

## **Projeto de Pesquisa**

### **A expansão do ensino superior brasileiro como estratégia de desenvolvimento territorial: o caso das “novíssimas” universidades federais**

#### **Resumo**

Este projeto de pesquisa tem como objetivo geral analisar como se efetivou, a partir da dimensão político-institucional, a criação da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), da Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e da Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará (UNIFESSPA) como estratégias de desenvolvimento territorial. Parte de um trabalho acadêmico desenvolvido sobre as condicionantes políticas e institucionais que criaram a Universidade Federal do Cariri (UFCA), no sul do Ceará. Esta instituição foi estruturada mediante uma necessidade local de vagas de ensino superior público e gratuito aliada à ação de diversos atores que, diante de diversos interesses e motivações, atuaram em prol da nova universidade no Cariri cearense. Um dos achados da pesquisa-base disse respeito ao fato de que a UFCA representou efetivamente uma política pública estratégica de desenvolvimento territorial, encampada pelo governo federal e viabilizada pelos atores sociais locais. Isso dotou a universidade de um caráter regional que vai além do seu nome. O que esta proposta de pesquisa quer saber é se há convergências e divergências com o caso das outras três “novíssimas” universidades federais brasileiras, tal como a UFCA. Para tanto, terá como abordagem a pesquisa qualitativa, estruturada por meio de um estudo de caso. Como fontes de dados, serão selecionados documentos, bibliografia e realizadas entrevistas. A análise será realizada pela triangulação dos dados, técnica principal, e pela arena de atores, técnica complementar. Após três anos de execução da pesquisa, os resultados serão úteis para se descobrir os meandros de criação de cada instituição universitária, diante da perspectiva político-institucional do desenvolvimento territorial, além de estruturar um modelo comparativo com a UFCA e, assim, traçar aprendizagens e conhecimentos sobre esses fenômenos institucionais brasileiros.

**Palavras-chave:** desenvolvimento territorial; políticas públicas; expansão e interiorização do ensino superior; novíssimas universidades federais.

## **1. ASPECTOS INICIAIS**

### **1.1 Introdução**

Esta proposta de pesquisa é fruto de uma investigação de doutorado que analisou as bases político-institucionais que criaram a Universidade Federal do Cariri (UFCA). Para além de uma instituição de ensino superior, a universidade foi compreendida como o fruto de uma estratégia estatal do Brasil para o desenvolvimento territorial, pautada notadamente pela ação outros atores de política pública, que tradicionalmente não fazem parte desse processo: agentes públicos, sociedade civil e iniciativa privada.

Um importante achado da pesquisa doutoral disse respeito ao grau de movimentação desses atores em torno da estruturação da nova universidade, que a depender de sua influência no processo, imprimiram mais ou menos seus interesses na construção institucional da UFCA. No caso desta universidade, importou salientar que o grupo dos agentes públicos e políticos se sobressaiu na ação dos grupos de trabalho que moldaram a estrutura de funcionamento da instituição, atribuindo-lhe a forma mais desejada. No que se refere à ação dos grupos da sociedade civil e da iniciativa privada, pouco foi sentido.

Também durante a pesquisa para a tese, foi verificado que a nova Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) para o Cariri só foi efetivada na terceira articulação empreendida por esses atores. Cada tentativa foi compreendida como uma “arena” na qual os interesses e negociações puderam ser revelados. Chacon (2007) a nomeia de Arena de Atores, uma metodologia de representação e análise de fenômenos sociais aplicáveis à articulação humana em torno de um mesmo objetivo, como a UFCA, por exemplo.

Da análise do comportamento dos atores sociais envolvidos nessas três arenas, é possível dizer que a criação da nova universidade produziu duas diferentes constatações. A primeira se refere à afirmação de que a universidade federal pública, entre 2003 e 2014, foi tratada como uma estratégia de desenvolvimento dos diversificados territórios do Brasil. Isso porque as IFES criadas no começo desta década (2010) alinharam-se com três razões territoriais: a) atendimento a uma pré-existente demanda social local por vagas públicas de nível superior; b) inclusão social, uma consequência do acesso ao ensino universitário público; e c) integração territorial, já que as novas instituições foram estruturadas pelo viés *multicampi*, ou seja, criando-se unidades acadêmicas em mais de uma cidade por território (COSTA, 2010).

A segunda diz respeito ao fato de que a UFCA foi resultante de um processo sociocêntrico de implementação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). O sociocentrismo de uma política pública se refere à participação de diferentes atores sociais nesse processo, onde tradicionalmente figura apenas o Estado (estadocentrismo). A Teoria da Mirada ao Revés, de Rosana Boullosa (2013) afirma que esses outros atores sociais são importantes para a análise de política pública em casos semelhantes com o aqui tratado, mas também aplicável a muitos outros exemplos. Ainda que esses novos integrantes do *policy process* não estejam tão aparentes, como explicitado, para a Teoria da Mirada ao Revés a sociedade (e outros atores) sempre estão presentes no ciclo das políticas públicas.

Com o intuito de situar a estruturação da UFCA no campo bibliográfico, foram sedimentadas em três pilares teóricos, que basearam a compreensão do fenômeno em tela e contribuíram para as análises dos comportamentos que levaram à decisão para a criação da nova universidade. Assim, o próximo subitem tratará da fundamentação teórica selecionada para este projeto.

