



PARTICIPAÇÃO POPULAR E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENSINO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DO MOVIMENTO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL NA ZONA LESTE DA CIDADE DE SÃO PAULO

MARINHO, Maria Gabriela S. M. C.

Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais
gabriela.marinho@ufabc.edu.br

SOUZA, Jaqueline P. S.

Estudante de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais
souza.jaqueline@ufabc.edu.br

175

RESUMO

O artigo analisa a mobilização social que resultou na criação do Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste e sua inserção no programa de expansão das universidades federais a partir da articulação com a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). A Zona Leste do município de São Paulo é uma área de intensa concentração populacional com cerca de quatro milhões de habitantes e um histórico consistente de mobilização social e organização popular. A região abriga diferentes ações e movimentos sociais voltados para demandas nos campos da saúde, transporte, moradia, creches, segurança pública, entre outros, não se restringindo a luta pela educação. A instituição dos programas de expansão universitária representou oportunidade de retomada do movimento pela universidade pública na região e o artigo analisa as articulações das lideranças locais com o Ministério da Educação, Prefeitura de São Paulo e UNIFESP para a viabilização de um campus da Universidade na região. O artigo discute as tensões em torno do movimento que reivindica uma administração pública democrática, com participação popular no ciclo de formulação e implementação de políticas públicas, e as dificuldades e resistências encontradas na implementação destas práticas. A análise foi construída a partir da sistematização dos dados coletados na pesquisa documental, além de depoimentos de lideranças e representantes do Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste e de levantamento bibliográfico.

Palavras-chave: Movimentos sociais. Universidade Pública. Participação Popular.

ABSTRACT

The article analyses the Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste, a kind of social activism created by Brazilian activists of the city of São Paulo. Zona Leste is a large region of São Paulo, with a high populational density – about four million of people – and a very strong experience in social activism for many goals like Education, Health, Public Security. However, in this case, the focus is the higher education and the article argues how this experience can be denominated unique in reason of the popular participation. The institution of university expansion programs represented an opportunity to resume the movement for public university in the region and the article analyzes the articulations of local leaders with the Ministry of Education, Government of São Paulo and UNIFESP, to the viability of a University campus in the region. The article discusses the tensions involving the movement that claims a democratic public administration with popular participation in the formulation and implementation of public policy cycle, and the difficulties and resistances encountered in implementation these practices. The analysis was built from the systematization of data collected in documentary research, plus testimonials from leaders and representatives of the Movement and a literature review.

Keywords: Social Movements. Public University. Popular Participation.



1. Introdução

O artigo recupera a trajetória dos movimentos sociais pela universidade pública na região da Zona Leste da cidade de São Paulo como parte de um processo maior e mais abrangente da mobilização popular que se organiza em torno de demandas permanentes por saúde, moradia, transporte, creches, segurança pública, entre outros itens da extensa agenda local. Região de alta densidade populacional e oferta deficiente e precária de serviços públicos, a Zona Leste de São Paulo registra um longo histórico de mobilização social. A luta específica para instalação de uma universidade pública e gratuita pode ser localizada entre as décadas de 1980 e 1990. Contudo, somente ao longo dos anos 2000, a mobilização obteve mais repercussão, resultando na criação de duas instituições estaduais de ensino superior, a Faculdade de Tecnologia da Zona Leste (FATEC-ZL), em 2002, e o campus da chamada USP Leste, uma unidade da Universidade de São Paulo instalada em 2005.

O reduzido escopo de cursos e o forte viés profissionalizante dessa oferta frustraram a população local, que passou a perceber as soluções do governo estadual como resultado da indiferença pelas demandas da região. Essa percepção alavancou a continuidade da luta pela universidade pública, como relataram as lideranças locais, depoimentos que serão detalhados mais adiante.

