivessem presentes, assim como existissem pontos de inovação pedagógica e administrativa no ambiente da nova universidade.

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.

Uma das questões que precisam ser clarificadas quando se aborda o tema de inovação em educação é de qual concepção se parte. E, nesse terreno, o espaço educativo e acadêmico vem produzindo experiências em que se busca a construção de um conceito emancipatório de inovação, intrinsecamente ligado aos conceitos de liberdade e de justiça.

Fernando Hernandez (2000) aborda o conceito de inovação educacional chamando atenção para o ponto de partida. Comenta que uma inovação sempre emerge de conjunturas, buscando respostas às necessidades das escolas/universidades ou da sociedade, desenvolvendo alternativas a crenças existentes. Sempre se trata de um processo, de um projeto que se constrói por fases, em geral de forma dialética, integrando reflexões e práticas pedagógicas, superando confrontos e pontos de vista, encaminhando para uma nova cultura educacional, levado à frente pela participação e dinamismo de seus integrantes, ansiosos por respostas a necessidades ainda não atendidas.

Dentro dessa perspectiva podemos pautar a gestão participativa como uma dimensão que caracteriza as experiências inovadoras, pois, por meio dela os sujeitos sentem-se participantes do processo inovador e vivenciam novas experiências, desde a concepção até a análise dos resultados. Nesse sentido, há uma quebra com a estrutura vertical de poder, responsabilizando o coletivo do processo de ensino e aprendizagem pelas propostas formuladas, e, como já pontuei anteriormente, essa foi uma característica preponderante do trabalho da comissão de implantação, que imprimiu uma forma de gestão diferenciada à Unipampa, dessa forma trazendo inovações pedagógicas.

Considerações finais

É importante destacar que nosso 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, que traçou uma iniciativa de investimento nas instituições públicas de educação superior por meio do Programa Expandir.

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.

Ao longo da trajetória histórica, percebemos várias ações específicas nas esferas macro e micro, que conduziram programas e projetos que contribuíram significativamente para efetivação de distintas políticas públicas instituídas por diferentes governos, mas nenhuma foi tão intensa e relevante ao favorecer o coletivo da população brasileira, ampliando de forma democrática o acesso à educação superior, quanto foram as políticas públicas para educação superior pública promovidas no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

É salutar destacar que a Unipampa foi fruto dessa política, fomentada, também, por grande mobilização popular regional, mas que teve uma característica extremamente pontual, pois foi oriunda de um sonho coletivo.

Assim, enfatizamos 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 de uma universidade na Fronteira Sul do RS.

Logo, os resultados deste estudo, instigou a compreensão da 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.

Mas ao pontuar a importância, também é salutar destacar fragilidades do processo de expansão de acesso que, muitas vezes, pode ser trazido como objeto de massificação e não democratização da educação superior.

Mesmo diante dessa fragilidade, retomo o objeto de estudo deste trabalho e considero que houve um significativo esforço para o cumprimento das diretrizes e princípios de expansão universitária propostos pelo governo, o que implica na percepção de um governo que se move politicamente dentro do objetivo de reduzir diferenças sociais que se conectam aos acessos e oportunidades que se pode ter em cada destino e a efetiva democratização no acesso. Sendo assim fui de grande relevância social, educacional, cultural e econômica a criação e implantação da Unipampa na região da fronteira sul, sendo que as dificuldades iniciais de seu desenvolvimento são desafios exemplares que uma instituição nova enfrenta, mas a forma com a qual sua implantação foi conduzida retrata o real significado de sua existência.

Diante do exposto, destaco que análise e o debate sobre as políticas de expansão devem ser permanentes, e 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 nos quais eles se inserem ou elas são inseridas.

Referências

- ARRUDA, Ana Lúcia B. de. *Políticas da educação superior no Brasil: Expansão democratização: um debate contemporâneo*. Espaço do Currículo, v.3, n.2, p.501-510, 2010
- 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
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. - *Características da investigação qualitativa*. In: *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto, Porto Editora, 1994. p.47-51
- CASTELLS, Manuel. *O Poder da Identidade*. v.2. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001

- CARVALHO, M. L.; BARBOSA, Telma Regina da Costa Guimarães. *Modelos Orientadores da Implementação de Política Pública: uma lacuna da literatura*. In: ENANPAD 2011 - XXXV Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa, 2011, Rio de Janeiro
- CUNHA, Luiz A. Educ. O desenvolvimento meandroso da educação Brasileira entre o estado e o mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2006
- FARIAS, Susan. *Aumentam para 48 os projetos de expansão universitária*. 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php>
- FRANCO, Maria Estela D. P.; LONGHI, Solange, Maria. *Expansão na Educação Superior e Universidades Comunitárias: políticas públicas Brasileiras e desafios para a gestão*. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, 2009. Disponível em: www.inpeau.ufsc.br/wp/wpcontent/BD_documentos/coloquio
- HERNÁNDEZ, F. *Cultura visual, mudança educativa e projeto de trabalho*. Tradução: Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000
- LIBÂNIO, José C. *Organização e gestão da escola: teoria e prática*. 5. ed. Goiânia: MF Livros, 2008
- 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
- MELO, P. A.; MELO, M. B.; NUNES, R. S. A Educação a distância como política de expansão e interiorização da Educação superior no Brasil. *Revista de Ciências da Administração*, v. 11, n. 24, p. 278-304, maio/ago. 2009
- MORAES, R.; GALLIAZZI, M.C. *Análise Textual Discursiva*. Ed. Unijuí, 2007
- SANTOS, Nara Poliana de S. *Políticas públicas, financiamento e democratização da educação superior: avaliação do REUNI na Universidade Federal de Tocantins (UFT)*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Ceará. 2011
- SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Concretos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010
- VIEIRA PINTO, Álvaro. *A questão da universidade*. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986