

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CRUZ DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
– DOUTORADO –**

ADILENE ALVARES MATTIA

**CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE EXPANSÃO E
INTEGRAÇÃO DE UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA: O CASO DA UCS/RS**

Santa Cruz do Sul

2013
ADILENE ALVARES MATTIA

**CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE EXPANSÃO E
INTEGRAÇÃO DE UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA: O CASO DA UCS/RS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado. Área de concentração em Desenvolvimento Regional. Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Artemio Fischborn Ferreira

Santa Cruz do Sul
2013

ADILENE ALVARES MATTIA

**CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE EXPANSÃO E
INTEGRAÇÃO DE UMA UNIVERSIDADE
COMUNITÁRIA: O CASO DA UCS/RS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado. Área de concentração em Desenvolvimento Regional. Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Artemio Fischborn Ferreira

Aprovada em ___/___/___.

Banca examinadora:

Dr. Marcos Artemio Fischborn Ferreira
Professor Orientador

Dra. Virginia Elisabeta Etges
Professora examinadora – UNISC

Dr. Marco André Cadoná
Professor examinador – UNISC

Dra. Adriane Roso
Professora examinadora – UFSM

Dr. José Carlos Köche
Professor examinador – UCS

AGRADECIMENTOS

Toda tese tem uma experiência única, com significados atribuídos ao cotidiano da sua construção, mas não é somente de quem se designa de autor. Por mais que este enfrente momentos de ansiedade, de solidão e dúvidas, muitas pessoas participam de sua elaboração, com diferentes contribuições e, também, sacrifícios.

Mesmo correndo o risco de esquecer algumas, queremos reconhecer nossa dívida de gratidão a todas as pessoas que, de uma forma ou outra, nos ajudaram na sua concretização.

À minha família, ao meu pai (*in memoriam*) e principalmente à minha mãe (*in memoriam*) que me mostrou o caminho do saber.

Ao meu querido e amável marido, por ter compreendido as várias ausências e os momentos de *stress*. Aos meus filhos que, mesmo de longe, se fizeram presentes pelo incentivo, carinho e pela compreensão.

Agradecimento todo especial, com muito respeito e consideração ao Prof. Marcos, meu orientador, pela paciência, generosidade, pelo comprometimento e estímulo, de um lado, pela competência e firmeza de propósito, de outro.

Também não posso esquecer a contribuição de todos os professores do programa.

Em terceiro lugar, à UCS, pela possibilidade de ter aprendido um pouco mais sobre esta Instituição e aos depoentes, que contribuíram significativamente para os resultados e às possibilidades deste trabalho.

Por fim, aos membros da banca pelo prestígio que a presença empresta à tese, bem como às contribuições finais.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 CARACTERIZAÇÃO DAS IES COMUNITÁRIAS E SUA CONDIÇÃO PECULIAR DE INSTITUIÇÃO PRIVADA COM CARÁTER PÚBLICO	21
2.1 ENSINO SUPERIOR E A FORMAÇÃO DO SEGMENTO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS	21
2.2 ORIGEM DAS IES COMUNITÁRIAS	26
2.3 CARACTERÍSTICAS DAS COMUNITÁRIAS	30
3 UMA NOÇÃO NECESSÁRIA: TERRITÓRIO E TERRITORIALIZAÇÃO. A ARTICULAÇÃO ENTRE O LUGAR, SEUS AGENTES E SEUS PROCESSOS	48
4 O CAMPO TEÓRICO E METODOLÓGICO DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS: O PROCESSO INTERPRETATIVO COMO RECURSO HEURÍSTICO	59
4.1 UMA INTRODUÇÃO NECESSÁRIA	59
4.2 CARACTERÍSTICAS DAS VERTENTES AMERICANA E FRANCESA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS	62
4.3 O CONSTRUCIONISMO.....	64
4.4 POR QUE REPRESENTAÇÃO “SOCIAL” E NÃO REPRESENTAÇÃO “COLETIVA”	67
4.5 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS: ORIGEM, CONCEITO E EXPLICAÇÃO TEÓRICA	71
4.6 ENFOQUES METODOLÓGICOS NO ESTUDO DE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS.....	85
4.7 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO	91
4.8 DEFINIÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA E PROCESSO DE COLETA DE DADOS.....	91
4.9 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE.....	95
4.10 DEFINIÇÕES DO CAMPO DE ANÁLISE E SEUS PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS.....	96
4.11 ESTRUTURA TEÓRICO-METODOLÓGICA.....	99
5 UCS, SUA ORIGEM COMUNITÁRIA E SUA AFIRMAÇÃO COMO INSTITUIÇÃO DA EDUCAÇÃO UNIVERSITÁRIA	101
5.1 VERTICALIDADES E HORIZONTALIDADES DA UCS NA SUA ORIGEM.....	113
6 A ORIGEM E O MOVIMENTO DE UMA EXPANSÃO TERRITORIAL –	

A NECESSÁRIA AFIRMAÇÃO LOCAL E SEU SIGNIFICADO	116
6.1 SOBRE A ORIGEM DA UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL.....	116
6.1.1 Caráter comunitário	120
6.2 O MOVIMENTO DE EXPANSÃO TERRITORIAL – REGIONALIZAÇÃO	126
7 CONCLUSÃO	136
7.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	143
REFERÊNCIAS	149
ANEXO A	160
ANEXO B	167
ANEXO C	172

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – Mapa da regionalização da UCS.....	14
Figura 2 – Instituições de Ensino Superior Integrantes do Comung.....	29
Figura 3 – Percentual dos Segmentos	92
Figura 4 – Desenho estratégico da pesquisa.....	100

QUADROS

Quadro 1 – IES Comunitárias Integrantes ao Comung: início e reconhecimento.....	29
Quadro 2 – Custo médio do aluno nas instituições de Ensino Superior (2006)	41
Quadro 3 – Dados do Consórcio das Universidades Comunitárias (COMUNG).....	41
Quadro 4 – Resumo das características das IES comunitária/confessionais ...	44
Quadro 5 – Universidade Comunitária: mantenedoras, início dos cursos, reconhecimento.....	46
Quadro 6 – Características das vertentes da Psicologia Social	63
Quadro 7 – Definições dos principais estudos sobre representação social	83
Quadro 8 – Sistema Central e Sistema Periférico	89
Quadro 9 – Distribuição dos sujeitos da pesquisa por município.....	92
Quadro 10 – Entidades precursoras, primeiras IES, origem da Universidade de Caxias do Sul.....	102
Quadro 11 – Instituições, fundação, associados e propósito geral	160
Quadro 12 – Diretrizes da Lei de Reforma da Educação Superior.....	164

RESUMO

Esta tese é produto de uma pesquisa que objetivou analisar o processo de expansão territorial da Universidade de Caxias do Sul (UCS) através de suas estratégias de integração regional e do envolvimento com práticas voltadas para o desenvolvimento da Região Nordeste do RS, no período de 1967 a 1993. Foram investigadas as características da Instituição de Ensino Superior, mediante os principais traços institucionais, analisadas as estratégias de integração regional em sua expansão territorial nessa região e avaliados os significados atribuídos pelas comunidades acadêmica e externa ao seu processo de regionalização, em sua expansão territorial. A tese propõe-se a analisar como se produzem os saberes sociais em determinados grupos e como esses saberes se manifestam nas relações destes grupos. A leitura dos textos documentais, combinada com os depoimentos de agentes envolvidos na sua elaboração, contextualiza esta produção. Para isso buscou-se, na perspectiva moscoviciana da Teoria das Representações Sociais, fundamentos para compreender e explicitar os significados produzidos, cujos conceitos e modalidades de apreensão do real estão sedimentados numa disciplina que se coloca como campo-limítrofe entre a Psicologia e a Sociologia. A Universidade e seus movimentos de expansão revelam-se objeto de representação pela sua importância e possibilidade de que o saber produzido seja reconhecido como construção social e produza consequências no meio em que circula. Neste sentido, a prática socialmente construída da Universidade sempre foi uma representação coletiva, a partir de um grupo de idealizadores que, através da união de faculdades dispersas nos anos 60, consideram-se elementos constituintes da materialização da UCS. Ressalta-se que o seu caráter comunitário ainda precisa ser propagado de acordo com os valores fundadores das universidades comunitárias, porque esta é uma construção frágil no imaginário social. Quanto ao projeto de regionalização, o território usado foi um espaço socialmente partilhado, no que se refere a sua apropriação (num sentido mais simbólico) e ao domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico).

Palavras-chave: Representações Sociais. Universidade Comunitária. Formação Histórica. Expansão territorial.

ABSTRACT

This thesis is the product of a research that aimed to analyze the process of territorial expansion of the University of Caxias do Sul through its regional integration strategies and involvement with practices directed to the development of the Northeast region of Rio Grande do Sul, in the period of 1967 to 1993. The characteristics of the Institution of Superior Education (ISE) were investigated, in front of the main institutional traces, the regional integration strategies were analyzed in their territorial expansion in this region, and the attributed significances evaluated by the academic and external communities regarding its process of regionalization. The research report, constructed around the interpretative analysis, proposed to verify in an embracing way how the social knowledge in determined groups is produced, and how this knowledge manifests itself in this groups relations. The readings of documental texts, combined with the testimonies of agents involved in its elaboration contextualize this production. Under the moscovician Theory of Social Representations, fundament was looked for to comprehend and explicit the produced meanings, which concepts and modalities of apprehension of real are sedimented in a discipline that poses itself as a limit field between Psychology and Sociology. The University and its expansion movements reveal themselves as objects of representation through their importance and the possibility that the knowledge produced be recognized as social construction and produce consequences in the means under which it circulates. In that sense, the socially constructed practice of the University was always a collective representation, starting from a group of idealizers that, through the union of disperse faculties in the 60's, are considered constituting elements of the materialization of the University of Caxias do Sul. Emphasis is given to its communitarian character, which still needs to be propagated according to the founding values of the communitarian universities, because that is a frail construction in the social imagination. Regarding the regionalization process, the used territory was a socially shared space, while talking about its appropriation (under a more symbolic sense) and its dominance (under a more concrete, political-economic focus).

Key-Words: SocialRepresentations.CommunityColege.Historical Formation.Territorial Expansion.

1 INTRODUÇÃO

A presente tese relata o resultado de uma pesquisa, com o objetivo de atender os requisitos do curso de Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). Ela se inscreve na temática geral do desenvolvimento abordado a partir das representações sociais, categoria teórico-analítica, com base na corrente francesa da teoria das Representações Sociais cunhada por Moscovici. O tema do estudo diz respeito à origem e processo de territorialização de uma Universidade regional e comunitária, sendo seu objeto de análise, o conjunto de representações e seus significados no período de 1967 a 1993.

O estudo está relacionado a uma universidade comunitária do Estado do Rio Grande do Sul, na qual a autora exerce suas funções de docente no Centro de Ciências Sociais e de Educação na área de Administração.

A justificativa de um estudo sobre o ensino universitário tem o objetivo de abordar os termos que revestem sua expressão social e os impactos que promove na coletividade.

A Universidade e seus movimentos de expansão mostram-se como objeto de representação pela sua importância e possibilidade de que o saber produzido sobre o assunto seja foco de uma construção social e produza consequências no meio.

A Unesco (2009) se manifesta a respeito da expansão do Ensino Superior, destacando que três tendências são comuns nos sistemas educacionais de ensino universitário: a primeira é uma expansão quantitativa que não impede as desigualdades de acesso entre países e regiões; a segunda, é a diversificação de estruturas institucionais, programas e formas de estudos; e a terceira está relacionada à dificuldades financeiras com repercussões no Brasil e no mundo.

A educação universitária no Brasil compreende, hoje, um sistema diversificado de instituições públicas e privadas,¹ com diferentes ofertas de cursos e

¹ No caso brasileiro, o Ministério da Educação e Cultura e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Nacional (MEC/Inep) classificam as IES em públicas e privadas, sendo as privadas “*mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado*”. Dentro das IES privadas, temos dois tipos de organização institucional: com ou sem fins lucrativos. As instituições privadas sem fins lucrativos se classificam em comunitárias, confessionais e filantrópicas, sendo as comunitárias “*instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam, na sua entidade mantenedora, representantes da*

programas, que estão normatizados,² na Constituição/88 e na LDBN/96, acrescida de decretos, regulamentos e portarias complementares.

Segundo Bandeira (2004), a literatura sobre Instituições de Ensino Superior tem destacado o engajamento comunitário como uma das formas pelas quais as universidades podem contribuir para o desenvolvimento econômico das regiões onde estão localizadas.

Conforme, John Goddard, reitor da Universidade de *Newcastle Upon Tyne*, na Inglaterra, que analisou os efeitos econômicos regionais das universidades, em um documento produzido em 1998 por encomenda da Unesco, recomendou que a pesquisa empírica sobre o tema buscasse aprofundar a compreensão de três tipos de efeito da atuação dessas instituições sobre o desenvolvimento das áreas em que estão localizadas: o primeiro deles é o efeito direto da universidade como empregadora e como geradora de fluxos de gastos dentro da região; o segundo, refere-se aos impactos dinâmicos da interação entre universidade e as empresas locais, que ocorrem através da pesquisa, do ensino e do recrutamento de graduados, bem como através de programas de aperfeiçoamento profissional; o terceiro, relaciona-se com a contribuição das IES para o desenvolvimento social e comunitário das regiões em que atuam, através de sua influência geral sobre o ambiente cultural local e sobre a formação de lideranças, bem como por meio de seu papel na formulação de uma visão estratégica sobre a economia da região.

Neste sentido, propomos analisar a noção de desenvolvimento recente, não sob o foco da dimensão econômica, mas no âmbito da análise da dimensão espacial (incorporando a dimensão econômica, social e política), no que diz respeito à expressão da totalidade dos significados de um lugar,³ ou seja, dos espaços sociais cotidianos. Nesse sentido, o contexto que identifica a origem do processo em estudo se revela através das marcas territoriais que fundaram e desenvolveram a universidade em sua trajetória.

A década de 90 foi marcada por drásticas mudanças nas Instituições de Educação Superior (IES) brasileiras. As políticas públicas, que caracterizaram a Educação Superior (ES) (1994-2002), assentaram-se em orientações do Banco

comunidade". (INEP, 2008).

² Ver Anexo A: *Um breve panorama da estrutura e arcabouço legal do ensino universitário*.

³ Entendemos o lugar a partir da definição dada por Santos: "cada lugar é, ao mesmo tempo, objeto de uma razão global e de uma razão local, convivendo dialeticamente." (SANTOS, 2012, p. 312).

Mundial, tais como: redução do papel do Estado, com ênfase no ensino privado; expansão do Sistema de Educação Superior (SES); descentralização, diversificação e flexibilização do SES; avaliação da ES ancorada em conceitos de qualidade isomórficos e orientados para a tomada de decisão e o controle (MOROSINI; FRANCO, 2007).

O modelo comunitário de Instituição de Ensino Superior, na forma de sua constituição, tem sua origem e história no Estado do Rio Grande do Sul, a partir da metade do século XX. Essa história tem revelado a importância da instituição no estado, na medida em que passou a cumprir um papel em substituição ao Estado, na expansão do Ensino Superior no interior.

Surgidas na chamada crise de identidade da universidade brasileira, as instituições comunitárias procuraram unir-se com o objetivo de construir sua própria identidade. A Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (Abruc), criada em 1995, tem como propósito defender suas próprias reivindicações, no que tange à relação com órgãos governamentais educacionais. A bandeira da entidade é disseminar, através de seminários, a ideia de que o grupo que a instituiu possui uma proposta alternativa de Ensino Superior: são instituições que nasceram de grupos religiosos ou da própria comunidade, com experiências acumuladas no campo do ensino, “entidades filantrópicas sem fins lucrativos”, cujas receitas devem reverter em favor de sua própria finalidade: a educação (BITTAR, 2000).

Assim, tal condição de origem confere a estas instituições a marca de seus territórios e, com eles, consolidam um pacto de reciprocidade em que assumem forma legal seus mantenedores. Estas fundações ou associações, através de exigência legal, possibilitam às mesmas seu funcionamento, provimento e suporte de recursos de várias instâncias – econômicas, políticas e de reconhecimento, assegurando a relação entre instituição e território.

Nesse sentido, a territorialidade – inicialmente local, abarcou com o passar dos anos a sua espacialidade, devido aos crescentes compromissos declarados para além dos municípios de origem. O espaço assume um caráter relacional – considera as distâncias – inicialmente, e após o território passa a ter um caráter espacial e temporal e geo-histórico. Sobretudo, o território é, ao mesmo tempo, apropriação e domínio de um espaço socialmente partilhado e não simplesmente construído.

O que motivou o presente estudo tem origem em reflexões acerca da Universidade de Caxias do Sul, de sua inserção regional e de seu papel no processo de consolidação de um projeto integrador da Região Nordeste do Rio Grande do Sul.