Por outro lado, o cenário nacional para ensino superior se alterou a partir de 2003, com a ascensão do Governo Lula e a criação dos programas de reestruturação e ampliação do sistema federal¹. Desse modo, colocou-se nova oportunidade para implantação de uma universidade pública plena na região, cuja população soma desde então cerca de quatro milhões de pessoas. Neste contexto, estruturou-se o Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste que passou a tratar diretamente com o Ministério da Educação (MEC) e a Universidade Federal de São Paulo, responsável por implantar os programas

¹ Os programas foram criados como parte do redirecionamento do Estado brasileiro que ampliou no Governo Lula a abrangência e a profundidade das políticas governamentais, em especial as políticas sociais, em contraponto ao esvaziamento promovido na década 90 e início de 2000. Especificamente par ao ensino superior, foram instituídos os Programas de Expansão e de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais pelo Governo Federal entre 2003 e 2007.



na região metropolitana de São Paulo, e também com a Prefeitura de São Paulo, em busca de se implantar um campus da UNIFESP na Zona Leste.

2. A luta dos movimentos sociais pela educação superior na zona leste da cidade de São Paulo

Para Gohn (2011), os movimentos sociais existem em razão de sua capacidade para reunir as pessoas em um campo de experimentação social e também por representarem forças sociais organizadas. Para a autora, a mobilização popular como forma de expressão confronta situações e sistemas vigentes a partir de diagnósticos sobre a realidade social, sendo capazes de produzir novas pautas, mudanças conjunturais e estruturais e ações coletivas de resistência à exclusão e promover a luta pela inclusão social (BENINCÁ, 2011; GOHN, 2011).

No que tange a Educação, Benincá (2011, p.37) explica que as lutas sociais e políticas no Brasil durante o século XX contribuíram para que elas passassem a ser compreendidas:

(...) como constitutivas da cidadania, ou seja, como direitos do cidadão. Desse modo, a universidade começou a ser vista como instituição inseparável da idéia de participação e democracia.

A universidade e os movimentos sociais possuem seus respectivos contextos, limites e perspectivas, com inserções e funções distintas. Contudo, Benincá (2011, p.49) ressalva que isso

(...) não significa que não possam e não devam construir relações entre si. Antes, ao contrário, é absolutamente essencial que mantenham estreitos vínculos, intercâmbios de saberes, de idéias e de experiências que permitam aprendizados e ganhos mútuos.

Nessa perspectiva, o caso em análise é bastante elucidativo. Em sua origem, por exemplo, a mobilização pela universidade pública da Zona Leste está associada ao episódio que se tornou conhecido pela população local como a luta contra a construção do “cadeião” na Avenida Águia de Haia no começo da década de 1990. Os moradores organizados se mobilizaram para que ao invés da construção de duas penitenciárias na região fosse criada uma universidade pública. As penitenciárias teriam a capacidade para



900 presos e seriam construídas em um terreno na Avenida Águia de Haia, no bairro de Ermelino Matarazzo. Os movimentos sociais apontaram que em um raio de 5 km do local projetado para instalar as penitenciárias estavam presentes mais de 30 escolas.

A resistência por cinco anos contra o “cadeião” barrou sua construção e possibilitou a implantação da primeira instituição pública de ensino superior na região, a Faculdade de Tecnologia da Zona Leste (FATEC-ZL), aberta em 2002 (FATEC, 2014). Contudo, os moradores consideram que a conquista dessa instituição foi o resultado da mobilização e dos debates sobre a universidade pública que se prolongaram ao longo dos anos da década de 1990 e que redundaram na criação do Fórum de Educação da Zona Leste em 1993. O Fórum tinha por objetivo discutir um plano local de desenvolvimento da educação que incluísse em sua maioria a participação de professores das redes municipais e estaduais de ensino (COSTA, 2014).

Para Valter de Almeida Costa (2014) a implantação da FATEC-ZL não correspondeu ao que era pretendido pela população, mantendo-se a expectativa por uma universidade pública, e não apenas uma faculdade de tecnologia. O projeto das Fatecs paulistas estão baseados na oferta de cursos tecnológicos de viés profissionalizante, organizados por áreas específicas e de curta duração, formando os chamados tecnólogos.