## 1.2 Sustentação teórica

Para este projeto de pesquisa, importam três sustentáculos teóricos para a fundamentação dos conceitos-chave da investigação: desenvolvimento territorial, políticas públicas e expansão do ensino superior. Estas três temáticas foram definidas a partir do exercício fixado pelos Estudos Críticos em Administração (ALVESSON; DEETZ, 2000), que integram um conjunto de pesquisas críticas pautadas num processo analítico fundado em três passos: o discernimento, a crítica e a redefinição transformadora dos objetos de estudo. Isso é uma ação que fortemente se enxerga no seio dos Estudos Organizacionais (DAVEL; ALCADIPANI, 2002). A chegada aos três pilares teóricos indicados seguiu o caminho apontado por Nascimento (2018):

Falar em expansão e interiorização do ensino superior adquiriu, nos últimos anos, o *status* de estratégia de desenvolvimento por parte das autoridades governamentais brasileiras. Essas ações geralmente são destinadas aos territórios e regiões do país, definidos por um arcabouço de critérios culturais, políticos, ambientais e sociais de modo a favorecer a eficiência de políticas públicas diversas. Nesse contexto, o ensino superior e a universidade surgem ora como meio, ora como finalidade de melhoria da qualidade de vida das pessoas (NASCIMENTO, 2018, p. 51-52).

No que diz respeito ao termo desenvolvimento, este projeto norteia-se da compreensão de Escobar (1995), que situa o período iniciado pela Guerra Fria (1945-1991) como a “Era do Desenvolvimento”, iniciada pela Doutrina Truman, elaborada pelo ex-presidente estadunidense Harry Truman (1884-1972). A Doutrina Truman fez expandir para a Ásia, África e América Latina o *American Dream* (Sonho Americano), um conjunto de modelos de organização social e econômica dos Estados Unidos como uma fórmula de sucesso e de desenvolvimento nacional. A partir de então, o termo desenvolvimento passou a compor os discursos e justificativas governamentais até os dias atuais.

Ainda que impere uma polissemia do termo, falar em desenvolvimento no seio das Ciências Sociais Aplicadas assume um sentido sociológico, que veicula a necessidade de se garantir melhorias da qualidade de vida e do bem-estar social (CHACON, 2014).

Contudo, nos países latino-americanos o emprego do termo esteve praticamente atrelado à ideia da industrialização como força-motriz do desenvolvimento, especialmente na era da Doutrina Truman. Foi esse o nascedouro dos termos desenvolvimento e subdesenvolvimento de Celso Furtado (1951), que conheceu e balizou em profundidade as consequências desta compreensão para países como o Brasil. Neste (e em Estados congêneres), o termo subdesenvolvimento foi cunhado com o dualismo da sua economia, típica de uma nação periférica, segundo Sousa (2009): a ampla presença do setor primário (agricultura, por exemplo), e a tímida representatividade dos setores de ponta (indústria especializada em tecnologias).

A experiência brasileira desembocou em quatro heranças negativas para as ações de desenvolvimento identificadas por Colistete (2001): uma excessiva aposta das estruturas de produção existentes; o enfraquecimento ou diminuição do papel dos múltiplos atores sociais em planos de desenvolvimento; o enxergamento exagerado na economia macro, sem observar as singularidades locais; e uma visão do país e do subcontinente num contexto excludente da história de seus povos. Essas reverberações, muito sentidas nos países classificados como subdesenvolvidos, provocaram severas crises sociais dada a “estagnação econômica dos países da América Latina, com retração da produção industrial, volatilidade dos mercados e redução do ritmo de crescimento” (IVO, 2016, p. 14-15).

Num movimento de resposta, ao final do século XX, o termo desenvolvimento passou a ser mais ajustado à compreensão sociológica ao incluir o debate sobre sustentabilidade. O marco foi a publicação do Relatório de Brundtland (*Our Common Future*), que segundo Chacon (2007), estabeleceu um “novo dever de casa” para governos. Esse foi o momento, aqui no Brasil, em que se passou a estabelecer o território como o *locus* da ação pública, política e institucional, dado o conjunto de oportunidades nele vistas.

Assim, o território assume-se como unidade que extrapola uma descrição de “uma malha espacial (no sentido jurídico-administrativo) para o estatuto de conceito que busca dar conta da complexidade da realidade e das construções sócio-econômicas inseridas em um espaço físico” (RIBEIRO, 2009, p.26), muito pertinente à atuação das ciências sociais. Vai além da delimitação física e espacial, adquirindo e revelando características sociais, econômicas, culturais e político-institucionais (SAQUET, 2014), transmutando-se num “campo de forças, ou seja, de exercício de poderes em diferentes escalas que vão do micro-local ao global” e passa

a indicar “concretude e forma, mas também indica movimento e interação de grupos sociais que se articulam e se opõem em torno de interesses comuns” (FISCHER; MELO, 2004, p. 14). Portanto, o termo **desenvolvimento territorial** assume o significado da promoção da melhoria da vida das pessoas de um país tendo como base as condições e características dos espaços onde elas habitam, que superam as barreiras físicas e compreendem os aspectos humanos (sociedade, meio ambiente, política e economia, por exemplo).