A Universidade de Caxias do Sul nasce de um conjunto de forças e de instituições da comunidade - Mitra Diocesana, Prefeitura Municipal, Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima, entre outros; assim, de um projeto social de desenvolvimento por elas construído. É, portanto, uma instituição de caráter público na esfera civil, uma vez que, dentro da sociedade civil, se coloca acima de eventuais interesses particulares, sejam eles de indivíduos, de grupos ou de classes sociais.

A Universidade de Caxias do Sul (UCS) é uma instituição comunitária e regional, constituída sob a forma de Fundação de Direito Privado, sem fins lucrativos, com sede e foro em Caxias do Sul. Seu surgimento se deve a esforços da sociedade civil, resultante de valor atribuído por esta a educação superior, como forma de estimular o desenvolvimento da região, e, também pela ausência de ações do poder público nessa direção.

Desde a década de 1950, em função das necessidades de desenvolvimento social e econômico, a comunidade pleiteava a instalação de cursos de nível superior. Surgiu então a Escola Superior de Belas Artes, curso Superior de Enfermagem, Faculdade de Ciência Econômicas, Faculdade de Direito, de Filosofia, Letras, Ciências, História e Pedagogia todas situadas em Caxias do Sul.

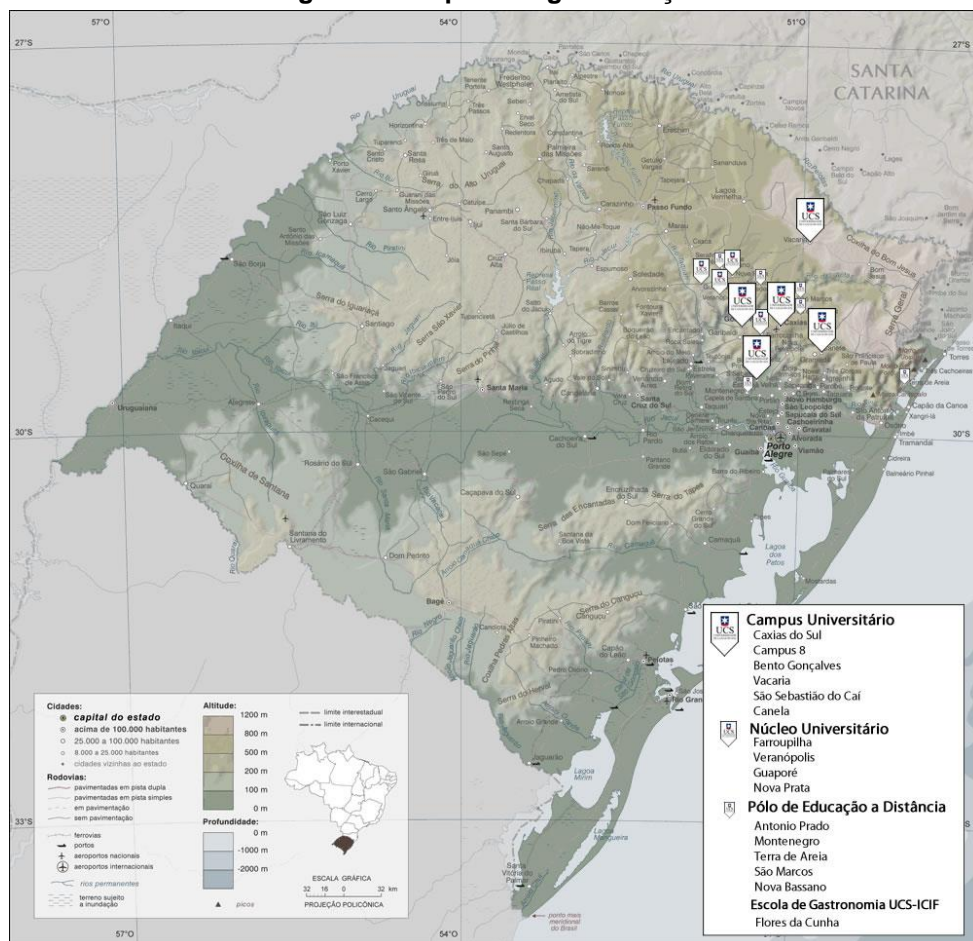
Na década de 1960, já se defendia que a Universidade a ser criada tivesse um caráter regional, com o nome de “Universidade do Nordeste, Universidade da Serra”. Em 1967 é finalmente criada a Universidade de Caxias do Sul. Em 1968 e início de 1969, a Universidade criou o campus de Bento Gonçalves, o campus de Lajeado e o campus de Vacaria, estendendo a essas cidades sete cursos de graduação. Mais tarde em função da política do MEC e do interesse das comunidades, esses campi da Universidade de Caxias do Sul transformaram-se em unidades isoladas, com mantenedoras próprias.

Em 1991, a Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra (APESC), mantenedora da Faculdade de Letras e Educação de Vacaria (FALEV), firmou convênio transferindo seus cursos para a UCS. Em 1992, a Fundação Educacional da Região dos Vinhedos (FERVI), mantenedora dos cursos superiores

de Ciências Econômicas, Ciências Contábeis, Letras e Matemática, firmaram igualmente convênio com a UCS, transferindo-lhe seus cursos e cedendo em comodato o seu patrimônio para instalação de um campus universitário- CARVI e CAMVA.

Em 1993, a Universidade de Caxias do Sul (UCS) consolidou o processo de regionalização através de duas estratégias, a saber: da incorporação dos cursos de outras instituições de Ensino Superior - a Fundação Educacional da Região dos Vinhedos (FERVI) e a Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra (APESC) – e através da criação de núcleos universitários em vários municípios: Canela, São Sebastião do Caí, Veranópolis, Nova Prata, Guaporé, Farroupilha.

Figura 1 – Mapa da regionalização da UCS



Fonte: IBGE 2013⁴.
Elaborado: Autor.

⁴ <http://www.infoescola.com/mapas/mapa-geografico-do-rio-grande-do-sul/> Acessado em: 14/05/2013.

A Universidade de Caxias do Sul atua em todas as áreas do conhecimento⁵ do CNPq, a saber: Ciências Exatas e da Terra, Ciências Biológicas, Engenharias, Ciências da Saúde, Ciências Agrárias, Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas, Linguística, Letras e Artes, por meio de cursos de graduação e pós-graduação, distribuídos em suas 11 unidades acadêmicas nas modalidades presencial e EaD.

A UCS está presente, com seus *campi* e núcleos, em nove municípios gaúchos atingindo setenta municípios e mais de um milhão de habitantes. Sua Sede está localizada na cidade de Caxias do Sul. As demais unidades universitárias estão instaladas nas cidades de Bento Gonçalves, Vacaria, Canela, Farroupilha, Guaporé, Nova Prata, Veranópolis e São Sebastião do Caí. Além disso, a UCS mantém pólos de Educação à Distância em diferentes cidades do Rio Grande do Sul e uma Escola de Gastronomia em Flores da Cunha, conforme figura 1.

Para exemplificar esta inserção na região, apresenta-se o IDESE⁶, como um dos indicadores comparativos, mas existem vários outros indicadores que poderiam descrever as similaridades e, também, as disparidades entre os diversos municípios. Isso reforça, de certo modo, a dificuldade de uma visão de região apenas pelo aspecto geográfico, sem contar com perspectivas abrangentes, ou seja, a partir da articulação de conceitos de várias disciplinas que se integram na construção de um quadro mais compreensível sobre processos e resultados da dinâmica social.

No contexto dos municípios gaúchos, Caxias do Sul lidera o *ranking*, com um IDESE de 0,858 em 2009 (0,2% superior àquele de 2008), tendo apresentado elevação de 2,5% no bloco Educação e estabilidade no bloco Saneamento e Domicílios. Já os blocos Renda e Saúde apresentaram retração no período (-1,3% e -0,5%, respectivamente).

Vale mencionar, ainda, que Caxias do Sul apresenta todas as dimensões com indicadores acima de 0,800 – que é considerado alto desenvolvimento. Caxias

⁵ Anexo B: *Quadro Configuração Territorial da UCS e suas respectivas ofertas de cursos de Graduação e Pós-Graduação.*

⁶ O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE), medido pela Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS), varia de 0 a 1. Quanto mais o índice estiver próximo de 1, melhores são as condições socioeconômicas do município. O indicador analisa condições referentes à educação, ao saneamento, à saúde e à renda.

do Sul foi o município que apresentou o maior crescimento em 2007 do Estado, tendo seu IDESE aumentado em 1,0%, seguido por Vacaria (0,9%).

Em 2009, o Município de Vacaria apresentou um dos maiores IDESE (0,821 em 2009 e 0,825 em 2008). No Bloco de Saneamento e Domicílios, Caxias do Sul (0,816) e Vacaria (0,806) são os destaques, pois são os únicos municípios que apresentaram índice superior a 0,800, em 2009.

A relação dos municípios considerados como de alto desenvolvimento (IDESE igual ou superior a 0,800) aumentou de 10 em 2006 para 16 em 2007, sendo um deles o Município de Bento Gonçalves (0,807). (FEE, 2007; 2009).

Mais que expor semelhanças, os dados mostram as diferenças que, dentro da lógica de Raffestin (1993), a noção de território não consegue abarcar. São observadas disparidades de diversas naturezas entre os municípios que compõem a região de abrangência da UCS.

Os aspectos citados remetem ao discurso de posse em 15/02/1967, do primeiro reitor da UCS, Virvi Ramos. Após 40 anos de existência, concretiza-se o que disse na época: “A universidade não é só uma exigência natural de um estágio de progresso”, a Universidade é o “marco do desenvolvimento de uma comunidade”. Relacionando ao seu pensamento da época com a regionalização, ressalta:

Não queremos que nossa Universidade seja mera reunião de faculdades que se agrupam para as vantagens de uma administração comum, mais do que isto: Queremos que seja um órgão de interligação de estudos de todas as faculdades, que os institutos se multipliquem, que o intercâmbio se intensifique e que o convívio entre os estudiosos seja estimulado para que os trabalhos desta universidade tragam e espalhem benefícios. (CHRONOS, 2007, p. 88).

Tem, portanto, sua sustentação num conceito de região não apenas de ordem espacial, mas também de ordem relacional, estabelecendo traçados de territórios de ação, que obedecem a critérios de natureza sociocultural e socioeducacional.

Percebe-se que as formas que hoje estão impressas no território não podem mais ser atribuídas simplesmente às condições físicas ou naturais do mesmo. Ao contrário, estas formas atuais revelam o uso que foi dado e, principalmente, o que vem sendo dado atualmente a este território. E este uso é determinado por interesses econômicos, sociais, políticos e culturais. São estes os aspectos que definem um lugar/região nos dias atuais (ETGES, 2001).

O lugar não é apenas um espaço geográfico, mas um espaço onde se desenvolve a ação propagadora do conhecimento e de tecnologia. Nas palavras de Pozenato:

Compete à universidade ser inovadora, estar um passo à frente do nível de desenvolvimento regional. Com a inserção na região criam-se alternativas de formação profissional, especialmente em áreas técnicas para atender as demandas e adequadas as necessidades da comunidade regional ou local. Com isso, a ação da universidade não levará a região a se fechar sobre si mesma, mas abrir-se para o mundo, cabendo à universidade o ponto de troca tecnológico e científico nela desenvolvido, ou através dela acessado, e as necessidades do desenvolvimento regional. (1992, p. 10).

A área é formada por alguns municípios de porte médio, com uma vocação industrial e indicadores sociais elevados, como Caxias do Sul e Bento Gonçalves, contrastando com Vacaria voltada para a agricultura, fruticultura e agropecuária. Dessa forma, a descrição da região – através das particularidades dos seus municípios – expõe semelhanças e diferenças, componentes básicos da identidade regional e da cultura organizacional.

A identidade regional é o conjunto de semelhanças e diferenças – reais ou fictícias – que um determinado grupo construiu para identificá-lo em relação a outros grupos. “Essa construção acontece de forma diacrítica, através de sinais que trazem uma marca de distinção. (OLIVEN, 1992, p.26). Portanto, a identidade regional pode contribuir para a compreensão das particularidades locais e regionais que cercam as organizações”.

Segundo Oliven, as questões identitárias promovem para cada sociedade um conjunto de ideias que pode se difundir como marco organizador da percepção que as coletividades atribuem as suas virtudes e dificuldades, tornando-as estereótipos que perduram no tempo. Na medida em que sua difusão é bem-sucedida, ela consegue dar a impressão de unificar interesses de diferentes grupos sociais, ocultando diferenças importantes, caracterizando-se, pois, como ideologia. Para que uma ideologia se realize como tal, atinja as pessoas e provoque adesão, é preciso que as significações produzidas pelo seu discurso encontrem eco no imaginário dos indivíduos aos quais se dirige.

Desta forma, desde a criação da Universidade de Caxias do Sul (1967) até a sua regionalização (1993), mantiveram-se como pressupostos a identidade da instituição desde as suas origens, tais como: a natureza universitária, a natureza

comunitária e a natureza de organização social, de modo a torná-la um agente direto do desenvolvimento local.

O estudo desenvolvido atravessa campos disciplinares e se orienta na busca de significados. O esforço analítico é orientado para o recorte e leitura do material empírico, a partir da compreensão sobre a necessidade de articular níveis qualitativamente distintos, mas complementares, de apreensão da realidade em estudo, ou seja: **fala** e **lugar** se conectam e apresentam ao pesquisador partes relevantes do real a ser apreendido.

Assim, geografia e sociologia encaminham juntas as tarefas de interpretação; esquadrihar e compreender o significado das representações sociais sobre o processo de expansão da UCS, em cenário complexo de relações institucionais, relativo a um espaço e período delimitados.

A articulação de conceitos tenta dar conta do processo interpretativo, de uma trajetória institucional singular com relação ao tempo, espaço de atuação, aos objetivos, às marcas institucionais e aos propósitos estratégicos.

Neste sentido, a proposta de analisar os movimentos de expansão de uma universidade no interior do RS, marcada por uma origem institucional singular, denominada de “comunitária”, diz respeito à expressão dos significados que promove ao longo de sua história.

Para tanto, buscou-se, na perspectiva moscoviana (1978), da Teoria das Representações Sociais, fundamentos para compreender e explicitar tal influência, cujos conceitos e modalidades de apreensão do real estão sedimentados e se desenvolveram nas últimas décadas, numa disciplina que se coloca como campo-limítrofe entre a Psicologia e a Sociologia.

Por **Representação Social**, Moscovici entende:

É uma modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos. Elas são equivalentes, em nossa sociedade, dos mitos e sistema de crenças das sociedades tradicionais; podem também ser vistas como a versão contemporânea do senso comum. (1978, p. 26).

As representações são, necessariamente, fenômenos sociais que, mesmo aproximados do seu conteúdo cognitivo, têm de ser compreendidos a partir do seu contexto de produção. Isto é, a partir das funções simbólicas e ideológicas a que

servem e das formas de comunicação onde circulam, aplicando-se bem à proposta do estudo. (SPINK, 1993).

Na origem moscoviciana, as representações sociais não são representações de pessoas, mas representações de grupo sobre um objeto. A representação social busca entender qual é a função do conhecimento e como se dá a articulação deste nas relações cotidianas; como as relações sociais se constroem e influenciam atitudes, opiniões e comportamentos de um grupo. Através desta abordagem, pode-se entender de forma abrangente como se produzem os saberes sociais em determinados grupos e como esses saberes se manifestam quotidianamente nas suas relações.

Em virtude dos desafios provenientes do contexto acima referido, o presente estudo originou das seguintes questões norteadoras: Indagar o sentido da origem, consolidação e expansão da UCS, através dos significados produzidos pelas fontes consultadas e quais as características marcantes sobre a origem e expansão da UCS, levando-se em conta as singularidades que a constituem como instituição de educação universitária com uma origem singular.

Este estudo se caracteriza por natureza qualitativa e estratégia analítica interpretativa das representações dos diversos atores selecionados, de documentos e materiais jornalísticos sobre o tema.

Esta pesquisa, considerada um estudo de caso, por requerer triangulação entre sujeitos e conteúdos levantados, objetivou analisar o processo de expansão territorial da UCS, através de suas estratégias de integração regional e envolvimento, com práticas voltadas para o desenvolvimento da Região Nordeste do RS, no período de 1967 a 1993. Para tanto, foram investigadas as características da IES através de seus principais traços institucionais; analisadas as estratégias de integração regional da IES em sua expansão territorial na Região Nordeste do RS e avaliados os significados atribuídos pela comunidade acadêmica e comunidade externa ao processo de regionalização da UCS em sua expansão territorial.