Portanto, manteve-se a mobilização no Fórum de Educação da Zona Leste em busca de uma universidade pública de fato. Uma das mais conhecidas lideranças locais, Antônio Luiz Marchioni, ou Padre Ticão, representante do Movimento, lembra que se organizou um abaixo-assinado dirigido ao governador do Estado com essa reivindicação específica. Após reunião realizada na cidade de Piracicaba com a presença da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita” (UNESP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e da Universidade de São Paulo (USP), tendo como pauta a expansão das universidades no Estado, Padre Ticão recebeu uma ligação do governador Geraldo Alckmin: “Padre Ticão será na Zona Leste”.

Desse modo, a criação em 2005 da chamada USP Leste, com a implantação da Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH) no bairro de Ermelino Matarazzo e apesar de ser uma vitória considerável para a região significou, ainda assim, avalia Padre Ticão, o modo como o projeto foi definido e implantado revela o distanciamento nas relações entre a universidade e a comunidade local. Como resultado, aponta a liderança,



estabeleceu-se uma relação de distanciamento da população local pelas ações da USP Leste.

A frustração e o distanciamento dos moradores do entorno pela USP Leste favoreceu a continuidade da mobilização por universidades públicas na região, e novos contatos foram estabelecidos, primeiro com a UNESP e posteriormente com a UNIFESP (COSTA, 2014). A UNESP manifestou interesse inicial na aproximação, mas distanciou-se em seguida por razões que não ficaram claras, explicam as lideranças. Com esse afastamento, a participação da UNIFESP tornou-se mais efetiva em 2009, sobretudo com a presença de dirigentes do campus de Guarulhos, como Marcos Cezar Freitas (COSTA, 2014).

O processo de aproximação com a UNIFESP coincide com a instituição dos Programas de Expansão das Universidades Federais no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Padre Ticão e o deputado estadual Adriano Diogo (DATA, 2012), ambos representantes do Movimento, reconhecem nesses programas a inspiração para uma nova etapa da mobilização em torno da criação de uma Universidade Federal na Zona Leste.

3. Os programas de expansão das universidades federais

Os programas de expansão das universidades federais tiveram início em 2003, como parte de um conjunto de novas políticas de governo focalizadas na educação superior, após um período de redução da participação governamental na promoção do ensino superior.

Nos anos 90, em um cenário em que as políticas neoliberais eram adotadas na maioria dos países em desenvolvimento, as práticas intervencionistas perderam espaço para o chamado Estado mínimo, assentado no modelo do *laissez-faire* e na abertura internacional (CHANG, 2004).

No caso brasileiro, o processo neoliberal configurou-se com a eleição de Fernando Collor de Melo, com restrições às políticas sociais, promoção da desregulamentação e plena autonomia do mercado, política que intensificou-se durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso a partir de 1995 (NOGUEIRA, 2012; CHANG, 2004).



Fernando Henrique Cardoso promoveu ajustes estruturais, fiscais e reformas orientadas para o mercado. Nesse bojo, implanta a reforma administrativa que visava instituir um novo modelo de gestão, a chamada “administração pública gerencial”, que deveria diminuir as funções do Estado (FERREIRA, 2012; PAES DE PAULA, 2005).

Com a reforma administrativa, as universidades foram alocadas como serviços não exclusivos do Estado, com profundas implicações políticas e sociais, como pontua Marilena Chauí (2003, p.6):

a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerada um serviço; b) a educação deixou de ser considerada um serviço público e passou a ser considerada um serviço que pode ser privado ou privatizado.