Cumpre dizer que a promoção do desenvolvimento territorial, no contexto brasileiro, tem sido capitaneada pelo Estado. Em razão disso, o segundo pilar teórico, das **políticas públicas**, é necessário para se enxergar como a ação estatal pode ser enxergada no sentido do bem público.

Dada constituição dos estados modernos, o papel dos governos tem sido centrado na garantia de condições mínimas de sobrevivência para seus tutelados. Nesse escopo, uma política pública tem sido entendida como a materialização da ação estatal, compreendendo o conceito mais clássico de que é o que o Estado faz (LASSWELL, 1936) e também o que o Estado não faz, complemento dado por Thomas Dye (1972), segundo Howlett, Ramesh e Perl (2009).

Contudo, essa definição simplifica a compreensão da ação estatal e não pode ser exclusiva para entender-se como se dá uma política pública. Jenkins (1978) vai além a traz o argumento da decisão, palavra-chave para entender, por exemplo, o “porquê” de criação da UFSB. A partir de então, centraliza-se o foco na ação dos agentes de política pública, os *policy makers*.

Daí os estudos sobre política pública passaram a se concentrar em definir as motivações dos *policy makers* em todo o mundo. Escolas como a análise racional das políticas públicas – ou *rational policy analysis* – e a atuação da indagação pública, mais conhecida como *policy inquiry*. Enquanto na primeira impera a ação racional dos agentes estatais, na segunda considera-se a ação de outrem em muitas iniciativas. O que de fato é preponderante é o resultado dos estudos críticos sobre essas e outras escolas, que originou a corrente teórica do pós-positivismo da análise de políticas públicas, onde entram em cena múltiplos atores atuantes e suas complexidades (FISCHER, 2007) e incorpora os fluxos multitoriais socialmente elaborados (BOULLOSA, 2013). Isso conforma a análise sociocêntrica das políticas públicas, que insere no bojo da ação estatal muitos outros atores que tradicionalmente são ignorados nesse processo (como a sociedade civil organizada). E é essa a discussão que trata da criação das novíssimas universidades federais brasileiras.

Com base nisso, dentre as políticas públicas de desenvolvimento territorial implementadas no Brasil, destacam-se as mais recentes, notadamente após o início dos anos 2000. Um exemplo se deu com a reorientação do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria de Educação Superior (SESu) para o entendimento de que o “desenvolvimento de uma região está diretamente ligado aos investimentos locais” (MEC, 2014, p. 20), especialmente no que se referiu ao “processo de expansão e reestruturação das instituições federais [de ensino superior]” amplia-se o “acesso à rede pública” e contribui-se “para a redução das assimetrias regionais” (MEC, 2014, p. 12).

Em termos objetivos, a noção de desenvolvimento no Brasil passou por uma mudança de paradigma quando reconheceu haver uma função mais ampla da universidade pública que ia além da formação para o mundo do trabalho: uma função social. Para Anísio Teixeira (1964), essas funções permeiam a formação profissional, o alargamento da mente humana, o desenvolvimento do saber humano e a transmissão de uma cultura comum. Essa compreensão é comungada com Wanderley (2003), que afirma recair sobre a instituição da universidade visões que a permeiam como um lugar de criação de conhecimento, de reprodução ideológica, de educação para o desenvolvimento e também como uma instituição arcaica e ultrapassada.

Para a discussão aqui empreendida, importa a terceira visão elencada. Ela dá abertura às contribuições de Almeida Filho (2008), ao transmitir à universidade o poder de transformação social operado pela educação de nível superior. Recai, neste ponto, o sentido de que a educação de nível superior não apenas forma profissionais para o tecido produtivo da sociedade, mas sim opera como agente transformador da vida de quem passa pela universidade. Convém relatar que ainda em 1961, Anísio Teixeira já tratava do poder de melhoria das condições de vida humana a partir do ensino de nível superior, que poderia edificar uma sociedade mais justa e cidadã.

Portanto, a **expansão do ensino superior** adquire o *status* de terceiro pilar de sustentação teórico pelo fato de convergir com as ações integradoras dos processos de desenvolvimento territorial do Brasil, notadamente com o avanço das universidades federais, criadas por políticas públicas, e, direção ao interior do território nacional. Ao retomar a discussão dos achados do estudo-base deste projeto, é possível definir as lacunas e o problema de pesquisa que estão dispostos no subitem a seguir.

### 1.3 Lacuna e problema de pesquisa

A abordagem sociocêntrica da implantação da política pública que criou a UFCA foi o aspecto fundamental para que a universidade fosse viabilizada. Isso representou uma inovação institucional, já que esse *modus operandi* não existia até as diretrizes do Reuni, que fez expandir e interiorizar a educação superior pública em todo o território nacional entre os anos de 2003 e 2014. Por essa política pública, universidades consolidadas receberam recursos financeiros do governo federal para a expansão de suas atividades acadêmicas (com a criação de novos cursos e construção e melhoria de *campi* universitários), bem como seguir em direção ao interior dos estados, com a criação de *campi* avançados (num movimento chamado de interiorização).