Neste sentido, a relevância desta pesquisa reside na carência de estudos com foco no papel que as IES exercem nos territórios que ocupam para além da sua atividade central – a oferta de educação superior. Apóia-se ainda na identificação do papel que essa Universidade desempenha no desenvolvimento econômico, social, cultural e político do espaço geográfico local e regional. Embora o estudo não permita generalizações, destaca-se, como relevância científica, a contribuição deste

tipo de estudo para a ampliação de conhecimentos referentes ao funcionamento de IES comunitárias, compreendendo melhor seus processos relacionais de integração, de gestão e de consolidação institucional.

Os resultados aqui apresentados encontram-se divididos nas seções seguintes: no capítulo 2 caracterizam-se as Universidades Comunitárias e descreve-se um breve relato sobre a origem do Ensino Superior, bem como a formação do segmento das comunitárias e suas características principais, como base para a análise e interpretação dos dados apresentados.

Através de um grupo de conceitos da ciência geográfica, ancorando-os aos propósitos analíticos desta tese, o processo interpretativo das representações sociais (significados) sobre o processo de expansão da UCS estão descritos no capítulo 3.

Questões teórico-metodológicas das representações sociais, apresentadas no capítulo 4, foram importantes na definição do objeto de estudo, na elaboração das categorias e análise dos dados.

Após apresentam-se os resultados obtidos nas análises, nos capítulos 5 e 6 denominados: A UCS, sua origem comunitária e sua afirmação como instituição de Educação Universitária e A origem e o movimento de uma expansão territorial – a necessária afirmação local e seu significado.

E, por fim, as conclusões e os encaminhamentos futuros no capítulo 7. Com interesse não apenas em compreender como o conhecimento é produzido, mas com a determinação de averiguar seu impacto nas práticas sociais, isto é, como as pessoas partilham o conhecimento e, desse modo, como constituem sua realidade comum.

2 CARACTERIZAÇÃO DAS IES COMUNITÁRIAS E SUA CONDIÇÃO PECULIAR DE INSTITUIÇÃO PRIVADA COM CARÁTER PÚBLICO

Neste capítulo descreve-se um breve relato sobre a origem do Ensino Superior e a formação do segmento das comunitárias e suas características principais. A temática é integrante de estudos e pesquisas desenvolvidos no Brasil. A fundamentação teórica apresentada servirá de base para a análise e interpretação dos dados.

2.1 ENSINO SUPERIOR E A FORMAÇÃO DO SEGMENTO DAS UNIVERSIDADES COMUNITÁRIAS

A escolarização no Brasil, em seus primórdios estabeleceu-se com uma dupla finalidade: a exploração comercial e a realização da cruzada católica-cristã, no espírito da Contrarreforma. Em seu início, o Ensino Superior brasileiro teve um caráter colonialista, dependente, tardio, classista e desvinculado da realidade nacional. Na sociedade colonial, o predomínio da educação era eclesiástica e destinada à manutenção dos privilégios da ordem social rígida e fechada. (TEIXEIRA,1989).

Em menos de um século, na América espanhola, havia cinco universidades, enquanto que o Brasil não possuía um sistema de Ensino Superior. A universidade de Coimbra era a universidade do império português, e exercia um papel unificador, isto é, era também a universidade do Brasil e nela se formaram, nos três primeiros séculos, mais de 2.500 estudantes brasileiros.

A origem histórica do Ensino Superior vem com a vinda da Corte portuguesa para o Brasil em 1808. Era ministrado na forma de cadeiras isoladas. Desta forma, surgiram as primeiras escolas profissionais, com caráter isolacionista, baseadas na cátedra, altamente seletivas, em que a pesquisa e o ensino ocorriam separados. (TEIXEIRA, 1964).

A universidade brasileira nasceu de um ideal: a autonomia cultural. Conforme Teixeira (1989) e Rossato (2006), a partir da união das escolas de Medicina, Engenharia e uma escola superior de Direito, foi implantado o Ensino Superior brasileiro e, em 11 de abril de 1931, com o Decreto 19.851, passou a vigorar o primeiro estatuto das universidades, que estabelecia normas para a

organização técnica e administrativa das universidades, assim como dos institutos isolados, proporcionando, assim, uma estrutura mínima de funcionamento.

Uma vez sedimentado, começou a surgir uma das maiores polêmicas a respeito da temática: a convivência entre instituições públicas e privadas. Frequentemente, o assunto é abordado por estudiosos e pesquisadores, especialmente quando se trata da destinação dos recursos às universidades pois, se, de um lado, os defensores do ensino público entendem que o Estado deve financiar única e exclusivamente as escolas públicas, por outro, os defensores do ensino privado advogam o direito de também participarem da distribuição orçamentária do governo, sob a alegação de estarem desenvolvendo serviços destinados ao público, à sociedade.

Para se compreender e aclarar melhor esta realidade, necessário se faz entender um pouco mais a questão, afinal, hoje não se pode mais analisar as instituições de Ensino Superior pública e privada como dois blocos homogêneos. Cada uma dessas categorias apresenta aspectos tão peculiares, que em seu interior formam-se submodalidades do Ensino Superior, tanto no setor público como no privado. (BITTAR,1999).

Nesse sentido, a diversidade do Sistema Brasileiro de Educação Superior pode ser classificado a partir das categorias de natureza administrativa, organização institucional e modalidades acadêmicas, descritas a seguir, conforme INEP⁷ (2008):

1. NATUREZA ADMINISTRATIVA: relaciona-se com a natureza das mantenedoras e com o tipo de fins, e são:

a. públicas: encontramos as IES (Instituições de Ensino Superior) criadas, mantidas e administradas pelo Poder Público, podendo ser federais, estaduais ou municipais:

i. federais: dependem do nível federal e operam com a educação como bem público;

ii. estaduais: dependem do nível estadual e operam com a educação como bem público;

iii. municipais porque sustentadas por mantenedoras ligadas ao município e operam com fins ideais.

⁷ INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Dados Informativos. Disponível em: http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/tipos_de_instituicao.stm, acesso em 03/11/2008.

b. privadas: são as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Podem ser:

i. particulares: são mantidas por fundações que operam com o valor econômico e a busca do lucro;

ii. confessionais: são mantidas por fundações ligadas a diferentes religiões, as quais fornecem alguns princípios ou valores institucionais que as estruturam, operam com fins ideais ou muito próximos dos ideais, sem perseguir o lucro, comprometendo-se a reinvestir as sobras em outras atividades ligadas ao fim primordial;

iii. comunitárias propriamente ditas porque laicas ou comunitárias confessionais; são mantidas por associações ou fundações que vivem permanentemente o dilema dos fins ideais *versus* os fins econômicos e, da mesma forma, não buscam relações lucrativas ou a divisão de dividendos.

2. ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL:

- a. universidade
- b. centros universitários
- c. faculdades

3. MODALIDADES ACADÊMICAS:

- a. presencial
- b. não presencial.

No que diz respeito ao ensino privado, há um certo consenso de autores e pesquisadores, em separá-lo em duas categorias específicas: as universidades ou faculdades do tipo comunitário e/ou confessional, e as chamadas instituições do tipo empresarial.

Como se sabe, o período entre as décadas 30 e 40, no campo educacional, foi marcado pela luta entre as elites intelectuais católicas e laicas. No início dos anos 30, o governo federal elabora seu projeto universitário, adotando uma série de medidas, entre as quais se destacam, em 1931, a promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras, a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro e a criação do Conselho Nacional de Educação. (CAMPOS, 1931). Promove, em 1935, a reestruturação do Ministério da Educação e Saúde Pública e, em 1937, a institucionalização da Universidade do Brasil, como modelo padrão para as demais universidades do País. A Reforma Francisco Campos (1931) definiu o sistema de organização e funcionamento das universidades federais e estabeleceu a liberdade

de criação de cursos superiores por parte da iniciativa privada, desde que autorizados pelo governo federal. Na verdade, esta era uma tentativa de aproximação entre Estado e Igreja, desencadeada por Getúlio Vargas, cujo objetivo era obter apoio político ao seu governo. (DURHAN; SAMPAIO, 1995, p.13).

No período de 1945 a 1964, surgem as universidades particulares com destaque ao papel destinado às católicas. Nos primeiros anos da República, a Igreja Católica iniciava um movimento para reivindicar e criar uma universidade católica. Em 1941 foram inaugurados os cursos das faculdades católicas do Rio de Janeiro que em 1946, foi reconhecida como Universidade Católica do Rio de Janeiro; em 1946, a Universidade Católica de São Paulo e em Porto Alegre (PUCRS) em 1948, todas universidades católicas. (ROSSATO, 2006).

Nesse contexto surgiram também muitas das universidades que hoje integram o segmento das universidades comunitárias (especialmente as comunitárias confessionais), cujo início de funcionamento dos primeiros cursos ocorreu no período supracitado. Como exemplo, podem ser citadas: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC (1931), Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP (1931), Universidade Católica de Salvador – UCSal (1932), Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR (1938), Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUCCAMP (1941), Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ (1947), entre outras. Nas décadas seguintes, 50 e 60, um grande número de universidades foi criado. No setor público criam-se a Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP (1962), Universidade Federal de São Carlos – UFSCar (1960), Universidade Federal de Goiás – UFGO (1960), Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP (1969), Universidade Federal do Ceará – UFCE (1954) etc.; no setor privado são criadas a Universidade Católica de Pelotas – UCPel (1953), Universidade Católica de Goiás – UCG (1958), Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP (1964), Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ (1956), Universidade de Caxias do Sul – UCS (1967) entre outras.

Neste cenário começa a consolidar-se “[...] um sistema dual, no qual coexistem instituições públicas e privadas, laicas e confessionais. Esse sistema é, desde sua origem bastante heterogêneo, pois implica também a coexistência de universidades e instituições isoladas. Além disso, o setor público compreende instituições federais e estaduais”. (DURHAN; SAMPAIO, 1995, p. 3).

Essa heterogeneidade acentuou-se nos anos 70 quando eclodiu o “novo ensino privado empresarial”, sem uma concepção educacional própria, distinto pois do católico. Ilustram o ensino privado empresarial, na década de 70, a Universidade de Mogi das Cruzes – UMC (1973) e a Universidade Gama Filho – UGF (1972), enquanto que, na década seguinte, surgem a Universidade do Oeste Paulista – UNOEST (1987), a Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP (1985), e a Universidade de Marília – UNIMAR (1988). Para Martins, houve um “surto expansionista” no Ensino Superior, liderado pelas “empresas educacionais” que encontraram espaço para sua ampliação, tendo em vista o refluxo estatal em expandir a rede pública, o mesmo ocorrendo com o setor confessional.

Um dos impactos do aparecimento desse novo parceiro no campo das instituições de ensino de terceiro grau foi o de exercer um efeito complicador na própria estruturação desse campo, que, até então, era estruturado fundamentalmente pela participação de estabelecimentos universitários públicos e confessionais, criados num momento anterior ao surto expansionista. (MARTINS, 1991, p. 63-64).

No final da década de 80 e início da de 90, instalou-se uma *nova ordem*, com o fortalecimento das teses neoliberais. Na proposta neoliberal, a educação deve ser reestruturada e repensada para servir à sociedade o livre mercado.

Nesse sentido, a educação deve ser transferida para a esfera privada, com mais liberdade, menos regulamentos e controle, atendendo às necessidades do mercado. Portanto, compete-lhe preparar a mão de obra necessária ao mundo do trabalho, e os estudantes devem ser preparados para o mercado de trabalho competitivo; além disso, a educação tem um papel ideológico: transmitir ideias que defendam a excelência do livre-mercado e da livre-iniciativa. Os problemas educacionais são reduzidos a problemas de eficiência e má-administração (técnicos), e o aspecto político é deixado de lado (SILVA, SGUISSARDI, 1999).

A década de 90 foi marcada por drásticas mudanças nas Instituições de Educação Superior (IES) brasileiras. As políticas públicas que caracterizaram a educação superior (ES) (1994-2002) assentaram-se em orientações do Banco Mundial, tais como: redução do papel do Estado, com ênfase no ensino privado; expansão do Sistema de Educação Superior (SES); descentralização, diversificação e flexibilização do SES; avaliação da ES ancorada em conceitos de qualidade isomórficos e orientados para a tomada de decisão e o controle. Embora as políticas

brasileiras sinalizem, a partir de 2003, para o fortalecimento da missão pública e para o aumento de vagas na ES, as mudanças prévias tiveram forte impacto no SES. (MOROSINI; FRANCO, 2007).

O Ensino Superior brasileiro, num intervalo de três décadas e meia, experimentou significativas mudanças em sua configuração e no funcionamento.

No próximo item, destacaram-se a origem e as características das IES Comunitárias. Conforme Martins (2000), as universidades comunitárias, de modo geral, apresentam um trabalho bastante inovador na prestação de serviços educacionais à comunidade, mantendo um elevado grau de interação no seu contexto social. Elas estão voltadas fundamentalmente para as atividades de ensino e desenvolvem um trabalho significativo no domínio da extensão.

2.2 ORIGEM DAS IES COMUNITÁRIAS

As universidades comunitárias surgem a partir da década de 50, fruto da mobilização das comunidades regionais, decididas a suprirem a carência de educação em nível superior, em face da incapacidade do Estado em prover tal serviço, assumindo a construção de uma universidade capaz de interagir, visando ao desenvolvimento local e regional, e tendo também a intenção de avançar, contribuindo para melhorar a qualidade de vida, de educação e abrir espaço para um modelo mais amplo e democrático.

Corroborando essas características, Neves (1995, p.18) destaca algumas delas na formação das universidades comunitárias gaúchas: “[...] foi decisivo a iniciativa, o respaldo e o apoio da comunidade local e/ou regional na forma das distintas instâncias representativas – igreja, poder municipal, associações e de apoio de lideranças locais ou regionais individuais”. Cabe ressaltar que essa formação de instituição daria origem às universidades comunitárias não confessionais.

Segundo Bittar (2012), as universidades comunitárias confessionais são todas vinculadas a congregações religiosas, ou às próprias dioceses; muitas dessas IES possuem tradição no Ensino Fundamental e Médio, antes de oferecerem Ensino Superior. Remontam a década de 30.

Sob a denominação de Universidades Comunitárias agrupam-se várias instituições: as comunitárias confessionais (entendidas como comunitárias *latu sensu*) e as comunitárias não confessionais ou comunitárias *stricto sensu*; essa união deu-se em função de fatores intrínsecos à própria dinâmica e vocação das universidades, bem como fatores extrínsecos, como por exemplo, a política governamental para o ensino superior brasileiro. (BITTAR, 1999, p. 1).

Pelos dados históricos, na década de 40 havia no País sete universidades. A insuficiência de Ensino Superior do Brasil fez com que a Igreja Católica, em 1944, criasse a primeira universidade confessional do País, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; posteriormente, em 1948, a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; em 1960, a de Pelotas e, em 1968, a Universidade do Vale do Rio dos Sinos. No entanto, estas IES confessionais estabeleceram-se nas capitais, deixando o interior com carência de Ensino Superior. Em vista disso, foram criadas no Rio Grande do Sul a Universidade de Passo Fundo (1967) e a Universidade de Caxias do Sul (1967), com o propósito de suprir este espaço de oferta de Ensino Superior.

O processo de *interiorização* das universidades corresponde à terceira fase da expansão do Ensino Superior no Rio Grande do Sul. Esta é a interpretação de Neves (1995), para quem a primeira fase correspondeu ao período do Império até 1930, no qual se deu a criação de escolas e faculdades isoladas, especialmente nas regiões de Pelotas e Porto Alegre. Na segunda fase – 1930 a 1960 – verifica-se a centralização do Ensino Superior em Porto Alegre, com a criação da PUCRS (1948) e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1950). Já na terceira fase, que compreende o período de 1960 até o final dos anos 80, assiste-se à interiorização da educação superior mais pela iniciativa de grupos religiosos e leigos, bem como por lideranças locais, preocupados com a integração e o desenvolvimento das regiões distantes dos grandes centros. Inicialmente caracterizado pela criação de escolas isoladas ou como “extensões fora de sede”, o processo de interiorização consolidou-se no início dos anos 90, os quais, segundo a autora, permitem vislumbrar uma quarta fase, caracterizada por “novos arranjos institucionais” e por “mudanças na rede privada”, no sentido da qualidade do ensino ofertado. (NEVES, 1995, p. 9).

Em pouco tempo, as universidades comunitárias mostram-se capazes de cobrir as diversas regiões dos estados sulinos. No Rio Grande do Sul organizam-se

no Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG), criado em 1996, que conta atualmente com 15 associadas. Em Santa Catarina, as universidades comunitárias organizam-se na Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE), fundada em 1974, e que hoje congrega 14 fundações educacionais criadas com o apoio do governo do estado e de prefeituras. Há ainda universidades comunitárias em outros estados da Federação.

Em nível nacional, estão organizadas na Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (ABRUC), criada em 1995, e que reúne 62 Instituições Comunitárias de Ensino Superior (ICES), abrigando tanto as comunitárias em sentido estrito – criadas e mantidas por organizações da sociedade civil e/ou pelo Poder Público local e regional – como as comunitárias em sentido amplo – instituições confessionais, vinculadas a Igrejas. (SCHMIDT; CAMPIS, 2009).