A mercantilização do ensino superior no período acompanhou as orientações dos organismos multilaterais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), cujas premissas foram discutidas em eventos como a *Conferência Mundial de Educação para todos* (1990), *Encontro de Nova Delhi* (1993), *Reunião de Kingston*, na Jamaica (1996), assim como nos debates realizados na *Conferência Mundial sobre Ensino Superior* (1998 e 2009) e na *Declaração de Bolonha* (1999). Ao término daqueles encontros, as recomendações formuladas visavam orientar os países signatários a adotarem medidas para adequar a educação superior aos novos processos econômicos e sociais, oriundos da reestruturação produtiva e da globalização (SANTOS, 2010; LIMA, 2013).

No caso do Banco Mundial (BID), Altmann (2002) afirma que suas propostas influenciariam fortemente a política macroeconômica do Brasil, além de políticas setoriais, como a Educação. Desse modo, as ações da gestão Fernando Henrique Cardoso convergiram claramente para a proposta do Banco Mundial que estabeleceu como prioridade o ensino fundamental (ALTMANN, 2002). Em consequência, a redução de investimentos nas instituições públicas de ensino superior durante a segunda metade da década de 90 demonstrava o “(...) indício da disposição do governo federal de deixar para o setor privado o atendimento da maior parte da demanda por educação superior.” (CORBUCCI, 2007, p.19).



Em 2002, no final do governo Fernando Henrique, para Dantas e Sousa Júnior (2009) evidencia-se o agravamento das distorções educacionais, apesar da ampliação do acesso no nível fundamental. No governo subsequente, as distorções começariam a ser enfrentadas de modo mais sistemático, contexto no qual se instituiu o Programa de Expansão I das Universidades Federais, logo no início da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva. Entre os objetivos centrais do programa, estavam a interiorização do ensino superior federal e o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE: 2001-2011) (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2012).

A partir de 2005, o Estado brasileiro readquiriu suas funções públicas do Estado com ampliação de sua capacidade de investimento, promovendo um novo dinamismo nas políticas sociais e econômicas (IPEA, 2010; DANTAS e SOUSA JUNIOR, 2009). Especificamente para as políticas para o ensino superior, Ferreira (2012, p.466) aponta que após 2005 houve:

(...) uma significativa expansão da educação superior como política pública e, no caso das universidades federais, uma expansão inicial com a interiorização dos campi. Em seguida, houve a transformação e/ou criação de novas universidades e campi, que também foram instalados na sua maioria no interior do país, tendo como um dos objetivos o impacto na economia local e regional.

Nesse sentido, a partir de 2007, a educação assumiria uma nova dimensão política com a instituição do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), estruturado como um conjunto de programas que deveriam viabilizar as ações previstas no PNE, promulgado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Dentre as metas previstas para o ensino superior no PNE estavam:

(...) 1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; (...) 3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País; 4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada. (BRASIL, 2001).

Por outro lado, no PDE, a educação superior deveria seguir como princípios norteadores aspectos tais como:



a) a expansão da oferta de vagas; b) garantia de qualidade; c) promoção da inclusão social; d) promoção do acesso ao ensino de qualidade nas regiões mais remotas do país; e e) desenvolvimento econômico e social. (HADDAD, 2008).

Desse modo, para cumprir com os objetivos do PDE, o Ministério da Educação formulou um conjunto de programas específicos, entre eles, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Por meio do Decreto N° 6.096, de 24 de abril de 2007, o Programa definia como sua finalidade:

(...) criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, e pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. (BRASIL, 2007).

De acordo com o Relatório de Avaliação do Plano Plurianual referente ao período de 2008/2011, caberia também ao REUNI

(...) a elevação gradual dos concluintes e da relação aluno/professor dos cursos de graduação presenciais; articular-se com a educação básica, na medida em que possibilitaria a formação de docentes; e a expansão das universidades públicas visando o aumento do número de vagas.

Para Ferreira (2012), o REUNI foi e continua sendo uma opção governamental, para ampliação do acesso a educação superior, constituindo-se, portanto, como um programa de Estado. Para o autor, sua continuidade na gestão de Dilma Rousseff significa:

(...) expandir e interiorizar os institutos e universidades federais, principalmente nos municípios populosos com baixa receita per capita; promover a formação de profissionais para o desenvolvimento regional, bem como estimular a permanência desses profissionais no interior do país; potencializar a função e o engajamento dos institutos e universidades como expressão das políticas do governo na superação da miséria e na redução das iniquidades sociais (FERREIRA, 2012:466).