Em sua última fase (2012-2014), o Reuni incorporou a figura institucional das universidades regionalizadas, que deveriam assumir uma postura pedagógica pautada na educação contextualizada, que observa as potencialidade e necessidades locais para a ação formativa profissional e cidadã. Naquela altura, havia sido difundida no Brasil a política desenvolvimentista a partir dos territórios, que passaram a ser as unidades básicas de planejamento político-administrativo para estados e União. Dessa maneira, a UFCA assumiu o nome de Universidade Federal do Cariri não apenas por estar presente no território do Cariri cearense, mas sim por ter o compromisso institucional com o território de pautar todas as suas ações a partir das peculiaridades locais (necessidades, potencialidades, forças, fraquezas etc.).

Porém, cumpre informar que, juntamente com a UFCA, outras três universidades federais foram criadas em 2013: a Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará (UNIFESSPA), a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). A elas foi atribuído o título de “novíssimas”, uma vez que foram as quatro últimas IFES implementadas, naquele período, sob a vigência do Reuni. Assim, é possível dizer que a UFCA foi uma política pública bem-sucedida, que criou uma nova IFES no interior do Ceará (respondendo a uma demanda local) a partir da ação estatal (num movimento de resposta à aos anseios da sociedade carirense) e de vertente sociocêntrica (que viabilizou seu caráter regional e territorial).

É importante salientar que, a partir da pesquisa sobre a UFCA, outras perguntas podem ser originadas e expandidas rumo às outras novíssimas universidades: quais foram as bases político-institucionais que criaram a UNIFESSPA, UFOB e UFSB? Estas instituições também experimentaram processos sociocêntricos em suas criações? Existiram e como se articularam os diferentes atores em termos de negociações e interesses? Dada essa lacuna, esta proposta de pesquisa encontra assento no seio da investigação científica. As considerações finais da tese de

doutorado que se refere à estruturação da UFCA indicam a possibilidade de que o mesmo estudo seja reproduzido nas três “universidades-irmãs” à do Cariri. Além disso, pode revelar condições análogas ou antagônicas à experiência desvelada no Ceará, e contribuir com o aprimoramento do conhecimento sobre os efeitos que estas instituições estão produzindo nos territórios onde foram inseridas.

A investigação aqui planejada abordará os processos de implementação do Reuni que criou a UNIFESSPA, a UFOB e a UFSB, de modo a complementar o conhecimento produzido sobre a UFCA. Assim, a macro pesquisa terá um cronograma total de três anos, mas, para o seu Ano I, investigará as bases político-institucionais da criação da Universidade Federal do Sul da Bahia, como uma estratégia de desenvolvimento territorial. A Universidade Federal do Oeste da Bahia e a Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará figurarão como objetos de pesquisa nos Anos II e III, respectivamente.

Assim, a **pergunta de partida** desta proposta de investigação é: como se efetivou, a partir da dimensão político-institucional, a criação da UFSB, da UFOB e da UNIFESSPA como estratégias de desenvolvimento territorial? Com o intuito de chegar até as respostas da pergunta de partida, o próximo Item apontará os objetivos e metas definidos para esta proposta de pesquisa.

## 2. OBJETIVOS E METAS

Neste Item estão dispostos os objetivos, geral e específicos, bem como as metas estabelecidas para cada atividade estruturada.

### 2.1 Objetivo geral

Analisar como se efetivou, a partir da dimensão político-institucional, a criação da UFSB, da UFOB e da UNIFESSPA como estratégias de desenvolvimento territorial.

### 2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos definidos para o estudo proposto foram adaptados do trabalho de Nascimento (2018), a seguir:

- Situar e atualizar as informações as diretrizes nacionais e internacionais de expansão do ensino superior e propostas de interiorização para o desenvolvimento territorial por meio de projetos ligados à educação e formação de pessoas;
- Analisar o contexto sócio-político das Regiões do Sul e Oeste da Bahia, além da Região Sul-Sudeste do Pará, que as transformou em polos educacionais;
- Identificar o processo de criação da UFSB, UFOB e UNIFESSPA – atores, negociações e instâncias envolvidas;
- Analisar a inserção das novíssimas IFES na rede de universidades federais e estaduais de seus estados, em termos de cooperação e atividades integradas (projetos de pesquisa, pós-graduação ou extensão).

## 2.3 Metas

Para que o objetivo deste projeto seja alcançado, foi estruturado um quadro de atividades e metas para cada ano de execução, constante na página seguinte.