O Consórcio de Universidades Comunitárias do Rio Grande do Sul (COMUNG) assim se caracteriza, dentro do sistema brasileiro de Ensino Superior, pela existência das universidades comunitárias ao lado de universidades federais, particulares e confessionais. Definidas como instituições dedicadas à prestação de um serviço público, de interesse coletivo e sem fins lucrativos, as universidades comunitárias distinguem-se, por suas características, das universidades estritamente particulares e aproximam-se das instituições públicas, cabendo-lhes, portanto, a caracterização de públicas não-estatais. Integram o Comung, 15 instituições de Ensino Superior, sendo 11 universidades e quatro centros universitários, conforme figura 2.

Figura 2 – Instituições de Ensino Superior integrantes do Comung



Fonte: Elaborada pela autora.

O quadro 1 apresenta a consolidação e expansão das IES comunitárias – 1940 a 2010.

Quadro 1 – IES Comunitárias integrantes ao Comung: início e reconhecimento

Sigla	Denominação	Início dos cursos	Reconhecimento	
PUCRS	Universidade	1931	1948	
Unicruz		1947	1993	
UCPel		1953	1960	
Unisinos		1954	1968	
UPF		1956	1986	
Unijuí		1957	1985	
Unisc		1964	1993	
UCS		1967	1967	
Urcamp		1969	1989	
URI		1971	1997	
Feevale		1969	2010	
CENTRO UNIV. METODISTA		Centro Universitário	1970	2006
Univates			1969	1999
Unilassales	1976		1976	
Unifra	1953		1998	

Fonte: Elaborado pela autora com base no Comung (2012).

Segundo Frantz (2002), a organização de espaços comunitários, na área da educação, também não deve ser entendida como uma iniciativa de privatização do espaço da educação, mas como um esforço pela construção de novos e ampliados espaços públicos de educação.

2.3 CARACTERÍSTICAS DAS COMUNITÁRIAS

Para um melhor entendimento do que é uma universidade comunitária, é necessário destacar o sentido do que é público, privado, estatal, comunitário e filantrópico, uma vez que estes conceitos estão intimamente ligados ao surgimento da universidade comunitária.

O trabalho desenvolvido por Bobbio (2007, p.20), esclarece estes termos, quer para ampliar a visão do assunto, quer para facilitar a compreensão. Assim, ele explica:

[...] acrescenta que a dicotomia público x privado é uma das grandes dicotomias do pensamento político e social do Ocidente, que remonta à Roma Antiga. É o direito romano que estabelece a clássica distinção entre direito público e direito privado: o direito público diz respeito ao Estado; o privado, às utilidades dos particulares. Essa dicotomia fica em segundo plano no período medieval, quando a oposição entre esfera espiritual e a esfera terrena, entre Igreja e Estado, está no centro dos debates. A dicotomia público x privado retoma sua força no pensamento moderno, expressando-se no jusnaturalismo, no liberalismo e no direito moderno ocidental em geral. Ela reveste-se de significado valorativo: “quando é atribuído um significado valorativo positivo ao primeiro, o segundo adquire um significado valorativo negativo, e vice-versa”. Durante séculos, registra Bobbio, houve uma clara primazia do privado no direito, sendo o direito privado considerado o direito por excelência. O primado do público manifesta-se somente a partir da derrota do Estado mínimo e do aumento da intervenção estatal. Porém, a primazia do público é relativa, pois o que acontece contemporaneamente é um processo duplo de intervenção dos poderes públicos na regulação da economia – publicização do privado – e um processo de apropriação dos aparatos públicos por grandes grupos – privatização do público (BOBBIO, 2007, p.20)

Acompanhando o pensamento de Habermas (1984), Arendt (1993) e Bobbio (2007), percebe-se a importância de precisar certos conceitos para poder disseminá-los, alcançando uma compreensão melhor das relações Estado, entre sociedade civil e mercado. Conceitos, tais como: público, estatal, comunitário, filantrópico, privado e particular, abordados a seguir.

Segundo Silva (2000, p. 661), público significa o que é comum, pertence a todos, é do povo, pelo que, opondo-se a privado, não pertence nem se refere ao

indivíduo ou ao particular. A esfera pública inclui as questões da coletividade, que estão para além do indivíduo, da família e dos grupos restritos. O público manifesta-se em duas modalidades: público estatal e público não estatal. O estatal, por definição, tem finalidades exclusivamente públicas. Todavia, o público é mais abrangente que o estatal.

No Projeto de Lei 7.639/2010,⁸ uma de suas justificativas chama a atenção para o fato de que a compreensão do termo *público* é mais ampla do que a recoberta pelo termo estatal. Pode-se dizer que o estatal é apenas uma das formas assumidas pelo público. “Existe o público não estatal, que compreende as organizações da sociedade civil voltadas à prestação de serviços públicos, sem fins lucrativos e com características próprias do ente público.” (BRASIL, 2010, p.10).

Comunitário é aquilo que é comum à comunidade, o que é coletivo, o que é de todos os membros da comunidade. Comunidade designa um grupo de pessoas dentro de uma área geográfica limitada, que interagem dentro de instituições comuns e que possuem um senso comum de interdependência e integração. (OUTHWAITE, 1996, p.115).

O termo *comunidade* costuma estar associado a características como coesão, comunhão, laços sociais fortes, integração, interesse público. O comunitário distingue-se do estatal e do privado: não pertence ao Estado, nem a grupos particulares. Pelas suas finalidades e como opera, é uma das formas do público, abrangendo as instituições e organizações voltadas à coletividade.

Segundo Silva (2000, p. 590), *privado* designa o que não é público, o que é individual. As organizações privadas partilham três características fundamentais: (a) a propriedade é de uma pessoa ou de um grupo de pessoas; (b) o(s) proprietário(s) se apropria(m) do resultado financeiro; e (c) o(s) proprietário(s) define(m) as regras do processo de decisão. São organizações privadas as empresas familiares; as limitadas são as sociedades anônimas, as associações empresariais. (SILVA, 2000)

Por fim, *filantrópico* designa tradicionalmente as ações de humanitarismo e ajuda fraternas desenvolvidas por organizações assistenciais, muitas delas com caráter religioso. Nos tempos atuais, o termo é utilizado para caracterizar ações com finalidades sociais, sem fins lucrativos. Uma organização sem fins lucrativos deve

⁸ Está em discussão, como uma proposta de lei sobre as instituições comunitárias, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). Ver Anexo C.

reinvestir o resultado financeiro na atividade-fim. Nem diretores nem associados se beneficiam da renda gerada. É importante notar que, do ponto de vista jurídico, a filantropia não é sinônimo de comunitário ou de interesse coletivo. Para ser reconhecida como sem fins lucrativos, filantrópica, uma organização deve preencher uma série de exigências legais, as quais estão atualmente em fase de rediscussão no Congresso Nacional.

No prefácio do livro *As universidades comunitárias: um modelo alternativo*, de Tramontin e Braga (1988), o então reitor da PUCRJ, Pe. Laércio Dias de Moura, afirmava que a denominação universidade comunitária começou a ser difundida na década de 80 e sua utilização era recente na história da educação brasileira. Destacava que “estas universidades mereceram sempre, apesar de sujeito a oscilações, o apoio técnico e financeiro do governo, em reconhecimento aos serviços que prestavam”. Em outro encontro da IES comunitárias o Pe. Laércio ressalta:

É importante clarificar a identidade destas universidades, historicamente compromissadas com a qualidade do serviço que prestam ao meio social, oferecendo elementos para um amplo debate que possa conduzir ao reconhecimento do papel relevante que é exercido pelas mesmas, em meio a multiplicidade das formas jurídicas de organização dos modelos do atual sistema universitário e da pluralidade do pensamento nacional (TRAMONTIN; BRAGA, 1988, p. 9-10).

Bittar (2000) analisa as palavras do Pe. Laércio em três momentos:

- a) quanto à denominação universidade comunitária não se tinha uma noção mais clara de seu significado nem do por que utilizá-la, especialmente para designar um segmento do Ensino Superior;
- b) o grupo enfatizava que já havia sido alvo de destinação orçamentária estatal e julgava merecedor de continuar recebendo verbas públicas;
- c) o grupo passava a oferecer alguns elementos que pudessem marcar o seu perfil e a sua identidade: a questão dos serviços prestados à sociedade, o papel que as tornava relevantes instituições universitárias e o “modelo” que propugnavam, o qual deveria ser “aperfeiçoado e consolidado”.

Isso significa dizer que, como a concepção de universidade comunitária, a compreensão de modelo necessitava ser mais discutida entre os representantes daquelas universidades, já que se posicionavam como uma alternativa de Ensino Superior.

A pressão exercida por parte desse grupo de universidades resultou na aprovação do art. 213 da Carta Constitucional de 1988, que prevê a destinação de verbas públicas para universidades comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que:

- comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
- assegure a destinação de seu patrimônio à outra escola similar ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Conforme tal artigo, tecnicamente as Universidades Comunitárias podem receber verbas dos cofres públicos. Isto significa e está expresso no art. 213: as características legais da universidade comunitárias, de natureza pública não estatal, sem fins lucrativos, da aplicação dos excedentes e destinação do patrimônio. Sobretudo, a atividade acadêmica está voltada para prestação de serviços à comunidade; na prestação desses serviços não visa à atividade econômica, não objetiva a remuneração do capital investido. Os excedentes podem ser apropriados e incorporados a patrimônios que não estejam a serviço da educação.

Paviani interpreta o texto constitucional relacionando-o com algumas características jurídico-institucionais do modelo de universidade comunitária: “Trata-se de uma universidade privada, de caráter público não estatal, mas voltada para interesses exclusivamente educacionais e com destino certo para seu patrimônio.” (2007, p. 37).

Com relação a este caráter público não estatal, a Reforma Administrativa de 1995 contemplou esta categoria, mas no sentido da redução do tamanho do Estado, conforme justifica o Projeto de lei 7.639/2010

As então chamadas organizações públicas não-estatais foram incluídas no setor dos “serviços não-exclusivos do Estado”, de modo que essas organizações passariam a exercer serviços desempenhados anteriormente por órgãos estatais. Como derivação da Reforma de 1995, foram criadas duas figuras jurídicas novas: as Organizações Sociais (OS) e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Entretanto, nem uma nem outra figura contempla as instituições comunitárias, que constituem um importante contingente de organizações da sociedade civil, responsável por uma expressiva gama de serviços públicos, especialmente nas áreas da educação e da saúde. A Lei das OSCIPs (Lei 9.790/1999), por exemplo, veta explicitamente a condição de OSCIP às “instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras” e às “escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras” (art. 2º) (BRASIL, 2010, p.10-11).

Em agosto de 1991, foi constituído o Fórum de Reitores das Universidades Comunitárias do Brasil; em 1995 foi criada a Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC). Na ocasião Selber, comenta:

Tal acontecimento representou a síntese de um processo iniciado no final da década de 80 onde se pretendia uma caracterização conceitual para o conjunto de Universidades Privadas do Brasil que demonstravam possuir inúmeros pontos de atuação comuns, especialmente aqueles voltados à sociedade, dentro de uma perspectiva pública, embora não sendo estatal. (SELBER, 1995,p.8).

Este caráter “público não estatal” tornou-se uma espécie de *slogan*, assumido por outros reitores, constituindo uma das características das universidades comunitárias. Além disso, veio em defesa das universidades comunitárias como modelo alternativo de Ensino Superior. Segundo seus representantes, os traços que compõem a sua identidade transparecem nos textos que seguem, provenientes de entrevistas realizadas por Bittar. Elas constam de seu artigo “O Ensino Superior no Brasil e a formação do segmento das Universidades Comunitárias”. Eis alguns:

[...] advogamos uma forma alternativa de viver: escola não estatal, mas pública pelo serviço que presta; escola particular se quiserem, mas sem privatizar interesses que serão da comunidade onde ela se insere, procurando somar as forças da sociedade para o bem maior da educação, daí escola comunitária. (SAMPAIO, 1998, p. 206).

Então, vejo particularmente, que essas duas dimensões – participativa e comunitária – vão caracterizar esse aspecto que [...] se chamou de inovador; instituições públicas não-estatais (CRAVEIRO, entrevista, 1997).

O que nos levou a fundarmos a Associação (ABRUC) foi em primeiro lugar a busca de uma identidade, um modelo alternativo. [...] Por outro lado, além desta questão, a gente percebeu que nós temos uma missão, nós temos uma mensagem, nós temos uma bandeira muito forte que nos apaixona [que é a de] prestar um serviço. (RONCA, Entrevista, 1997).

O comprometimento de nossas Instituições com a excelência acadêmica, com a inserção em nossas problemáticas regionais – sobretudo das que afetam as populações carentes e despriorizadas em nossa sociedade-, a perseguição dos ideais de cidadania, de solidariedade e de democracia em nossas práticas, revelam que o Sistema das Universidades Comunitárias no Brasil deve ser, e será cada vez mais, conhecido e respeitado em todas as esferas da vida acadêmica e científica, da vida pública e da sociedade em geral. (SELBER, 1995, p. 3).

Em 8 de julho de 1985, após reunião de professores representando a Universidade de Passo Fundo (UPF), Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI), Universidade de Blumenau e Universidade de Caxias do Sul (UCS), foi produzido um documento que serviu de base para o artigo

“Universidade Comunitária: Um Modelo Alternativo de Universidade”. Nesse documento, afirmam que,

no seio das universidades particulares, está surgindo um modelo alternativo de universidade que, sem ser estritamente confessional, mas decisivamente de caráter não empresarial, vem sendo considerada como Universidade Comunitária [...] A Universidade Comunitária nasce como um modelo alternativo entre o modelo estatal de universidade e a universidade privada. É um modelo que tem origem na prática social e histórica de algumas comunidades, surge de iniciativas comunitárias diante da ausência governamental, respalda-se no apoio da comunidade e no apoio do poder municipal, sendo portanto, um modelo misto que integra a iniciativa particular com a iniciativa dos governos municipais atentos às necessidades dos cidadãos [...] Fundado em necessidades sociais e práticas concretas assume compromisso, desde as origens, com a região em que se encontra a universidade. (PAVIANI, 2007, p. 35-36).

Nas universidades comunitárias em sentido estrito é que mais claramente se expressam as características do público não estatal. Segundo síntese feita por Frantz e Silva (2002), suas marcas distintivas são as seguintes:

- a) sua criação foi impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil e, em alguns casos, de órgãos públicos, a quem pertence o patrimônio (mantenedora);
- b) não têm fins lucrativos, sendo os resultados econômicos reinvestidos na própria universidade;
- c) têm profunda inserção na comunidade regional, interagindo com os seus diversos segmentos;
- d) os órgãos deliberativos superiores são integrados por representantes dos diversos segmentos da comunidade acadêmica (professores, estudantes e técnicos administrativos) e da comunidade regional;
- e) os dirigentes (Reitoria) são professores da universidade, eleitos pela comunidade acadêmica e por representantes da comunidade regional;
- f) a forma jurídica da mantenedora é a de fundação de direito privado, de associação ou de sociedade civil;
- g) o controle administrativo e da gestão financeira é feito pela mantenedora;
- h) o patrimônio, em caso de encerramento das atividades, é destinado a uma instituição congênere.

Mas por que a denominação comunitária? Bittar, em uma de suas entrevistas, destaca a fala do reitor da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), Pe. José Marinoni a respeito a idéia de comunitária:

[...] a ideia de universidade comunitária [surgiu] tendo em vista aquilo que já existia no Rio Grande do Sul, entre algumas universidades, repito, tipicamente comunitárias. [...] Ficou o nome comunitário pela estrutura das próprias universidades e pelos serviços prestados. Está escrito aqui: por

que comunitárias? “São aquelas que são constituídas por grupos de pessoas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativa de professores e alunos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade”, por isso foi chamada de comunitárias. Então ficou esse nome para distingui-las das demais particulares (BITTAR, 2000, p.4).

A origem da criação dessas universidades em comunidades organizadas por imigrantes europeus deve-se às experiências educacionais comunitárias vivenciadas por estas pessoas quando da chegada ao Brasil, século XIX. Uma análise antropológica de Schaden (1963, p. 68) dá conta de que a iniciativa comunitária na educação está vinculada às necessidades que os imigrantes de origem alemã enfrentaram no Brasil, numa época em que o ensino primário era incipiente. Uma vez que o estado não oferecia educação pública, a população que formou essa colônia de imigrantes fundou as escolas comunitárias, que pertenciam às comunidades, no caso, à colônia teuto-brasileira. As atuais universidades comunitárias foram assim designadas por forte influência das instituições existentes no Rio Grande do Sul e por suas experiências em educação comunitária.