Na gestão Dilma Rousseff, o Programa adquiriu nova configuração, em especial pela organização e gestão das universidades, desenvolvendo *campi* com formatação temática e *multicampus*, adotando parâmetros internacionais para comparação do nível de qualidade e financiando de acordo com a eficiência e a presença de grandes universidades (FERREIRA, 2012).



Na região metropolitana de São Paulo, a implantação tanto do REUNI como do Programa de Expansão tornou-se responsabilidade da UNIFESP. Instituída em 1933 por um grupo de 33 médicos como Escola Paulista de Medicina (EPM), a faculdade seria federalizada apenas na década de 1950 e funcionou por muitos anos como instituição especializada no ensino médico. Na década de 1990, a escola foi transformada em universidade quando recebeu sua atual denominação (SPDM, 2013).

No período de 2003 a 2012, a UNIFESP vivenciou uma conjuntura inédita de expansão institucional, com a implantação de novos *campi* e unidades nas cidades de São Paulo, Santos, Diadema, Guarulhos, São José dos Campos e Osasco, todos construídos em decorrência das articulações entre municípios interessados na implantação dos Programas de Expansão e por tratativas com o Ministério da Educação (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO, 2014).

Em 2009, a proposta do Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste de implantar um campus da UNIFESP na região foi vinculada ao Programa REUNI, mais especificamente, na 3ª fase da expansão que teve início em 2011, juntamente com a construção de um campus da UNIFESP nos municípios de Osasco e Embu das Artes (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO, 2013).

4. O movimento pela universidade federal na zona leste

O Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste na cidade de São Paulo atua há cerca de seis anos, composto por membros de outros movimentos locais e específicos, como os movimentos de moradia, de saúde, de educação, donas de casa, professores, comerciantes, entre outros. Trata-se de uma composição bastante diversificada que expressa os diferentes segmentos da população e dos bairros da Zona Leste. Os movimentos específicos apoiam a implantação da Universidade Federal na região, por considerarem que essa presença poderá representar a democratização do acesso ao ensino superior com a inserção da universidade nos bairros periféricos (COSTA, 2014).²

² As atividades são coordenadas por diversas lideranças, entre elas, Luís França, Valter de Almeida Costa, a ex-deputada estadual Ana Martins, o deputado estadual Adriano Diogo e a vereadora da Câmara Municipal de São Paulo Juliana Cardoso, sendo atribuído ao Padre Ticão, o papel de coordenador geral (CARDOSO, 2014).



Após a negociação do Movimento com o poder executivo federal e o anúncio da implantação de um campus da UNIFESP na região em 2009, teve início a questão da localização do campus. Segundo o Padre Ticão (2014), o Ministério da Educação só poderia iniciar a implantação do campus Zona Leste, após a cessão do terreno pela Prefeitura do Município de São Paulo. Para viabilizar a concessão, ampliam-se as articulações e a mobilização dos envolvidos. Entre as ações desenvolvidas, constituiu-se a Frente Parlamentar em Defesa da Universidade Federal na Zona Leste, no âmbito da Câmara Municipal de São Paulo. A UNIFESP, por sua vez, implantou o Observatório de Políticas Públicas e começou a ofertar cursos de extensão certificados pela instituição na Escola de Cidadania da Zona Leste.

No bojo dessas ações, ampliou-se o debate sobre os cursos a serem implantados, o que resultou na criação da Comissão Mista de Implantação do Campus Zona Leste, mediante a Resolução nº 93, de 13 de novembro de 2013 do Conselho Universitário da UNIFESP. Em decorrência, da intensa mobilização, o projeto pedagógico do Instituto das Cidades e Assentamentos Humanos foi discutido entre os dias 13 e 14 de fevereiro de 2014, em seminário promovido pela UNIFESP (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO, 2014).