**Quadro 01: Atividades e metas da Proposta de Pesquisa.**

| Ano I   |  |
|---|--|
| Atividades  | Metas  |
| Início das atividades                                     | Projeto de pesquisa aprovado e contratado pela PRPI/UFCA e FUNCAP  |
|   | Seleção e incorporação do(s) bolsista(s) à pesquisa  |
|   | Realização de uma reunião de início das atividades   |
| Estabelecimento de um grupo de estudos                    | Um grupo de estudos criado e em funcionamento  |
| Seleção e sistematização de bibliografia complementar     | Bibliografia complementar selecionada e sistematizada  |
| Seleção e contato com os informantes-chave                | Pelo menos 10 informantes-chave selecionados e contatados  |
| Visita à UFSB (pesquisa de campo)                         | UFSB visitada entre os meses 04 e 05 do cronograma   |
|   | Pelo menos 10 informantes-chave entrevistados  |
| Sistematização e análise dos dados                        | Pelo menos 10 entrevistas transcritas e sistematizadas   |
|   | Dados triangulados e analisados  |
| Elaboração de artigo científico e relatório de pesquisa   | Um artigo científico escrito e encaminhado a um periódico B1, pelo menos, na área de Administração Pública, Administração, Contábeis e Turismo |
|   | Um relatório de pesquisa escrito   |
| Finalização e entrega do relatório final                  | Um relatório escrito, revisado e entregue à PRPI/UFCA e FUNCAP   |
| Visita à UFSB para <i>feedback</i> dos resultados obtidos | Uma visita de <i>feedback</i> realizada no mês 12 do cronograma  |
| Ano II  |  |
| Atividades  | Metas  |
| Reinício das atividades                                   | Continuidade do(s) bolsista(s) na pesquisa   |
|   | Realização de uma reunião de reinício das atividades   |
| Manutenção do grupo de estudos                            | Um grupo de estudos mantido em funcionamento   |
| Seleção e sistematização de bibliografia complementar     | Bibliografia complementar selecionada e sistematizada  |
| Seleção e contato com os informantes-chave                | Pelo menos 10 informantes-chave selecionados e contatados  |
| Visita à UFOB (pesquisa de campo)                         | UFOB visitada entre os meses 04 e 05 do cronograma   |
|   | Pelo menos 10 informantes-chave entrevistados  |
| Sistematização e análise dos dados                        | Pelo menos 10 entrevistas transcritas e sistematizadas   |
|   | Dados triangulados e analisados  |

|  |  |
|--|--|
| Elaboração de artigo científico e relatório de pesquisa        | Um artigo científico escrito e encaminhado a um periódico B1, pelo menos, na área de Administração Pública, Administração, Contábeis e Turismo |
|  | Um relatório de pesquisa escrito   |
| Finalização e entrega do relatório final                       | Um relatório escrito, revisado e entregue à PRPI/UFCA  |
| Visita à UFOB para <i>feedback</i> dos resultados obtidos      | Uma visita de <i>feedback</i> realizada no mês 12 do cronograma  |
| <b>Ano III</b>   |  |
| <b>Atividades</b>  | <b>Metas</b>   |
| Reinício das atividades  | Continuidade do(s) bolsista(s) na pesquisa   |
|  | Realização de uma reunião de reinício das atividades   |
| Manutenção do grupo de estudos                                 | Um grupo de estudos mantido em funcionamento   |
| Seleção e sistematização de bibliografia complementar          | Bibliografia complementar selecionada e sistematizada  |
| Seleção e contato com os informantes-chave                     | Pelo menos 10 informantes-chave selecionados e contatados  |
| Visita à UNIFESSPA (pesquisa de campo)                         | UNIFESSPA visitada entre os meses 04 e 05 do cronograma  |
|  | Pelo menos 10 informantes-chave entrevistados  |
| Sistematização e análise dos dados                             | Pelo menos 10 entrevistas transcritas e sistematizadas   |
|  | Dados triangulados e analisados  |
| Elaboração de artigo científico e relatório de pesquisa        | Um artigo científico escrito e encaminhado a um periódico B1, pelo menos, na área de Administração Pública, Administração, Contábeis e Turismo |
|  | Um relatório de pesquisa escrito   |
| Finalização e entrega do relatório final                       | Um relatório escrito, revisado e entregue à PRPI/UFCA  |
| Visita à UNIFESSPA para <i>feedback</i> dos resultados obtidos | Uma visita de <i>feedback</i> realizada no mês 12 do cronograma  |

Fonte: elaboração própria, 2019.

### 3. METODOLOGIA

Os aspectos metodológicos desta proposta de pesquisa encontram fundamento na pergunta de partida, que inquirir quais foram as bases político-institucionais de criação das novíssimas universidades federais, levando-as em consideração como estratégias de desenvolvimento territorial. Em outras palavras, o que se buscará investigar, dado o objetivo geral deste projeto, é a revelação da tessitura de relações políticas e institucionais articuladas em torno de um objetivo de caráter público e social que criou a UFSB, a UFOB e a UNIFESSPA. No Ano I desta pesquisa, ênfase será dada ao caso da Universidade Federal do Sul da Bahia.

Portanto, a universidade assume o ponto de convergência dos esforços a serem empreendidos no sentido de revelar suas particularidades, em termos de arranjo político-institucional. E, uma vez que na pesquisa científica é o objeto que determina o traçado metodológico a ser seguido, a definição da abordagem mais aderente a esta proposta seguiu o mesmo rito.

Conhecer as nuances de criação das novíssimas IFES requer um esforço em identificar e analisar muitas relações de atores que comumente são implícitas a esse processo. Além disso,



interesses e negociações são precariamente quantificáveis, o que dificulta a visualização de tais relações. Portanto, inviabiliza-se a determinação puramente quantitativa, e faz da abordagem qualitativa a melhor escolha para o objeto definido, passível de uma investigação mais aprofundada, que transparece os elementos personalíssimos impossíveis de serem tangenciados (GODOI; BALSINI, 2006; MARCONI; LAKATOS, 2007; GIBSS, 2009).