Schaden (1963, p.68) destaca o aspecto de ambiguidade dessa escola: “caracterizavam-se pela ambiguidade, expressas nos conflitos culturais entre a necessidade e conveniência de integração ao meio nacional e a manutenção e transmissão de valores e padrões de sua cultura própria”. Isto se explicava pela importância do aprendizado da língua alemã. Em vista disso, o aspecto ambíguo torna-se mais claro, visto que os colonos desejavam integrar-se ao meio nacional; procuravam transmitir às novas gerações os valores e os padrões de sua cultura, ou seja, a existência de funções, em parte contraditórias.

Silva Junior, professor da PUCSP e USF, em entrevista a Bittar (1999 ,p.10), afirma que o comunitário revela-se como um espaço ambíguo, visto que não se identifica com as instituições de educação superior públicas nem com as instituições de Ensino Superior privadas; por conseguinte, é preciso “caracterizar essa ambiguidade para que se consiga apreender o seu significado, não na forma jurídica, mas no conteúdo histórico que o comunitário assume em cada uma das instituições”.

Speroni apresenta outra visão, em que a ambiguidade passa a ser um componente central da produção do discurso comunitário.

O argumento utilizado pelas diversas instâncias para resolver a contradição de ser público e privado ao mesmo tempo justificando que o caráter público da propriedade, considerando que esta pertence a um grupo ou coletividade que é a comunidade local ou regional. Este argumento permite que definamos, então, o comunitário como um conceito antinômico. (SPERONI, 2011, p. 92).

A autora ressalta que, no início da história dessas instituições comunitárias e de algumas confessionais, elas recebiam subsídios do Poder Público o que lhes conferia um melhor enquadramento na categoria alternativa.

O segundo elemento antinômico, conforme descreve a autora, está relacionado ao caráter confessional ou não desse conjunto, ou seja, a oposição entre o laico e o confessional, ressaltando que, mesmo naquelas que se denominam laicas, as entidades confessionais podem se fazer presentes como representantes da sociedade.

Como terceiro elemento antinômico, a autora refere-se aos fins lucrativos e não lucrativos que diferenciam as instituições comunitárias das particulares. O Inep, órgão responsável no Brasil, realiza o levantamento de dados censitários que agrupa numa mesma categoria as confessionais, filantrópicas e comunitárias. Entretanto, a partir de 2004 os dados apresentados diferenciam as particulares que buscam o lucro das não empresariais, que são regidas por uma lógica não mercantil, ou seja, não orientadas pela busca do lucro.

Na década de 70, o governo federal desencadeou constantes cortes que impactaram diferentemente nas privadas e comunitárias, o que será exposto mais adiante nas matrículas. Nos últimos anos, as políticas públicas sofrem uma inversão, talvez porque, pela primeira vez o Estado assume a sua responsabilidade com a Educação Superior e reorienta o financiamento colocando novos requisitos, com a justificativa de corresponder à ampliação da esfera pública; provoca uma nova onda de mobilização com várias tentativas decorrentes da necessidade de definir melhor o significado de público não estatal para assim ter acesso a verbas públicas.

Com a denominação de públicas não estatais, as IES comunitárias organizam elementos discursivos que sejam definidores de uma condição especial, a de serem reconhecidas no sentido jurídico e administrativo; em consequência, merecedoras de uma atenção especial por parte do Estado. Essa última refere-se à possibilidade de receberem ou terem direito de receber recursos estatais em suas diversas formas.

Essa, aliás, é a luta que as universidades comunitárias travam, desde sua origem, para poderem efetivar-se como modelo universitário alternativo. O argumento da alegação está na pretensão de essas universidades se considerarem de caráter público, apesar de não serem estatais. É claro que têm contra si, além de preconceitos, todos aqueles que defendem os recursos públicos apenas para as universidades oficiais do governo. (PAVIANI, 2007, p. 36).

Na visão de Bittar (1999), uma característica ou conceito mais correto para as organizações comunitárias de Ensino Superior precisa considerar diversos aspectos, entre eles, a propriedade, a destinação e o controle do patrimônio da instituição mantenedora, a eleição dos dirigentes, a gestão, a representação e a participação da comunidade.

As instituições comunitárias, constituídas juridicamente na forma de associações e fundações, possuem características inovadoras que vão ao encontro destes princípios: seu patrimônio pertence a entidades da sociedade civil e/ou órgãos do Poder Público local/regional; não têm fins lucrativos; seus resultados econômicos são integralmente reinvestidos na instituição; há transparência administrativa; a gestão é democrática; há a participação da sociedade nos órgãos deliberativos e um profundo enraizamento na realidade regional (SCHMIDT; CAMPIS, 2009, p. 23).

É importante discorrer sobre as mantenedoras das instituições de Ensino Superior, pois elas são responsáveis por muitas questões ligadas ao aspecto comunitário nas universidades. Entretanto, algumas mantenedoras foram criadas recentemente sem o real conhecimento de sua função, por parte da comunidade.

As mantenedoras nas IES Comunitárias são constituídas por uma fundação que representa suas atividades institucionais. Conforme Sguissardi, esta é sua definição:

[...] a fundação é uma pessoa jurídica constituída por um patrimônio – conjunto de bens – vinculado a um determinado fim. Quem cede os bens e estabelece os objetivos da instituição é o instituidor, que pode ser uma pessoa particular ou o poder público. Esses bens devem produzir renda para atender as necessidades da fundação no cumprimento de seus objetivos. (SGUISSARDI, 2009, p. 82).

Por isso, a maioria das universidades comunitárias possui suas mantenedoras representadas por fundações, as quais serão responsáveis pela administração geral de suas funções, principalmente as de âmbito financeiro. Como

todos os seus bens devem servir para atender as necessidades de seu público e o cumprimento de seus objetivos, e como elas são instituições com objetivos não lucrativos, devem investir tudo que recebem em benefício da melhoria de suas atividades institucionais, favorecendo, assim, principalmente os acadêmicos e a comunidade local.

Ainda, segundo o autor, as fundações submetem-se à fiscalização do Ministério Público, que pode decretar sua extinção, caso julgue ilícito ou impossível o seu objeto (art. 653 e 654 do Código Civil do Processo Civil). Assim, a responsabilidade que principalmente as IES comunitárias têm na comunidade em que atuam é cada vez mais ampla, pois sua principal característica institucional é proporcionar benefícios para o cumprimento das necessidades de sua região.

Conforme Bittar (1999), a universidade comunitária é um conceito e uma prática ainda em construção, a partir de necessidades, interesses, valores ou motivações e que envolvem diferentes agentes sociais. A universidade comunitária está organizada para desenvolver suas atividades, tanto para a comunidade interna quanto externa, a fim de que seus objetivos, principalmente os referentes à área social comunitária sejam alcançados.

Segundo Schmidt e Campis,

[...] as instituições comunitárias são uma evidência da capacidade da sociedade civil prover serviços públicos quando o Estado não o faz. Em regiões dotadas de capital social comunitário, especialmente no Sul do Brasil, as comunidades regionais foram capazes de erguer grandes universidades, escolas, hospitais e outras instituições, fundamentais para o seu desenvolvimento. (2009, p. 32).

Um marco organizativo das instituições comunitárias aconteceu em março de 1988, na PUC do RS, onde reuniram-se 20 universidades, destas dezessete confessionais e três não confessionais, sendo estas representadas pela Universidade de Passo Fundo (UPF), Universidade de Caxias do Sul (UCS) e Universidade Regional do Noroeste do Estado do RS (Unijuí). (BITTAR, 1999).

Após 20 anos do marco organizativo, está em discussão o Projeto de lei 7.639/2010, como uma proposta de lei sobre instituições comunitárias, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES). Além disso, visa a disciplinar o Termo de Parceria e dar outras providências. Entre os tópicos em análise estão os

requisitos indispensáveis às instituições comunitárias, ou seja, a coerência de seu caráter público não estatal; as prerrogativas dessas instituições na sua relação com o Estado; os mecanismos legais de acesso a recursos do Estado; e o controle público e social sobre essas instituições.

O marco jurídico a ser construído deve se apoiar nas instituições existentes, sem se limitar, necessariamente, aos respectivos estágios evolutivos atuais. Mesmo porque, as comunitárias apresentam diferenças entre si. Coerente com a Constituição Federal, a Lei das comunitárias deve ter um sentido democrático, participativo e plural.

Entre os itens próprios de um referencial democrático, participativo e plural, presentes na experiência histórica das comunitárias e que a lei deveria evidenciar, estão cinco pontos fundamentais:

1. patrimônio pertencente a organizações da sociedade civil local e/ou a órgãos públicos;
2. gestão democrática e participativa: eleição dos dirigentes e participação da sociedade civil nas instâncias de deliberação;
3. transparência administrativa: contas abertas aos associados, aos órgãos públicos estatais e à comunidade;
4. controle social: pertença do patrimônio a organizações da sociedade civil e participação dessas organizações nos órgãos de deliberação;
5. destinação do patrimônio para instituições congêneres ou para o Estado em caso de encerramento das atividades.

As universidades comunitárias não confessionais distinguem-se, pois, nitidamente das instituições de Ensino Superior privadas em vários aspectos, como a inexistência de fins lucrativos, a gestão democrática, a transparência administrativo-financeira, o controle social, a prestação de contas à sociedade e ao Poder Público e a ênfase no desenvolvimento regional.

Dados do Inep (2005; 2009) destacam que, no Brasil, as IES registraram um notável crescimento nos últimos dez anos, passando de 973 instituições em 1998 para 2398 em 2008. Das 973 instituições registradas em 1998, 209 eram públicas (22%) e 764 privadas (78%). Em 2008, essa relação passa para 11,72 % de instituições públicas e 89,28%, privadas.

Por outro lado, a perspectiva de intervir na realidade descrita e reconhecendo o papel estratégico que desempenham as universidades, em especial

as do setor público, para o desenvolvimento econômico e social, o Estado Brasileiro decidiu adotar uma série de medidas com o objetivo de retomar o crescimento do Ensino Superior público. Após décadas sem expandir o Ensino Superior no âmbito federal, o Estado Brasileiro retoma a partir de 2003 a iniciativa de criar novas universidades federais foram criadas treze novas universidades federais em diversos estados do Brasil, beneficiando importantes regiões metropolitanas, mas também em regiões do interior do país. Essa iniciativa, aliada à multiplicação dos *campi* dos Institutos Federais de Ensino (IFE) e o Programa REUNI, já tem provocado impacto nos números referentes às instituições e matrículas do setor público federal.

No que se refere as IES comunitárias no cenário da Educação Superior, estudo sobre o custo do aluno da Educação Superior, realizado por Amaral (2006), aponta que o custo médio do aluno, nas comunitárias/ confessionais e filantrópicas, é inferior ao das federais e estaduais, conforme o quadro 2.

Quadro 2 – Custo médio anual do aluno nas instituições de Ensino Superior (2006)

Instituições	R\$
Federais	7.791,00
Estaduais	5.102,00
Estaduais paulistas	8.448,00
Municipais	3.161,00
Particulares	4.355,00
Comunitárias/Confessionais/Filantrópicas	4.850,00

Fonte: AMARAL (2006)

Além disso, o mesmo estudo mostra que o custo do aluno das IES Comunitárias no Rio Grande de Sul está abaixo da média, é de R\$ 4.329,00.

Outro dado interessante demonstrado no quadro 3 é o potencial das IES comunitárias quanto ao número de professores, funcionários e alunos que atendem nas regiões do Estado do Rio Grande do Sul.

Quadro 3 – Dados do Consórcio das Universidades Comunitárias (Comung)

INSTITUIÇÕES	15
CAMPI	41
EXTENSÕES UNIVERSITÁRIAS	22
NÚMERO DE MUNICÍPIOS GAÚCHOS COM COMUNITÁRIAS	63
PROFESSORES	8.806
FUNCIÓNÁRIOS	10.682
ALUNOS DAS IES DO COMUNG	
Graduação Presencial	164.832
Graduação a Distância	1.156
Superior de Tecnologia Presencial	4.571
Superior de Tecnologia a Distância	616
Sequencial Presencial	1.506

Sequencial a Distância	66
Especialização – <i>Lato Sensu</i>	13.134
Mestrado e Doutorado – <i>Stricto Sensu</i>	5.103
Total de alunos	190.984
Nº de alunos com bolsa parcial (50%)	4.028
Nº de alunos com bolsa integral (100%)	13.472
Total de alunos com Prouni	17.500
NÚMERO DE CURSOS	
Superior de Tecnologia	40
Sequencial	19
Graduação (separados Bel., Lic., Hab.)	500
Especialização – <i>Lato Sensu</i>	515
Mestrado – <i>Stricto Sensu</i>	86
Doutorado – <i>Stricto sensu</i>	41
PESQUISA E EXTENSÃO	
Número de Projetos de Pesquisa	2.040
Número de Projetos de Extensão	1.415
Orçamento Anual – 2010 (em R\$)	1.750.000.000

Fonte: Comung (2010)

Os autores Schmidt e Campis (2009, p. 27) observam que outros aspectos devem ser considerados, corroborando a representatividade dos dados acima. Diversos ganhos podem resultar da opção de melhor utilizar a capacidade instalada das instituições comunitárias, em comparação com a opção de erguer novas estruturas estatais, principalmente quando se trata da expansão dos serviços públicos. Entre estes, os autores destacam:

- a) Agilidade: a oferta de serviços pode se dar em um prazo curto, pois as instituições comunitárias já estão instaladas e podem fazer adequações e inovações com celeridade; em contrapartida, instalar uma nova instituição estatal leva anos para a estruturação e muitos anos mais para adquirir maturidade institucional;
- b) Padrão de qualidade: grande parte das instituições comunitárias é conhecida pela boa qualidade dos serviços que prestam, segundo aferição de órgãos estatais, como acontece com as Instituições de Ensino Superior, avaliadas pelo MEC; é saudável a exigência contratual de avaliação da qualidade do serviço prestado;
- c) Sinergia com a comunidade regional: a inserção social é uma das virtudes relevantes construídas pelas comunitárias ao longo de sua trajetória. A opção fundamental para o êxito do modelo comunitário, e que estará presente na oferta dos serviços solicitados pelo Estado;
- d) Possibilidade de adequação dos serviços às necessidades cambiantes da sociedade: a contratação de serviços às instituições comunitárias por parte do Estado pode ser por tempo determinado, possibilitando novas ênfases e novos serviços, após certo período, de acordo com as necessidades da sociedade regional.

Nos debates e nas reflexões sobre as universidades comunitárias, estão em jogo as questões voltadas para a sustentabilidade, uma vez que não sendo elas encaradas como estatais, são mantidas pelas comunidades, ou melhor, pela

mensalidade de seus alunos que, regularmente matriculados, usufruem dos benefícios da universidade, que tem como missão e meta o bem-estar e o desenvolvimento regional como um todo e não somente de determinadas classes sociais. A universidade comunitária, na verdade, vem preencher uma lacuna deixada pelo Estado.

Pode-se inferir que após análise de documentos e dados e da produção escrita analisada sobre o tema, vários autores convergem para um mesmo ponto (BITTAR, 1999; FRANTZ, 2002; FRANTZ; SILVA, 2002, NEVES, 1995; SCHIMIDT; CAMPIS, 2009; SGUISSARDI, 2009; TRAMONTIN; BRAGA, 1988; COMUNG, 2012; ABRUC, 2012), pois afirmam que a universidade comunitária constitui-se de um modelo alternativo de ensino superior. Alternativo pelo seu caráter inovador, isto é, instituições públicas não estatais, diferem das instituições particulares por não terem fins lucrativos e apresentarem vocação para demandas locais e regionais; além disso porque resultam das reivindicações e dos esforços das comunidades não atendidas pelo Estado. Dessa maneira, as IES comunitárias correspondem às demandas do interior do estado, ofertando cursos de graduação e de produção de conhecimentos que visam a contribuir com o desenvolvimento regional e a melhor qualidade de vida da região.

Os representantes das universidades comunitárias aguardam a aprovação do Projeto de lei das Instituições Comunitárias de Educação Superior (PL 7.639/2010). Este projeto já foi aprovado na reunião realizada no dia 9 de maio, na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. A matéria tramita na Câmara dos Deputados desde julho de 2010. É a terceira comissão em que recebe aprovação. Anteriormente, o projeto foi aprovado, sempre por unanimidade, nas comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público e de Educação e Cultura. Falta ainda a Comissão de Constituição e Justiça.

As IES comunitárias cumprem um papel importante na formação de nível superior; congregam mais de 41 campi universitários; compreendem mais de 380 municípios em suas áreas de influência, e possuem aproximadamente 190 mil alunos de graduação e pós-graduação, constituindo-se, portanto, no maior sistema de educação superior em atuação no Rio Grande do Sul, e empregam 8.806 professores e 10.682 funcionários. (Quadro 3 deste capítulo).