O Instituto das Cidades e Assentamentos Humanos prevê uma base pedagógica interdisciplinar, composta inicialmente por cursos de Engenharias relacionadas à produção do urbano, Arquitetura e Urbanismo, Design, com ênfase nos serviços públicos, Geografia e Turismo e Gestão de Políticas Culturais. Contudo, apesar das ações realizadas em seu nome, o campus Zona Leste de São Paulo ainda não foi implantado. Ainda assim, desempenha um papel relevante no processo de expansão da UNIFESP, em particular pelo fato de ter sido a única proposta de criação de campus que resultou das articulações populares oriundas dos movimentos sociais.

A presença de políticos e religiosos nos movimentos sociais remonta, conforme Padre Ticão (2014), à atuação do Partido Comunista do Brasil entre os anos 1950 e 1960, e a participação do Bispo Dom Angélico que, inspirado pela Teologia da Libertação, atuou na região a partir de 1970.



5. Participação popular e implantação de políticas públicas

O ciclo de políticas públicas resulta de um “ciclo deliberativo, formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado.” (SOUZA, 2006, p.29), composto pela identificação do problema, formulação de soluções, tomada de decisões, implantação e avaliação (DIAS e MATOS, 2012). Dias e Matos (2012, p.64) explicam que, “na realidade, cada etapa envolve seus próprios atores, restrições, decisões, desenvolvimentos e resultados que estão em constante interação recíproca e, portanto, se afetam mutuamente”.

A implantação das políticas públicas, portanto, constitui um dos estágios desse ciclo (SOUZA, 2006), sendo essa etapa na visão de Dias e Matos (2012, p.79):

(...) fundamental porque é nela que a política, até então quase feita exclusivamente de discursos e de palavras, se transforma em fatos concretos. A implementação da política é a continuação da luta política com outros meios e cenários diferentes.

No momento de implantação, os diversos interesses estão presentes e não existe uma nítida separação entre as técnicas administrativas a serem aplicadas e o processo político que gira em torno do ciclo (DIAS e MATOS, 2012). Dessa forma, existe a possibilidade da etapa de implantação das políticas públicas não se constituir apenas de questões administrativas da burocracia, mas assumir também uma forte conotação política. Ou seja, os problemas nem sempre são decorrentes de técnicas de gestão pública ou de falhas administrativas. Portanto, considerar os problemas que afetam a implementação “(...) como principalmente técnico é de uma simplificação ingênua, pois deixa de lado o caráter conflitivo do processo, ou seja, sua dimensão política” (DIAS e MATOS, 2012, p.79).

Nesse sentido, Dias e Matos (2012) expõem que separar a administração pública de sua dimensão política pode ser considerada como sendo um mito, tendo em vista que:

Todas as instituições envolvidas em um processo de política pública – a administração, o parlamento (desde a câmara de vereadores até o Congresso nacional), Executivo, sindicatos, ONG’s, Oscips – têm características sociais, políticas e interesses que as tornam, cada uma delas, um ator a mais do jogo político-administrativo. (DIAS e MATOS, 2012, p.79).



A dimensão política é abordada por Paula (2005) como uma das três dimensões fundamentais para a construção de uma administração pública democrática, que compreende os direitos dos cidadãos e a participação na gestão, dimensão que se encontra inserida nos problemas decorrentes da relação entre Estado e sociedade. Diante da crescente insatisfação social com a administração pública, a participação popular passa a expressar “práticas sociais democráticas interessadas em superar os gargalos da burocracia pública e em alcançar soluções positivas para os diferentes problemas comunitários.” (NOGUEIRA, 2011, p.125)

Quanto à participação dos cidadãos nos processos decisórios das instituições políticas, corresponde ao projeto democrático de viabilização do governo do povo mediante regras e procedimentos que o validam para todos (NOGUEIRA, 2011), uma vez que:

A política democrática dispõe-se a criar condições – institucionais, políticas e associativas – para que os cidadãos organizados controlem seus governos e participem deles, cobrem responsabilidades dos diferentes atores do jogo social (...). (NOGUEIRA, 2011, p.94)

Paula (2005) explica que o último modelo de gestão aplicado na administração pública - ou seja, “nova gestão pública” ou “administração pública gerencial”, como ficou conhecida no Brasil, não apresenta envolvimento com a dimensão sociopolítica da gestão, que permitiria que questões de cunho técnico e político pudessem interagir, dificultando o aumento de atividades de interlocução, negociação e participação social pelo Estado.

Nesse contexto, Avritzer (2008) afirma que as instituições políticas não tratam das práticas participativas, mas apenas das normas e regras que estruturam a ação social e política, ocorrendo uma oposição entre participação e institucionalização. Valla (1998) ressalta que enquanto a participação popular for apresentada mediante uma normatização frágil em textos oficiais, que tornam a sua proposta vaga e difusa, estará centralizada nos técnicos e na burocracia do Estado.

Portanto, a participação popular durante a implementação de políticas públicas pela administração pública é fundamental, para a consolidação dos preceitos democráticos e da dimensão política da administração pública, pois isso permitiria a colaboração dos interessados pela política a ser implementada, os quais poderiam expor:

(...) necessidades, prioridades e capacidades das comunidades, adequando os programas às demandas locais, promovendo uma melhor



utilização dos recursos; os serviços podem ser melhorados; recursos locais podem ser mobilizados; as instalações, equipamentos, e a sua manutenção podem ser melhorados. (DIAS e MATOS, 2012, p.161).

6. Considerações finais

O Movimento pela Universidade Federal na Zona Leste nasceu como resultado da mobilização social da região em torno de uma universidade pública e gratuita - e pelo reconhecimento dos programas de expansão do governo federal como uma nova oportunidade para conquistar mais instituição com perfil e relação mais próximos e afinados com a população local.

A participação do Movimento na implementação dos programas de expansão do Governo Federal pela UNIFESP demonstra a possibilidade da administração pública viabilizar a participação da população ao longo da implementação de programas governamentais. A UNIFESP continua a implantar o REUNI em articulação com o Movimento e com o Ministério da Educação, inserindo o campus Zona Leste nas ações que a serem realizadas na terceira etapa. Antes das manifestações do Movimento, não há indícios de que isso ocorreria. Desse modo, o campus Zona Leste passa a se constituir na primeira unidade a ser implantada pela UNIFESP a partir de tratativas e ações realizadas em conjunto com movimentos sociais locais. Portanto, “a universidade e os movimentos sociais precisam agir com liberdade e autonomia, também se acredita indubitável o ganho de ambas as instâncias ao estabelecerem parcerias e articulações efetivas e qualificadas.” (BENINCÁ, 2011, p.49).

Isto posto, o artigo procurou apontar a possibilidade de participação popular na implantação dos programas governamentais, oferecendo a oportunidade de refletir sobre a construção de uma administração pública democrática, capaz de equacionar a participação com a burocracia, de modo a favorecer ambos e superar as dificuldades que administração pública gerencial nos ofertou ao desconsiderar a dimensão política da gestão pública.



Referências

ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. In: *Educação e Pesquisa*, v.28, n.1. São Paulo: jan./jun. 2002, p. 77-89.

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. In: *Opinião Pública*. v.14, nº 1. Campinas: Junho, 2008, p.43-64.

BENINCÁ, D. *Universidade e suas fronteiras*. São Paulo: Outras expressões, 2011.

BRASIL, 2001. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001* - Aprova o Plano Nacional de Educação.

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

CARDOSO, J. Continua a expectativa pela compra do terreno para Unifesp Leste, São Paulo, 2010. Disponível em < <http://www.julianacardosopt.com.br/noticias/continua-a-expectativa-pela-compra-do-terreno-para-unifesp-leste->>. Acesso em 24 mar. 2014.