Ainda que a preponderância da pesquisa qualitativa seja evidenciada pela necessidade imposta pelo objeto delimitado, não se exclui as vantagens oportunizadas pela pesquisa quantitativa, pois em alguns momentos será preciso generalizar determinados aspectos da pesquisa (conforme elencado nos objetivos específicos 2 e 4). Em razão disso, desfaz-se o “monopólio mono-metodológico” de Martin (1984), que afirma haver uma preferência excludente de uma abordagem em detrimento da outra, mas localiza a preponderância da pesquisa qualitativa sobre a quantitativa, sem concorrência (FLICK, 2009; APPOLINÁRIO, 2012).

De posse dessas afirmações, baseadas nos objetivos indicados (no Item anterior), estabeleceu-se três pressupostos, que conjecturam a realidade de constituição das IFES indicadas e contribuem para o norteamento da condução da pesquisa:

- a) O primeiro pressuposto é que as novíssimas universidades federais nasceram de uma demanda local pré-existente, que compreendia a presença de uma IFES nos seus territórios, de modo que seus habitantes não mais necessitassem se dirigir aos grandes centros urbanos (Salvador/BA e Belém/PA, por exemplo) com vistas à sua formação profissional;
- b) O segundo pressuposto diz respeito ao fato dessas instituições participarem de um movimento positivo de integração territorial positivo ao incorporar elementos das regiões onde foram implantadas, notadamente pela observância do viés *multicampi*;
- c) O terceiro pressuposto dá conta da presença de múltiplos atores locais na conformação das novíssimas universidades que, tal como no caso da Universidade Federal do Cariri, participaram ativamente de suas estruturas pedagógica e institucional.

De posse dessas informações, o objeto, alinhado com a abordagem metodológica e os pressupostos da pesquisa, determinou a abordagem mais adequada: o estudo de caso. Esta ferramenta permitirá conhecer, num alto grau de complexidade, as teorias, as singularidades e em relevada precisão os “comos” e os “porquês” (EISENHARDT, 1989; STAKE, 1995; YIN, 2007; 2010) de criação da USFB, da UFOB e da UNIFESSPA. Ou seja, serão empreendidos estudos de casos múltiplos.

Para Eisenhardt (1989), os estudos de caso geralmente incorporam e combinam diferentes fontes de dados para as análises acerca do objeto da pesquisa. Esses dados podem ter origem tanto na abordagem qualitativa quanto na quantitativa, ou ainda em ambas – como se situa esta proposta. De acordo com as recomendações do trabalho de Nascimento (2018), três grupos de fontes de dados foram definidos para esta investigação:

## I – Dados primários

- a) entrevistas com atores sociais envolvidos direta e indiretamente na criação das instituições pesquisadas (agentes políticos, agentes públicos, e representantes da sociedade civil e da iniciativa privada).

## II – Dados secundários

a) referencial teórico: estudos bibliográficos constantes de teses, dissertações, artigos e livros que versam sobre as temáticas elencadas para este estudo, como desenvolvimento territorial, políticas públicas e expansão do ensino superior nacional e internacional;

b) dados socioeconômicos e fontes documentais: serão reunidos dados sobre a realidade estatística social, política e econômica das regiões em tela, que ajudarão a entender e/ou explicar as razões regionais de criação das universidades; e serão selecionados os documentos institucionais (que caracterizaram sua formulação) e dos órgãos federais ligados ao ensino superior, como MEC, CAPES e INEP, por exemplo, entre os anos de 2000 e 2018.

Uma vez que foram selecionadas três fontes de dados, o passo metodológico mais adequado para sua análise é a triangulação dos dados, que permitirá o confronto dos achados e a extração dos resultados mais verídicos sobre o fenômeno investigado (FLICK, 2009; GIBBS, 2009). No sentido de organizar a estrutura dada apresentação dos resultados, o trabalho de Nascimento (2018) inspirou a reprodução de suas cinco dimensões de análise:

a) a instituição universitária, que abordará o conceito de universidade enquanto instituição, que perpassa o sentido da formação técnico-profissional e se alinha com a figura de ator institucional na trama de agentes de desenvolvimento dos territórios analisados;

b) a demanda por uma IFES no território considerado, que buscará compreender quais foram as razões territoriais para a instalação de cada universidade, em termos de sociedade, economia e política;

c) a montagem política da instituição, que tratará sobre o engajamento dos interessados na constituição de cada nova organização universitária;

d) a pluralidade dos envolvidos, dando ênfase à diversidade de pessoas constantes nos processos identificados; e

e) motivações e articulação dos interesses, onde serão averiguadas as forças das negociações.

Como técnica complementar de análise de dados, será empregada a Arena de Atores (CHACON, 2007; NASCIMENTO, 2018), que consiste na representação gráfica da disposição dos atores sociais e seus interesses e motivações em um mesmo campo, chamado de arena, que auxiliam os processos de compreensão dos “comos” e dos “porquês” de criação da USFB, da UFOB e da UNIFESSPA. A Arena de Atores estará mais bem situada na terceira dimensão de análise (c) pelo fato de ser nesta onde emergirá a tessitura da ação dos indivíduos envolvidos nesse processo.

Convém estabelecer que a mesma definição do percurso metodológico será empregada em cada ano de execução deste projeto, de modo que os achados obtidos no Ano 0 (quando da pesquisa de doutorado) possam ser comparados àqueles produzidos nos três anos seguintes.