Ao analisar as características que o aspecto comunitário apresenta em cada instituição pertencente ao modelo de universidade comunitária, percebe-se que o

processo de construção de sua identidade encontra-se mais desenvolvido em algumas e em outras nem tanto, ainda. Sobretudo, levando-se em conta as condições sócio-históricas em que estão inseridas. Neste sentido, quando se discorre sobre universidade comunitária não se está falando de um modelo homogêneo, mas com algumas similaridades.

Estas similaridades representadas através de alguns elementos comuns a algumas instituições, especialmente aquelas não confessionais, identificadas neste trabalho como comunitárias em “sentido estrito”, ou seja, aquelas que tiveram na sua constituição a participação de vários representantes das comunidades locais, que ocupam assentos nos conselhos das universidades; tomam decisões e colaboram na gestão. Além da origem, elas se diferenciam por seu caráter “público não estatal”, sem fins lucrativos. Significa dizer que a diferença consiste na prestação de um serviço público, aproximando-se do setor público estatal, porém, distanciando-se do segmento estritamente particular, ou seja, *comercial* ou *empresarial*.

Em suma, são instituições públicas, mas não são estatais. “Os seus bens não se vinculam a pessoas, nem são transmitidos por herança – pertencem” à sociedade local/regional: Os resultados econômicos da Instituição são reinvestidos unicamente nos fins da entidade; As instituições se organizam na forma jurídica de Sociedades, Fundações ou Associações e o seu patrimônio pertence à sociedade; Valores arraigados e embasados em princípios humanísticos, cristãos e de valorização do ser humano. O quadro 4 descreve algumas destas características próprias das IES comunitárias.

Quadro 4 – Resumo das características das IES comunitária/confessionais

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> a- Têm origem nas comunidades civis ou religiosas, com manifesto objetivo social; b- A maioria delas foi criada nas décadas de 40-60 do século passado, como consequência da organização da sociedade em torno de Escolas Comunitárias então existentes para possibilitar a continuidade dos estudos dos jovens gaúchos; c- Priorizaram, inicialmente, a formação de professores e hoje abrangem todas as áreas do conhecimento; d- Não são subordinadas a empreendimentos de grupos empresariais, políticos ou familiares; e- Os bens não se vinculam a pessoas, nem são transmitidos por herança. Eles pertencem à comunidade; f- O patrimônio, construído ao longo de anos, teve como principal aporte de recursos o dinheiro oriundo das mensalidades pagas pelos estudantes e, secundariamente, a prestação de serviços e recursos oriundos do poder público; g- Foram instituídas para a prestação de serviço público, de interesse comunitário, sem fins lucrativos; h- O caráter regional dessas instituições se manifesta na prestação de serviços, na realização de pesquisas, na transferência de tecnologia, na ampliação do conhecimento e na expansão da oferta de cursos que atendam a especificidades regionais; |
|---|

- i- Inúmeros segmentos da sociedade civil participam da administração da Instituição representados pelos membros que integram a Assembleia da Mantenedora, o Conselho de Administração, o Conselho de Curadores e mesmo o Conselho Universitário;
- j- Os dirigentes não são vitalícios;
- k- A transparência administrativa é um dos valores básicos;
- l- Prestam serviços públicos;
- m- Pretendem ser uma alternativa de Ensino Superior;
- n- Possuem uma filosofia própria, concepção de mundo normalmente vinculada a uma confissão religiosa;
- o- Pesquisa entendida como um “serviço à comunidade”; investigação dos problemas locais e regionais como forma de contribuir com a produção e sistematização do conhecimento.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Comung, 2012, Frantz e Silva (2002), PL 7.639/2010.

Paviani (2007) constitui uma análise destas características quando permite observar que a universidade comunitária é uma instituição sociojurídica; ela não apresenta uma filosofia educacional, um estilo de gestão diferenciador, fontes orçamentárias próprias, etc. Essas características também são atribuídas às universidades confessionais:

Esse fato é, ao mesmo tempo, positivo e negativo para as universidades comunitárias, pois mistura características que lhe dão identidade. Com a expansão da educação superior mercantil, essas características ganham importância, e ao mesmo tempo, a necessidade de serem revistas em relação ao novo panorama do ensino superior. É hoje fato que a identificação do modelo comunitário necessita de maior clareza e principalmente necessita de uma participação efetiva de parceiros. Para ilustrar as mudanças enfrentadas pelo modelo comunitário, basta recordar que, nos anos 60 e 80 do século passado, a sociedade exigia mão-de-obra qualificada; hoje, além de formação de pessoas, ela requer a produção de conhecimentos, de assessorias, a aprovação de projetos de pesquisa, aumentando assim os desafios da universidade comunitária. (PAVIANI, 2007, p. 38-39).

Um dos desafios que essas instituições enfrentam na atualidade se relaciona com a suspensão dos seus compromissos comunitários simultaneamente com a sua reprodução como instituição que tem que dar respostas aos desafios do mercado e da competição desenfreada, mantendo a sua saúde financeira e suas particularidades identitárias.

A afirmação da identidade comunitária dá-se pela negação do seu oposto, pois

[...] a ênfase recai muito mais nos aspectos que procuram distingui-las das demais universidades particulares, ou seja, naquilo que elas negam ser, do que na apresentação de suas próprias características [...]. Por isso a necessidade de reafirmar a sua dimensão pública. (SAMPAIO, 1998, p. 207).

Compreender a realidade do setor privado, com as especificidades que ele comporta é condição para que o Estado assuma seu papel de garantir a educação com o bem público. Não pode ser concebida como uma mercadoria; a educação é de interesse social, direito dos cidadãos e dever do Estado (BITTAR, 2006).

Neste sentido, a universidade comunitária pode ser um espaço de definição e redefinição de políticas públicas educacionais, de relações sociais, de sentidos da vida e, principalmente, da construção de um conhecimento que esteja voltado à comunidade e ao crescimento regional, conquistando cada dia mais a verdadeira prática da democracia e igualdade.

O quadro 5 apresenta as universidades comunitárias, suas mantenedoras, ano de início dos cursos e ano do reconhecimento como universidade da década de 30 até a década de 90.

Quadro 5 – Universidade Comunitária: mantenedoras, início dos cursos, reconhecimento

Sigla	Denominação	Entidade Mantenedora	Início dos Cursos	Reconhecimento como Universidade	
MACKENZIE		Instituto Presbiteriano Mackenzie	1875	1952	
UNICAP		Centro de Educ. Tec. E Cultural	1931	1948	
PUCRS		União Sul Bras. de Educação e Ensino	1931	1948	
UCSal		Assoc. Universidade e Cultura da Bahia	1932	1961	
PUCPR	Universidade comunitárias confessionais	Sociedade Paranaense de Cultura	1938	1960	
USU		Assoc. Universidade Santa Ursula	1938	1975	
PUCRJ		Soc. Civil Faculdades Católicas	1940	1946	
PUCAMP		Soc. Campineira De Educ. E Instrução	1941	1955	
PUCSP		Fundação São Paulo	1946	1946	
UNICRUZ		Universidade comunitários não confessionais	Fundação Universidade De Cruz Alta	1947	1993
PUCMG			Sociedade Mineira de Cultura	1948	1958
UCG		Sociedade Goiana de Cultura	1949	1959	
UNISANTOS		Sociedade Visconde de São Leopoldo	1951	1986	
UCPel	Universidade comunitárias confessionais	Soc. Pelotense de Assistência e Cultura	1953	1960	
UCP		Mitra Diocesana	1953	1961	
USC		Inst. Das Apóst. do Sagrado Cor. de Jesus	1953	1986	
UNISO		Fundação Dom Aguirre	1954	1994	
UNISINOS		Sociedade Antonio Viera	1954	1968	
UNIVAP		Fundação Valeparaibana de Ensino	1954	1992	
UPF	Universidades comunitárias não confessionais	Fundação Universidade de Passo Fundo	1956	1986	
UNIJUI		Fund. Integr. Des. Educ. Nord. Est.	1957	1985	
UCDB	Universidade comunitária confessional	Missão Salesiana de Mato Grosso	1961	1993	
UNISC	Universidade comunitária não confessional	Assos. Pró- Ensino de Sta. Cruz do Sul	1964	1993	
UNIMEP	Universidade comunitária confessional	Inst. Educacional Piracicabano	1964	1975	
UCS		Fundação Universidade Caxias do Sul	1967	1967	
USCAMP	Universidades comunitárias não confessionais	Fundação Attila Taborda	1969	1989	
URI		Fundação Regional Integrada	1969	1992	
UMESP		Instituto Metodista de Ensino Superior	1971	1997	
UNIPÊ		Institutos Paraibanos de Educação	1971	1997	
IMB	Universidades comunitárias confessionais	Associação da Igreja Metodista	1971		
UCB		União Brasileira de Educ. E Cultura	1974	1995	
USF		Casa N.S da Paz – Associação Franciscana	1976	1985	

Fonte: Elaborado por Bittar (1999), com base em três fontes: MORAIS (1989); ABMES (1997) e Documentos das Universidades Comunitárias.

No quadro acima se pode observar que a origem das Universidades Comunitárias no Brasil está relacionada às confessionais, com início de seus cursos

em 1875 e, somente em 1947 surge à primeira Universidade Comunitária não confessional – a UNICRUZ com o seu reconhecimento em 1993, sendo reconhecida como Universidade depois de 46 anos. Após este período, observa-se uma variação entre as confessionais e não confessionais. Além disso, verifica-se que na sua maioria as universidades levam um tempo considerável para terem seu *status*, ou seja, seu reconhecimento como Universidades.

3 UMA NOÇÃO NECESSÁRIA: TERRITÓRIO E TERRITORIALIZAÇÃO. A ARTICULAÇÃO ENTRE O LUGAR, SEUS AGENTES E SEUS PROCESSOS

O presente capítulo visa a recuperar um grupo de conceitos da ciência geográfica ancorando-os aos propósitos analíticos desta tese, ou seja, interpretar o significado das representações sociais sobre o processo de expansão da UCS em cenário complexo de relações institucionais, relativo a um espaço e período delimitados revestido, portanto, de características particulares. Trata-se de um esforço de compreensão que atravessa campos disciplinares. Ao serem articulados, o objetivo é tecer o processo interpretativo em busca de uma trajetória institucional muito identificada com aspectos que a tornam singular com relação ao tempo, espaço de atuação, aos objetivos, às marcas institucionais e aos propósitos estratégicos.

Ainda assim, cabe lembrar aqui que tal singularidade a ser desvendada, não retira do processo estudado algumas marcas que definem um grupo de onde se situam instituições semelhantes em vários sentidos, que se autodenominam de universidades comunitárias.

A UCS se apresenta, nos documentos institucionais e nos depoimentos colhidos, como uma obra “da laboriosa colônia italiana de Caxias do Sul”. Nesse sentido, o primado do lugar que identifica a origem do processo em estudo traz marcas territoriais muito claras, que são enfaticamente repetidas em vários trechos de textos e vozes.

O cenário apresentado na pesquisa ganha sentido através das marcas territoriais que fundaram e desenvolveram a universidade em sua trajetória. Lembrando Lencioni (1999, p. 155), o objeto de estudo aqui instituído revela, no âmbito da análise, a dimensão espacial que possibilita tal identificação: o conceito de lugar. Lugar representa os espaços sociais cotidianos, os lugares pontuais, segundo Lencioni (p. 155). Ratifica a designação do termo/conceito afirmando que o lugar,

[...] na geografia contemporânea, a categoria espaço, em razão de sua dimensão abstrata, deixou de ser a referência central. Esta passou a ser o espaço vivido, aquele que é construído socialmente a partir da percepção das pessoas. Espaço vivido e, mais do que isso, interpretado pelos indivíduos. Igualmente, espaço vivido como revelador das práticas sociais. Essa preocupação com o espaço vivido colocou no centro da análise o lugar. Isso porque é o lugar, mais que o espaço, que se relaciona à existência real e à experiência vivida. O lugar, porém, é visto pela Geografia

sob influência da fenomenologia não como um lugar em si, um lugar objetivo, mas como algo que transcende sua materialidade, por ser repleto de significados. Por isso é que o lugar, concreto, único e que tem uma paisagem, não apenas natural, mas essencialmente cultural, torna-se o centro e o objetivo do conhecimento geográfico. (LENCIONI, 1999, p. 153-154).

As reflexões que ampliaram o escopo da compreensão da geografia conforme Haesbaert (2010, p. 3), se referem a um conjunto de questões que situam os objetos de análise sob foco que define padrões envolvendo relações em e entre territórios, como, por exemplo, centro/periferia, moderno/cosmopolita, tradicional/provinciano, global/local. Assim, estendendo-se e se articulando com disciplinas como a Sociologia, a Economia, a Ciência Política, entre outras, o autor refere que, em estudos regionais, por exemplo, “são muitas as relações possíveis de serem trabalhadas dentro do que comumente denominamos de questão ou abordagem *regional*”.

No caso específico de estudos regionais, o autor considera que, ao se pensar em região, é necessário operar analiticamente em relação a processos e, em constante rearticulação. Sobretudo, pensar em região é pensar

nos processos de regionalização seja focalizando-os como simples procedimento metodológico [...], seja a partir de dinâmicas espaço – temporais efetivamente vividas e produzidas pelos grupos sociais – ou fundadas numa “regionalidade” vista para além de mera propriedade teórica de definição do regional [...], a regionalização deve estar sempre articulada numa análise centrada na ação dos sujeitos que produzem o espaço e na interação que eles estabelecem [...] o espaço sempre visto em seu sentido relacional, totalmente impregnado nas dinâmicas de produção de sociedade. (HAESBAERT, 2010, p. 6).

Além disso, o autor destaca que, para se fazer uma análise regional, deve-se levar em conta o campo da produção material como também o das representações e dos símbolos, ideais, na perspectiva da dimensão da funcionalidade (político – econômica, explicada sobre a base material – natural) e na perspectiva da dimensão do vivido (simbólico – cultural; subjetivo), ou seja:

Tanto a coesão ou lógica funcional quanto a coesão simbólica, em suas múltiplas formas de construção e des-articulação – onde, é claro, dependendo do contexto uma delas pode acabar se impondo sobre – e refazendo – a outra. (HAESBAERT, 2010, p. 17).

Em relação à dimensão do vivido, Haesbaert cita Entrikin para conceituar lugar:

Caracterizar lugares como todos funcionais ou como sistemas regionais tem uma utilidade clara no planejamento de atividades ou na vida cotidiana, quando vemos o lugar como algo que nos é exterior e como algo a ser manipulado para fins particulares [...] e na dimensão funcional é, contudo, um construto intelectual que abstrai as qualidades contextuais específicas que proporcionam a sua significância existencial. (ENTREKIN, 1991, p.131).

A ação social⁹ e o campo de relações humanas produz o território, seja uma região, seja qualquer outra delimitação que arbitre. Em direção complementar, Ribeiro (2003, p. 3) chama a atenção para a revisão do conceito de região e da releitura do espaço urbano, baseada na obra de Levi Léfèbvre, no sentido de valorização na análise do espaço,¹⁰ considerando que “em ambos os processos, acontece a incorporação, no trabalho teórico, de sentidos das práticas e da orientação simbólica da ação social”.

Santos (2002) elabora uma argumentação de caráter eminentemente epistemológica, pautada em processos sociais e reconhecendo a natureza como um elemento do território. O pressuposto teórico-metodológico central é a categoria do espaço geográfico considerado sinônimo de território usado e espaço banal, também podendo ser considerado como a junção de materialidade e vida social. O território usado é a síntese fundante da nova abordagem epistemológica atribuída à Geografia por Santos, ou seja, ao contrário, como totalidade, o espaço geográfico abrange todas as dimensões e escalas.

Há, porém, que se fazer justiça à originalidade da obra de Santos, cujas questões centrais das suas reflexões dizem respeito à elaboração da categoria de formação socioespacial (incorporando a noção de espaço geográfico ao conceito marxiano de formação econômica e social) e à discussão da ideia de meio técnico-científico-informacional (processo contemporâneo da globalização), ambos os construtos analíticos enriquecedores da análise geográfica. (SANTOS, 2002).

⁹ Entendido aqui como conceito central da Sociologia, em suas variantes, que a fundamentam desde os textos clássicos.

¹⁰ O espaço é o locus da reprodução das relações sociais de produção; conforme Léfèbvre (1976, p. 34), “do espaço não se pode dizer que seja um produto como qualquer outro, um objeto ou uma soma de objetos, uma coisa ou uma coleção de coisas [...] que seja simplesmente um instrumento [...] o pressuposto de toda a produção e de todo o intercâmbio. Estaria essencialmente vinculado com a reprodução das relações (sociais) de produção”.