CHANG, Há-Joon. *Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.

CHAUÍ, M. A Universidade pública sob nova perspectiva. In: *Brasileira de Educação*, n. 24. Rio de Janeiro: set/out/nov/dez. 2003, p. 5-15.

COSTA, V. A. Valter de Almeida Costa: depoimento. São Paulo: 20 mar. 2014. Entrevista concedida a dissertação de mestrado de J. P. S. Souza do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais.



CORBUCCI, P. R. Desafios da educação superior e desenvolvimento no Brasil. In: Repositório IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1887/1/TD_1287.pdf>. Acesso em: 18 out.2013.

DANTAS, E; SOUSA JÚNIOR, L. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. In: 32ª reunião anual da ANPED - GT 11 - Política de Educação Superior. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/32/gt11-5581--int.pdf>> Acesso em: 6 jan. 2014.

DATA. 3. Abraço, São Paulo, 20 mar.2012. Disponível em: <<http://www.adrianodiogo.com.br/noticias/internas/id/1445>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

DIAS, R; MATOS, F. *Políticas Públicas: Princípios, Propósitos e Processos*. São Paulo: Atlas, 2012.

FATEC. História da FATEC. Disponível em: <http://www.fateczl.edu.br/crbst_5.html>. Acesso em 14 abr. 2014.

FERREIRA, S. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). In: *Linhas Críticas*, n.36. Brasília: maio/ago. 2012, p. 455-472.

GOHN, M. G. Movimentos sociais na contemporaneidade. In: *Brasileira de Educação*, v. 16 n. 47. Rio de Janeiro: maio-ago. 2011, p. 333-361.

HADDAD, F. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. In: *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira*. Brasília: 2008.

IPEA. *Perspectivas do desenvolvimento brasileiro*. Livro 10. Brasília: 2010.



LIMA, P. G. Políticas de educação superior no Brasil na primeira década do século XXI: alguns cenários e leituras. In: *Avaliação da Educação Superior*, v. 18, n. 1. Campinas; Sorocaba: mar. 2013, p. 85-105.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012, sobre a Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Disponível em: < http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1361475592UFMT_-_Maria_Lucia_Neder_-_Relatorio_REUNI.pdf>. Acesso em 22 nov. 2013.

NOGUEIRA, M. A. *Um Estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática*. 3. Edição. São Paulo: Cortez, 2011.

NOGUEIRA, P. S. Reuni - Um Programa de Expansão das Universidades Federais: o caso da UFMT. Dissertação (Mestrado em Educação). Cuiabá, Universidade Federal de Mato Grosso, 2012.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. In: *Administração de Empresas*, v. 45, nº 1. São Paulo: jan/mar. 2005, p. 36-49.

SANTOS, S. L. O. As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense, 2010.

SPDM. *80 anos Escola Paulista de Medicina e SPDM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina*, 24 edição. São Paulo, 2013.

TICÃO, Padre. Antônio Luiz Marchioni: depoimento. São Paulo: 20 fev. 2014. Entrevista concedida a dissertação de mestrado de J. P. S. Souza do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. Ata da reunião do Conselho Universitário realizada no dia 10 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/reitoria/orgaos/conselhos/consu/atas/10-04-13.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

_____. Atas das reuniões do Conselho Universitário. Disponível em: <<http://www.unifesp.br/reitoria/orgaos/conselhos/consu/atas/atas.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

_____. Comunidade acadêmica discute diretrizes do Projeto Político-Pedagógico da Unifesp na Zona Leste, São Paulo, 26 fev.2014. Disponível em: <<http://dgi.unifesp.br/sites/comunicacao/index.php?c=Noticia&m=ler&cod=4d91de03>>. Acesso em 26 fev. 2014.

VALLA, V. V. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. In: *Caderno de Saúde Pública*, v. 14. Rio de Janeiro: 1998, p. 7-18.