## 4. CONTRIBUIÇÕES ESPERADAS

Para este projeto, são esperadas contribuições de duas naturezas:

### 4.1 Intangível

a) Teórica: com o decurso da pesquisa, espera-se aprimorar os conceitos basilares que envolvem a análise pós-positivista das políticas públicas, especialmente a Teoria da Mirada ao Revés, de Bouldosa (2013). Tal como todo estudo científico se propõe, esta proposta tem como resultado

esperado fazer a referida teoria avançar rumo ao aprimoramento de sua transmutação com as diversas realidades por ela explicadas;

b) Metodológica: o objetivo geral deste projeto se propõe a entender como se deu a criação da novíssimas IFES pelo viés político institucional da ação dos atores sociais. Para isso, será preciso replicar a metodologia da Arena de Atores, enquanto ferramenta de análise de implementação de políticas públicas, que passará por um processo de revalidação e aprimoramento. Esta tarefa conformará a contribuição metodológica desta proposta;

c) Acadêmico-profissional: o proponente desta Pesquisa é docente de uma universidade federal, que lida com a formação de nível superior no interior do Nordeste brasileiro. Com a realização desta pesquisa, espera-se que a capacidade acadêmica do pesquisador e dos estudantes envolvidos seja, concomitantemente aos dois tipos de resultados acima previstos, desenvolvida e aprimorada para o exercício de suas atividades profissionais, o que dará à UFCA, à UFSB, à UFOB e à UNIFESSPA a possibilidade de contribuir com a capacitação do quadro de servidores públicos do Estado brasileiro.

## 4.2 Tangível

De natureza tangível, é esperada a confecção de dois trabalhos científicos em cada ano (I, II e III): um relatório que sistematiza todo o percurso e achados da pesquisa, a ser entregue à PRPI/UFCA e FUNCAP; e pelo menos um artigo científico com os resultados da investigação enviado para um periódico científico com nota B1, pelo menos, na área de avaliação de Administração Pública, Administração, Contábeis e Turismo.

## 5. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Para que o objetivo deste projeto seja alcançado a cada ano de execução, foi estruturado o seguinte quadro de atividades e cronograma:

**Quadro 02: Atividades e cronograma da Proposta de Pesquisa**

| Ano I   |                         |                    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
|---|-------------------------|--------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Atividades  | Responsáveis            | Cronograma (meses) |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
|   |                         | 01                 | 02 | 03 | 04 | 05 | 06 | 07 | 08 | 09 | 10 | 11 | 12 |
| Início das atividades                                 | Coordenador da pesquisa | X                  |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
| Estabelecimento de um grupo de estudos                | Toda a equipe           | X                  | X  | X  | X  | X  | X  | X  | X  | X  | X  | X  | X  |
| Seleção e sistematização de bibliografia complementar | Bolsistas de IC         | X                  | X  | X  |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
| Seleção e contato com os informantes-chave            | Coordenador da pesquisa |                    | X  | X  |    |    |    |    |    |    |    |    |    |
| Visita à UFSB   | Toda a equipe           |                    |    |    | X  | X  |    |    |    |    |    |    |    |
| Sistematização e análise dos dados                    | Toda a equipe           |                    |    |    |    |    | X  | X  | X  |    |    |    |    |



|  |                         |  |  |  |   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|--|-------------------------|--|--|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Visita à UNIFESSPA   | Toda a equipe           |  |  |  | X | X |   |   |   |   |   |   |   |
| Sistematização e análise dos dados                             | Toda a equipe           |  |  |  |   |   | X | X | X |   |   |   |   |
| Elaboração de artigo científico e relatório de pesquisa        | Toda a equipe           |  |  |  |   |   |   |   | X | X | X |   |   |
| Finalização e entrega do relatório final                       | Toda a equipe           |  |  |  |   |   |   |   |   | X | X | X |   |
| Visita à UNIFESSPA para <i>feedback</i> dos resultados obtidos | Coordenador da pesquisa |  |  |  |   |   |   |   |   |   |   |   | X |

Fonte: elaboração própria, 2019.

## 6. VIABILIDADE TÉCNICO-ACADÊMICA

Esta proposta de pesquisa tem assegurada sua viabilidade técnico-científica em concordância com as razões a seguir dispostas:

- Em primeiro lugar, refere-se à ampliação de uma pesquisa que originou uma tese de doutorado aprovada com recomendação para publicação. Portanto, cerca-se de garantias acadêmico-científicas de que é factível e reproduzirá o rigor metodológico do estudo-base;
- Em segundo lugar, o campo do conhecimento onde esta proposta de pesquisa se assenta já está delimitado, e para este projeto planeja-se realizar o aprimoramento do saber já relacionado;
- Em terceiro lugar, com vistas ao Ano I, o proponente desta investigação obteve aceitação do Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Mudanças Climáticas, Direito e Gestão, sediado no Instituto de Humanidades, Artes e Ciências, *Campus* Paulo Freire, da Universidade Federal do Sul da Bahia. Esta parceria viabilizará a coleta dos dados primários e secundários determinados para a pesquisa, bem como dará apoio institucional.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar. Universidade Nova no Brasil. In: **A Universidade no Século XXI: Para uma Universidade Nova**. SANTOS, Boaventura de Sousa; ALMEIDA FILHO, Naomar (Orgs.). Coimbra: Almedina, 2008.