Estas reflexões contêm os problemas fundadores de um novo olhar da Geografia e sua proposta analítica. Como problema epistemológico, é tomado como recorte espacial de reprodução da totalidade (o econômico, o social e o espacial são presença de uma mesma realidade; essa proximidade se interpenetra, ou seja, não se entende uma com a exclusão das outras); como problema empírico ela é vista como expressão das diferenças entre os lugares, diferenças estas provocadas pelos eventos, como os dados pela globalização, e constitui um recorte espacial funcional às formas de produção. Afetada pela aceleração dos tempos atuais, as formas e os conteúdos das regiões mudam repetidamente, sendo possível encurtar a sua vida.

O território tornou-se um conceito empregado por diversas ciências que se ocupam dos processos de produção do espaço. Conforme Santos (2002, p. 9), “o território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem se realiza a partir de manifestações de sua existência”. As relações e classes sociais produzem diferentes territórios e espaços que as reproduzem em constantes conflitos.

As disputas territoriais não se limitam ao espaço econômico. Como o território, é uma totalidade multidimensional, isto é, as dimensões que a compõem, as disputas territoriais, ocorrem também na dimensão política, teórica e ideológica, o que nos possibilita entender os territórios materiais e imateriais. Além disso, a totalidade é um paradigma que pauta sua interpretação de funcionamento do mundo; é elemento essencial para conhecimento e análise da realidade. Conforme Santos:

Todas as coisas presentes no universo formam uma unidade. Cada coisa nada mais é que parte da unidade, do todo, mas a totalidade não é uma simples soma das partes. As partes que formam a totalidade não bastam para explicá-la [...]. A totalidade é o conjunto de todas as coisas e de todos os homens, em sua realidade, isto é, em suas relações, e em seu movimento. (SANTOS, 2012, p. 115-116).

O território é sempre e concomitantemente apropriação (num sentido mais simbólico) e domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico) de um espaço socialmente partilhado e não simplesmente construído. (SOUZA, 2006).

Num primeiro momento, pode-se inferir que o sentido simbólico de território advém da identidade cultural e pode ser influenciado por ela, que faz dele um

referencial considerável para a coesão dos grupos sociais. A dimensão simbólica atribuída ao território manifesta as identidades territoriais e a identificação que determinados grupos sociais desenvolvem com seus espaços vividos.

O território é uma “construção” humana a partir de um espaço que se constitui na “fonte” de constituição do território, daí porque, muitas vezes, encontramos a expressão *espaço-territorial*. Portanto, o indivíduo tem um papel formador, como ator dessa construção, desenvolvendo, através de intencionalidades e comportamentos, uma apropriação social do espaço, isto é, o território. Assim, forma-se um construto não palpável, coordenador da formação do espaço. Um território se dá a partir de aspectos de formação social, como os aspectos socioeconômicos e político-ideológicos. (RAFFESTIN, 1993; EDUARDO, 2006; SAQUET, 2009).

Santos (2012) ressalta que é o território que constitui o traço de união entre o passado e o futuro imediatos. Neste sentido, a territorialização da UCS, conforme foi planejada sob uma perspectiva integradora, articulada em múltiplas escalas, local/comunitária/territorial/global, possibilitando sua superposição e sua descontinuidade espacial, mesmo que conectadas e articuladas entre si.

Esse sentimento de pertencimento fez com que a UCS projetasse sua presença material (unidades, prédios, etc.) e imaterial (conteúdos técnicos, culturais, ideológicos, simbólicos e de imagem) no território que sempre julgou ser de sua responsabilidade. A territorialidade da UCS não foi delimitada a uma base espacial dada pela sua localização, nem por uma imposição legal, mas pela ousadia de sua proposta inovadora: fundada na oferta de ensino universitário no interior, rompendo com a exclusividade universitária das capitais. Nem poderia privilegiar um único município (Caxias do Sul) e seu entorno imediato; ao contrário, propôs-se a estender o “evento educação universitária” para além de sua contiguidade – como, por exemplo, a unidade de São Sebastião do Caí. Por outro lado, esta organização do espaço poderia ser categorizada de desterritorialização¹¹ no sentido de que território e região precisam andar juntos e são indissociáveis.

¹¹ Assim as dinâmicas denominadas de desterritorialização estão vinculadas a qualquer processo de regionalização, ou seja, a construção ou destruição de regiões é indissociável da construção, da destruição e da reconstrução de territórios. Para muitos autores, o processo de desterritorialização é uma das marcas fundamentais da chamada pós-modernidade, interferindo diferenciadamente em todos os contextos espaciais. (HAESBEART, 2005, p. 15).

Ao se denominar de “evento educação universitária”, busca-se a classificação estabelecida por Santos como categorias de análise territorial atribuída a sistema de eventos; o autor faz uma discussão entre eventos naturais e eventos sociais ou históricos. A palavra *evento* em questão não diz respeito ao movimento da natureza, por exemplo, um terremoto, mudado por sua própria dinâmica, mas dos *eventos sociais* ou *históricos* que “resultam da ação humana, da interação entre os homens, dos seus efeitos sobre os dados naturais, é o movimento da sociedade que comanda, através do uso diversificado do trabalho e da informação”. (SANTOS, 2012, p. 147).

No entanto, o autor chama a atenção para o fato de que evento e ação são sinônimos.

Desse modo, sua classificação é também uma classificação das ações. Os eventos também são ideais e não apenas fatos. Uma inovação é um caso especial de evento, caracterizada pelo aporte a um dado ponto, no tempo e no espaço, de um dado que nele renova um modo de fazer, de organizar ou de entender a realidade (SANTOS, 2012, p. 148).

Evento nesta pesquisa tem a conotação de elemento que constitui o espaço geográfico, compreendido como sinônimo de território usado e espaço banal, entendido como uma totalidade geográfica. Na perspectiva da Geografia humana, o espaço e o tempo são categorias interligadas e articuladas, pressupondo que mencionar o tempo é mencionar o evento. Neste sentido assevera Santos (2012, p. 144-145): “São os eventos que criam o tempo [...] o lugar é o depositário final, obrigatório, do evento.”

Neste sentido, revisitando o lugar no mundo atual, busca-se seus novos significados possibilitados pelo cotidiano; esta dimensão da existência atribui um “tratamento geográfico do mundo vivido que leve em conta os variáveis objetos, as ações, a técnica e o tempo”. (SANTOS, 2012, p. 315).

Na perspectiva do processo de organização do espaço, o homem determinou várias práticas por meio das quais são criadas, mantidas, desfeitas e refeitas as formas e interações espaciais. Correa (2006, p. 35-36) denominou de práticas espaciais o “conjunto de ações espacialmente localizadas que impactam diretamente sobre o espaço”. Segundo o autor, as práticas espaciais são as seguintes: seletividade espacial, fragmentação – remembramento espacial, antecipação espacial, marginalização espacial e reprodução da região produtora;

ainda ressalta que estas práticas espaciais não são mutuamente excludentes, podem ocorrer combinadas ou com caráter complementar.

Neste estudo destaca-se a utilização do território usado como uma categoria de análise reveladora da dinâmica social que esses grupos, definidos na pesquisa como: Institucionais, Poder Público e Comunidade, imprimem nos espaços demarcados pelo território da UCS. Ancorando-se em suas práticas espaciais como, por exemplo, o que Correa (2006) chamou de seletividade espacial – a escolha de um lugar que apresente atributos de interesse com os projetos estabelecidos, considerando a estratégia estabelecida de expansão através da integração de uma Fundação (FERVI), uma associação (APESCS) e de vários núcleos, tornando-se uma Universidade Regional – o que se denominou em 1993 de regionalização.

Por outro lado, também poderíamos considerar como um remembramento espacial, porque deriva de uma política da instituição, visando a impor outra racionalidade ao seu espaço de atuação que, através da integração destas unidades e da criação de núcleos locacionais, originou outra organização espacial.

Retomando a elaboração teórica de Santos, cabe tecer alguns comentários e conceitos pontuais e relevantes, no sentido do espaço geográfico: espaço e tempo (o objeto de análise como salientado inicialmente neste capítulo, seja recortado não apenas espacialmente, como também temporalmente). Além do mais, utilizar-se-á o recurso de periodização, como elemento para recortar o tempo e oferecer uma melhor compreensão da história da UCS.

Esta reflexão toma emprestados os conceitos horizontalidade e verticalidade desenvolvidos por Santos (2012), que se associa aos conceitos de evento¹² e rede. Afirma que o surgimento das redes se deve ao período denominado técnico-científico-informacional, devido à integração entre a técnica e a informação, nas quais desencadeou-se o processo de globalização, ou seja, a ciência, a técnica e a informação.

Mas, afinal, como podemos definir rede em Geografia? Já que a utilização do termo rede encontra-se tanto nas ciências exatas como nas sociais, e como as

¹²O autor analisa a forma de interdependência que os eventos acontecem em vários níveis, mas na geografia do ponto de vista escalar, destaca “o nível do mundo e o nível do lugar”. Este acontecer é consequência “da existência dos homens sobre a Terra, agindo para realizar o mundo [...]; os eventos são globalmente solidários, pela sua origem primeira, seu motor último. [...] o nível global e o nível local do acontecer são conjuntamente essenciais ao entendimento do Mundo e do Lugar, em conjunto esses acontecimentos reproduzem a totalidade; por isso são complementares e se explicam entre si”. (SANTOS, 2012, p. 163-164).

definições se multiplicam, Santos enquadra em duas matrizes: “[...] que apenas considera o seu aspecto, a sua realidade material, e outra, onde é levado em conta o dado social”. Na atitude, material Santos evoca Currien (1988, p. 22) para uma definição formal:

Toda a infraestrutura, permitindo o transporte de matéria, de energia ou de informação, e que se inscreve sobre o território onde se caracteriza pela tipologia dos seus pontos de acesso ou pontos terminais, seus arcos de transmissão, seus nó de bifurcação ou de comunicação. (SANTOS, p. 262).

Dessa forma, esta materialidade é dada pela estrutura física produzida pela técnica; mas as redes, conforme a segunda matriz, são sociais e políticas, sendo seu significado representado “pelas pessoas, mensagens, valores que a frequentam. Sem isso, e a despeito da materialidade com que se impõe aos nossos sentidos, a rede é uma mera abstração”. (p. 262).

O conceito de lugar está diretamente associado ao de território usado; Santos divide as redes em três tipos ou níveis (mundiais, dos territórios dos Estados, e do local) de solidariedade, sendo que o lugar é considerado a terceira totalidade, onde fragmentos da rede ganham uma dimensão única e socialmente concreta na contiguidade de fenômenos sociais agregados, baseados num acontecer solidário. O autor explica que as redes “são um veículo de um movimento dialético que, de uma parte, o Mundo opõe o território e o lugar; e, de outra parte, confronta o lugar ao território tomado com um todo” (p. 270).

No capítulo “Horizontalidades e Verticalidades” do livro *a Natureza do Espaço*, o autor destaca a contribuição de vários estudiosos ao iniciar a definição de horizontalidades e verticalidades, perpassando por várias áreas do conhecimento, ou seja, geógrafos, sociólogos, filósofos e economistas. Mas, é no enfoque atribuído por Martin Lu (1948), que ele apresenta as noções de integração funcional e integração territorial,¹³ com as quais Santos se identifica.

O ponto de partida de Martin Lu “é o espaço econômico, o espaço das firmas” e Santos argumenta que prefere partir da noção do espaço banal:

Espaço de todas as pessoas, não importam suas diferenças; de todas as empresas, não importa o seu poder e de todas as instituições, não importa

¹³ “A integração funcional resulta dos processos produtivos, cujos fluxos percorrem o espaço hierarquicamente e a integração territorial é resultado dos processos de consumo, que também hierarquizam o espaço segundo as potencialidades de demanda e oferta.” (p. 283).

sua força; capaz de ser descrito como um sistema de objetos animado por um sistema de ações. (SANTOS, 2012, p. 284).

Santos utiliza o conceito tomado de François Perroux para explicar o espaço banal, no qual identifica os fenômenos de verticalidades e horizontalidades.

Nos espaços da globalização haveria relações verticais e relações horizontais que resultariam na produção desses espaços banais – que são os espaços da comunhão, da comunicação, o espaço de todos – não apenas dos fluxos econômicos, mas por serem também considerados o lugar de todos, sem excluir quem quer que seja, sem excluir qualquer que seja a instituição ou empresa. Dessa forma haveria uma volta à noção de totalidade dos atores agindo no espaço. (SANTOS, 1999, p. 17-18).

Nesse sentido, o autor exemplifica, por meio do estudo da pobreza, que se esquece do conjunto das circunstâncias e “o que se produz não é uma interpretação da pobreza”, deixa-se de lado a totalidade no qual será atingida através da noção de horizontalidade.

Além disso, quando classifica o território usado como categoria de análise, considerando a relação sociedade/natureza, levanta a questão: Mas, onde é que se encontra esta relação sociedade/natureza? Será que há realmente essa dialética sociedade – natureza? Santos (1999) afirma que a “dialética somente se realiza a partir da natureza valorada pela sociedade”, isto é, quando existe um valor (atual ou futuro) que é atribuído àquele pedaço de natureza, começa a dialética.

Pode-se considerar de maneira geral que as cidades são o cruzamento entre as verticalidades e horizontalidades através do arranjo espacial, concebido por um espaço de fluxos (de pessoas, mercadorias, capitais e informações), de segmentações e partições. Os arranjos espaciais não propagam apenas figuras formadas por pontos contíguos, como se fossem manchas espaciais, inclui também configurações formadas por pontos descontínuos e interligadas. Assim, os conceitos de horizontalidade e verticalidade trazidos por Santos empreendem um esforço de aplicação e interpretação do percurso da UCS e de seu território.

Para Santos (2012, p. 286) as verticalidades “são vetores de uma racionalidade superior e do discurso pragmático dos setores hegemônicos, criando um cotidiano obediente e disciplinado”. O autor incorpora a verticalidade às forças centrífugas. As forças centrífugas podem ser consideradas um fator de desagregação, no sentido de permanecerem no território enquanto puderem tirar

proveito, não atingido em outros territórios. Além disso, o autor assevera que, “em todos os casos, sobre as forças centrípetas, vão agir as forças centrífugas”.

Esta hierarquia das forças centrífugas sobre as forças centrípetas se justificam pelos comandos portadores de normas, ordens, informações estranhas ao lugar, vindas de fora, de cima e de longe, produzindo um efeito fragmentador das solidariedades locais e uma perda relativa da capacidade de gestão da vida local. Nesse sentido, para a geografia, elas desterritorializam (desarticulam, desestruturam, desintegram as solidariedades locais preexistentes, criadas pelas horizontalidades) para reterritorializar (criar e/ou recriar um ordenamento próprio do território, de acordo com suas necessidades).

Entendendo desta forma a hierarquia destes processos, Haesbaert propõe a discussão que o processo de produção do espaço envolve sempre, ao mesmo tempo, a desterritorialização e a reterritorialização:

Desterritorialização, e, conseqüentemente, os atuais processos de regionalização, estão fortemente vinculados ao fenômeno da compreensão tempo – espaço – não no sentido de “superação do espaço pelo tempo” ou de um “fim das distâncias”, mas em um emaranhado complexo de “geometrias de poder” de um espaço social profundamente desigual e diferenciado [...] assim como não há “um” processo de compreensão espaço – tempo, mergulhado que está em múltiplas geometrias do poder, também não há “uma Territorialização, mas múltiplas formas de (re) territorialização seja no sentido de muitas, diferentes e lado a lado (múltiplos territórios), seja como uma efetiva experiência “multiterritorial” conjunta e dissociável (multiterritorialidade). (HAESBAERT, 2005, p. 19).

Saquet (2010) ressalta que Haesbaert apresenta, como dimensões sociais da desterritorialização, a econômica e a política, e da territorialização, a política e a cultura. Acrescenta ainda que há uma separação entre os fatores determinantes da territorialização:

O território significa coesão e identidade e, ao mesmo tempo, apropriação e ordenamento político [...]. O conceito de território é trabalhado a partir do espaço produzido, elaborado por Henri Léfèbvre, como produto socioespacial, de relações concretas e simbólicas, articuladas aos interesses econômicos e políticos que potencializam os símbolos e as representações sociais em favor do controle e da acumulação. (SAQUET, 2010, p. 125).

Pode-se resumir, nas palavras dos autores acima citados, que a desterritorialização significa a destruição de velhos territórios em rede, e a (re)

territorialização diz respeito à construção de novos territórios com um novo enfoque político e/ou simbólico do espaço, considerando-se as redes também.

No que diz respeito às horizontalidades, Santos (2012, p. 286) ressalta que “são tanto o lugar da finalidade imposta de fora, de longe e de cima, como o da contrafinalidade, localmente gerada”. Trata-se de um tecido espacial conformado por relações de proximidade, de vizinhanças, de um acontecer (cotidiano) homólogo, no qual é possível desenvolver uma solidariedade, a serviço do interesse coletivo. Associa à horizontalidade as forças centrípetas as quais são resultantes do processo econômico e do processo social, são forças de agregação, são fatores de convergência.