ALVESSON, Mats; DEETZ, Stanley. **Doing Critical Management Research**. 1.ed. 2000. Sage Publications. Disponível em:

<[https://books.google.com.br/books/about/Doing\\_Critical\\_Management\\_Research.html?id=noF9zqVUAhOC&source=kp\\_cover&redir\\_esc=y](https://books.google.com.br/books/about/Doing_Critical_Management_Research.html?id=noF9zqVUAhOC&source=kp_cover&redir_esc=y)>. Acesso em: 04 out. 2016.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da Ciência: Filosofia e Prática da Pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

BOULLOSA, Rosana de Freitas. Mirando Ao Revés Nas Políticas Públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. **Pensamento & Realidade**. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração - FEA, v. 28, n. 3, dez. 2013. ISSN 2237-4418. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/pensamentorealidade/article/view/17572/15028>> . Acesso em: 29 nov. 2017.

CHACON, Suely Salgueiro. **O Sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido**. Fortaleza: BNB: 2007. Série Teses e Dissertações. Vol. 8. 353 p.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo, v. 15, n. 41, p. 21-34, abr. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 23 set. 2016.

COSTA, Patrícia Lessa Santos. **As Bases Espaciais da Solidariedade e as Dinâmicas da Interiorização do Ensino Superior Público Estadual na Bahia**: O processo de criação da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), Universidade Estadual do Sudoeste Baiano (UESB), Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia. 2010.

DAVEL, Eduardo; ALCADIPANI, Rafael. Estudos Críticos em Administração: Reflexões e Constatações sobre Produção Brasileira. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. **Anais...** Recife: Observatório da Realidade Organizacional: PROPAD/UFPE: ANPAD, 2002. 1 CD.

EISENHARDT, Kathleen M. Building Theories from Case Study Research. **The Academy of Management Review** vol 14, no. 4, 1989. 532-50. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/258557>>. Acesso em: 02 ago 2016.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering Development**. Princeton University Press. 1995. Disponível em: <[https://books.google.com.br/books?id=Y35aclb012YC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=Y35aclb012YC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em: 01 out. 2016.

FISCHER, Frank. Deliberative Policy Analysis as Practical Reason: Integrating Empirical and Normative Arguments. In: **Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods**. FISCHER, Frank; Miller, Gerald; SIDNEY, Mara. (Orgs.). Boca Raton: CRC Press, 2007.

FISCHER, Tania; MELO, Vanessa Paternostro. Organizações e Interorganizações na Gestão do Desenvolvimento Sócio-Territorial. **Revista Organizações & Sociedade**, vol. 11, Edição Especial, 2004. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/11816/8850>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. 1ª ed. 1961.

GIBBS, Graham. **Análise de Dados Qualitativos**. Tradução de Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GODOI, Christiane Kleinübing; BALSINI, Cristina Pereira Vecchio. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. In: GODOI, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELO, Rodrigo; SILVA, Anielson Barbosa (orgs). **Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems**. 3. ed. Oxford University Press, 2009.

IVO, Anete B. L. Agências Multilaterais de Desenvolvimento e Comunidades Epistêmicas. In: **A Reinvenção do Desenvolvimento: Agências Multilaterais e Produção Sociológica**. IVO, Anete B. (org). Salvador: EDUFBA, 2016.

JENKINS, W. **Policy analysis: a political and organisational perspective**. Londres: Martin Robertson, 1978.

LASSWELL, Harold D. **Politics: Who gets what, when, how**. 1 ed. 1936. Disponível em: <<http://www.policysciences.org/classics/politics.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 6. ed. 5ª reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTIN, Joanne. Breaking Up the Mono-Method Monopolies in Organizational Research. **Research Report** No. 613. Disponível em: <<https://gsbapps.stanford.edu/researchpapers/library/RP613R2.pdf>>. Acesso em: 16 abr. 2013.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. 2014. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&category\\_slug=dezembro-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&category_slug=dezembro-2014-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 21 jul. 2016.

NASCIMENTO, Ives Romero Tavares do. **A Expansão da Educação Superior como Estratégia de Desenvolvimento Territorial: O Caso da Universidade Federal do Cariri**. Tese (Doutorado em Administração). Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia. 266p. 2018.

RIBEIRO, Maria Teresa Franco. Introdução. In: **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar**. Maria Teresa Franco Ribeiro, Carlos Roberto Sanchez Milani (Orgs.) Salvador: EDUFBA, 2009.

SAQUET, Marcos Aurélio. Território. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org). **Dicionário para a Formação em Gestão Social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014.

SOUSA, António Rebelo. **Manual de Economia do Desenvolvimento (Apontamentos)**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), 2009.

STAKE, Robert. E. **The Art of Case Study Research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1995. Disponível em:  
<[https://books.google.com.br/books?id=ApGdBx76b9kC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbg\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?id=ApGdBx76b9kC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbg_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>. Acesso em 03 ago. 2016.

TEIXEIRA, Anísio. Educação e Desenvolvimento. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v.35, n.81, jan./mar. 1961. p. 71-92.

\_\_\_\_\_. Funções da universidade. **Boletim Informativo CAPES**. Rio de Janeiro, n.135, fev. 1964. p. 1-2.

WANDERLEY, L. E. W. **O que é universidade**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

YIN. Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

\_\_\_\_\_. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. trad. Daniel Grassi. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2007.