Conclui-se que as verticalidades se dão no conjunto de relações (exógenas), cuja origem é externa ao território, estas relações são concebidas por agentes públicos e/ou privados localizados em outros territórios, em outros níveis escalares, que procuram se apoderar de e usar novos espaços. Considera-se que estas relações econômicas, políticas, sociais e culturais, que se estabelecem entre lugares e entre regiões, alcançam um espaço mundializado de relações.

As horizontalidades se dão no conjunto de relações (endógenas), cuja origem é no próprio território, onde estas relações são concebidas por agentes públicos e/ou privados localizados no local ou no espaço banal e adjacente, próximo. As relações econômicas, políticas, sociais e culturais se estabelecem nas escalas locais e regionais, nas quais é possível convergir solidariedades locais.

A ideia de território usado neste estudo considera a noção de um território em mudança, tomando-se o seu conteúdo, ou como denominou Santos, uma “forma-conteúdo” (técnica e seu uso); o território tem que ser analisado como algo em processo. Desta forma, é o território “que constitui o traço de união entre o passado e o futuro imediatos”. (SANTOS, 1999, p.19).

Por meio destes conceitos importantes da ciência geográfica, destacando-se o território como categoria de análise aos propósitos analíticos desta tese, apresenta-se o próximo capítulo teórico - metodológico das representações sociais, que, são articuladas para a análise interpretativa do conjunto de significados – materiais ou simbólicos – de valorização da presença da UCS no seu processo de expansão territorial.

4 O CAMPO TEÓRICO E METODOLÓGICO DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS: O PROCESSOS INTERPRETATIVO COMO RECURSO HEURÍSTICO

4.1 UMA INTRODUÇÃO NECESSÁRIA

O objeto desta tese começa a ser desenhado para o leitor, a partir das escolhas realizadas pela pesquisadora no início dos trabalhos de organização do projeto e da sequência de esforços para a aproximação com o tema de estudo.

Nesse sentido, a realidade confrontada pela pesquisadora, que parecia, a princípio, tão clara e simples de acessar e de tirar dela elementos valiosos para produzir conhecimento, foi se tornando aos poucos, à medida que o trabalho avançava, cada vez mais ampla, complexa e cuja elucidação se tornou muito menos clara do que parecia.

A aposta sobre a prevista simplicidade do trabalho se baseava: na familiaridade da pesquisadora em sua convivência profissional com a instituição UCS; na experiência com instituição semelhante, ao cursar o doutorado na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Essas condições definiam/descortinavam um panorama razoavelmente conhecido em suas linhas gerais, e a expectativa era de que essa aproximação entre pesquisadora e seu tema trouxesse facilidades ao manejo e à compreensão do mesmo.

O decurso do trabalho foi mostrando que a impressão inicial era falsa, e que o trabalho exigiria muito mais, para dar conta da tarefa de realizar descobertas, decorrentes de uma exploração orientada, teoricamente, para selecionar os passos na direção do acesso ao conhecimento buscado.

Em termos gerais, a sequência do trabalho vai revelando a necessidade de atenção permanente entre teoria e realidade empírica, como possibilidade de produzir descobertas resultantes de uma operação heurística,¹⁴ em que a bateria de conceitos adotados vai desenhando caminhos de indagação sobre o tema;

¹⁴O termo *heurístico* tem a ver com uma operação que se dá como “perspectiva de descoberta de algo novo”, a partir de elementos disponíveis (teóricos, empíricos), que nos colocam a possibilidade de operar relações mentais e realizar inferências sobre esse novo que buscamos. O novo pode estar sendo buscado ou não. O processo heurístico pode se dar, mesmo sem que haja o propósito de uma descoberta. Trata-se daquilo que denominamos de “acaso”... Descoberta por acaso. Na verdade, o que é considerado “acaso” pode ser tanto uma novidade que buscávamos através dos recursos lógicos com os quais trabalhamos o tempo todo, ou algo (novo) que surge como descoberta não pensada, não prevista como conclusão lógica. (LALANDE, 1999, p. 462).

organizando a pauta de questões e, finalmente, a compreensão e o significado que assume a busca científica sobre o real.

Para a compreensão dos elementos teóricos que foram trabalhados e dos respectivos recortes analíticos realizados, é mister que o modelo teórico utilizado seja exposto em suas linhas gerais para o leitor.

Levando-se em conta as características das vertentes americana e francesa, o conceito de representação social e de seus usos são trabalhados através do resgate histórico de sua origem, tendo como ponto de partida uma postura “construcionista”. Nesta, estudos e pesquisas demonstraram um conceito global, por meio do qual o indivíduo é percebido como um todo, isto é, o singular e a totalidade social são indissociáveis. Assim, o sujeito, ao elaborar e comunicar suas representações, evoca significados socialmente constituídos e de sentidos pessoais (LEONTIEV, 1978), decorrentes de suas experiências cognitivas e afetivas. (LANE,1995).

Não se pretende apresentar uma proposta conceitual única; tarefa recusada pelo seu criador Moscovici. “Embora seja fácil de entender a realidade das representações sociais, é difícil entender o conceito [...]” (1979, p. 27-45). Optou-se por mostrar um conjunto de definições que nos aproximam da compreensão do fenômeno, com base nos principais estudiosos da área, tais como: Denise Jodelet (1984,1986,1989, 2001), Willen Doise (1984), Jean-Claude Abric (1993), Robert Farr (1984), Celso Pereira Sá (1996,1998), Pedrinho Guareschi (1999, 2000), Edna M.Q.O. Chamon e Chamon (2007, 2009), Edson A. Souza Filho (1995), Mary Jane Spink (1993,1995), Sandra Jovchelovitch (2000), Wolfgang Wagner (1995) entre outros. O legado dos autores citados e de outros, sobre as teorias das representações sociais (TRS), será exposto adiante em capítulo próprio, de forma a esclarecer o conjunto de conceitos e a racionalidade que compõem este campo analítico.

Convém lembrar que, com relação ao conjunto de operações que definem o trabalho metodológico, a seleção das fontes para a análise tem por base empírica: o conjunto dos depoimentos, documentos e impressos da UCS; a revisão de material jornalístico; as publicações institucionais da UCS e de órgãos da sociedade civil, assim como o material jornalístico cujo tema central diz respeito a ações da Universidade com relação ao tema central. Esse material foi a base para o acesso

aos processos mais relevantes, na tentativa de compreender as perguntas para captar informações.

Os procedimentos técnicos para colher, selecionar, sistematizar o material das múltiplas fontes foram sempre orientados pelo conjunto de questões definidas nos objetivos desta tese. Destaca-se um conjunto de trechos que definem/aproximam o pesquisador dos temas e tópicos compreendidos como decisivos para a pesquisa. Nesse sentido, alguns temas considerados “delicados” para questionamento, mas que são importantes para definir aspectos consistentes do discurso e das práticas institucionais, são tratados como itens que denominamos “temas relevantes entre parênteses”, na agenda de perguntas aos entrevistados.

Nesse sentido, o discurso sobre temas especiais, porque relevantes para a análise e, em consequência, para a compreensão das questões centrais, obtiveram um tratamento cuidadoso¹⁵ na organização do material, de forma a comporem rubricas importantes para o conjunto da análise. Pode ser citada, como exemplo, a noção de relações democráticas/horizontalizadas ou autoritárias/centralistas na condução dos assuntos estratégicos da Universidade, em seu processo de expansão. A estratégia consistiu em buscar a informação desejada, de forma difusa, recortada e indagada a partir do diálogo. Essa postura permitiu, através da análise, a recomposição da coerência de partes dos depoimentos, que se dispersa no conjunto do material coletado.

A representação social permite desenvolver estudos de coletividades, sejam elas grupos, instituições, sejam estudos individuais na intersecção entre Psicologia e Sociologia. Neste estudo de caso, as representações sociais são, portanto, os dados empíricos involucrados e trabalhados por teoria, com os quais se parte para um procedimento de análise, a partir de dois planos: um, individual e, outro, coletivo. O processo analítico segundo os recortes vai dissolvendo as personalidades individuais num coletivo dinâmico, ao definir valores, estratégias, interesses no percurso, definidos pela intencionalidade do pesquisador, inserindo o material num

¹⁵ O que denominamos de “tratamento cuidadoso” tem a ver com algumas práticas do trabalho de campo necessárias, que fazem parte do repertório de medidas cautelosas, para preservar personagens, suas funções institucionais, sua responsabilidade e resguardar, inclusive, seu campo de relações interpessoais “na” e “fora” da instituição estudada. Os procedimentos se tornam necessários à medida que determinados conceitos e valores emitidos sobre processos, relações, expectativas, resultados, entre outros, poderiam criar reações indesejáveis para quem os emitiu, pois os valores ou conceitos emitidos representam julgamentos.

movimento histórico, que permite desenhar um quadro de ideias-força, intenções, razões e esforço coletivo de ação.

4.2 CARACTERÍSTICAS DAS VERTENTES AMERICANA E FRANCESA DAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS¹⁶

A produção acadêmica sobre Psicologia social tem sua origem e seu desenvolvimento nos Estados Unidos da América, caracterizada como uma disciplina tipicamente americana. Sua história remonta ao século XX, na temática das ideias sobre o homem e a sociedade.

Conforme Sá (1996), o surgimento de algumas diferenças significativas remonta há aproximadamente três décadas, quando a vertente europeia apresentava uma psicologia social alternativa em relação àquela praticada nos Estados Unidos. Essas diferenças são originalmente encontradas nas obras de Henri Tajfel, da *University of Bristol*, da Grã-Bretanha, sobre relações intergrupais e identidade social; Serge Moscovici, da *École des Hautes Études en Sciences Sociales*, de Paris, sobre minorias ativas e representações sociais; Willem Doise, da *Université de Genève*, Suíça, sobre as mesmas questões de Tajfel e Moscovici e sobre as condições sociais do desenvolvimento cognitivo, entre outros, associando-se a estes ou dando continuidade aos seus trabalhos, no sentido de fortalecer as diferenças com a marca da Psicologia social europeia.

Na obra de Helmuth Krüger (1986), citado por Sá (1996, p.15), pode-se perceber essas diferenças e na qual a Psicologia social americana caracteriza-se principalmente pelos seguintes aspectos: individualismo, experimentalismo, micro teorização, cognitivismo e a-historicismo. No que diz respeito à perspectiva europeia, ela se distancia desse modelo americano em todos esses aspectos. Não se pode negar que muito do que se produz em Psicologia social, na Europa, ainda continua a seguir a orientação tradicional, verificada em levantamento de Vala (1993) no *Xth General Meeting da European Association of Experimental Social Psychology*.

As diferenças de fundo entre as duas vertentes da Psicologia – norte-americana e europeia (principalmente a francesa) – servem como indicador seguro para avaliar o papel que as representações sociais têm na vida de indivíduos e

¹⁶ A partir deste ponto, a expressão “Representações Sociais” será citada através da sigla RPS.

grupos sociais. Algumas dessas diferenças importantes são expostas no quadro 6, a partir das considerações de Sá (1996).

Quadro 6 – Características das vertentes da Psicologia social

Vertente americana	Vertente europeia
Individualismo – os autores Wundt, Le Bon, Freud, McDougall, dentre outros, propunham a coexistência de uma psicologia do indivíduo e uma psicologia do coletivo.	Psicologia social mais social (Tajfel) Caráter mais Social (Moscovici) Análise em outros níveis, além do níveis intrapessoal e interpessoal (Doise).
Experimentalismo – valoriza um único método capaz de detectar relações de causa e efeito.	Tendência é para a utilização de metodologias diversificadas e combinadas entre si, das quais não se exclui o método experimental. Tradição da pesquisa altamente heterogênea (teoria da representação social)
Microteorização – evolui no sentido da microteorização, a partir de abordagens teóricas mais abrangentes (Kurt Lewin e Fritz Heider).	“Grande Teoria” (Doise) Pluralidade metodológica na construção de objetos específicos de pesquisa.
Cognitivismo – “cognição social” Diferentes acepções, com as quais o adjetivo <i>social</i> qualifica a “cognição”, conduzem a produções empíricas e a versões explicativas bastante distintas: o conhecimento individual de objetivos e relações sociais específicas.	“Cognitivismo” – diferentes acepções, com as quais o adjetivo social qualifica a “cognição”, conduzem a produções empíricas e as versões explicativas bastante distintas: a socialização do conhecimento sobre o “ambiente social, material e ideal” (Jodelet), em um dado conjunto social.
A-historicismo – “busca processos tão básicos e universais, que passam a abrigar quaisquer conteúdos específicos”. (SÁ, 1996). Viés sociocognitivo da tendência à atribuição causal interna ou disposicional, em detrimento da atribuição externa ou situacional.	As representações sociais são reconhecidas como fenômenos psicossociais histórica e culturalmente condicionados. “Estão tanto na cultura quanto na cognição”, circulam através da comunicação social cotidiana e se diferenciam de acordo com os conjuntos sociais que as elaboram e as utilizam (FARR, 1992).

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de Sá (1996).

Os estudos moscovicianos¹⁷ sobre representações sociais tiveram uma direção diferente dos estudos hegemônicos do paradigma dos norte-americanos, e, portanto, não negam a tradição, mas destaca-se que as diferenças essenciais são:

- a origem sociológica (Durkheim, as representações coletivas) de seus conceitos em contraposição ao individualismo e psicologismo dominante nos Estados Unidos;
- a ênfase nos conteúdos como nos processos;
- a abertura metodológica, caracterizada pela combinação de diversas técnicas, na qual não se privilegia nenhum método ou técnica em particular.

A vertente metodológica no presente estudo recai sobre a corrente francesa da teoria das representações sociais, porque difere de uma epistemologia do sujeito puro ou de uma epistemologia de um objeto puro. A teoria das representações sociais focaliza-se sobre a relação entre sujeito e objeto. Isto é, ela recupera “um sujeito que, através de sua atividade e relação com o objeto-mundo, constrói tanto o mundo como a si próprio”. (GUARESCHI,1995, p.19). Além disso, a teoria das representações sociais estabelece uma “síntese teórica entre os fenômenos que, em nível da realidade, estão profundamente ligados”. (p.19). O autor refere que as dimensões cognitiva, afetiva e social são inseparáveis no que diz respeito à construção de saberes sociais. Ressalta ainda que o caráter simbólico e imaginativo desses saberes traz à tona a dimensão dos afetos, e tanto a cognição como os afetos encontram sua base na realidade social.

4.3 O CONSTRUCIONISMO

A partir dos postulados de Moscovici, desenvolveram-se múltiplas investigações empíricas e alguns aportes teóricos que vão em uma e outra direção. A partir da literatura consultada, verifica-se uma evolução mais com o foco estrutural do que processual. Conforme Banches (2000), mais de 90% das publicações europeias, sobre as representações sociais, apresentam mais frequentemente estudos estruturais do que processuais. Ao contrário, nos estudos latino-americanos,

¹⁷Serge Moscovici, nascido na Romênia em 1925, é psicólogo social. Atualmente é diretor do Laboratório Europeu de Psicologia Social (*Laboratoire Européen de Psychologie Sociale*). As representações sociais foram descritas por Moscovici (1978) em seu livro “La psychanalyse, son image et son public”, publicado em 1961, na França. O objetivo de Moscovici foi estudar os processos psicossociológicos existentes e subjacentes ao modo como a Psicanálise foi transformada em conhecimento do senso comum.

ainda limitados, como no Brasil, México e na Venezuela, encontramos foco nos dois, mas com uma tendência aos estudos com foco em processos.

O texto de Banchs (2000) destaca os autores Abric, Codol e Flamet como os que mais se identificam com o polo estrutural. Complementando, traz uma definição de Flamet quanto ao polo estrutural: “Podemos decir que una representación social es un conjunto organizado de cogniciones relativas a un objeto, compartidas por los miembros de una población homogénea respecto a eso objeto.” (FLAMET,1994, p.37, apud BANCHS, 2000, p. 3.5).

O enfoque estrutural se caracteriza por encontrar no estudo das representações sociais metodologias para identificar sua estrutura e seu núcleo e por desenvolver explicações acerca das funções dessas estruturas.

Com relação à modalidade denominada por polo processual, Banches (2000) afirma que estudos situados nessa versão concentram-se muito além da interação simbólica, na medida em que apresentam uma postura socioconstrucionista, originada dos postulados interacionistas e claramente influenciada pela literatura foucaultiana, especialmente em termos de análises de discurso.

O construcionismo surgiu com base em três movimentos, conforme Spink e Frezza (2004):

- na Filosofia – reação ao representacionismo;
- na Sociologia do Conhecimento – desconstrução da retórica da verdade;
- na Política – como busca de *empowerment* de grupos socialmente marginalizados.

Esses movimentos são interdependentes e refletem um movimento maior de reconfiguração da visão de mundo própria de nossa época. A base para o construcionismo focado na Psicologia social e na Sociologia do Conhecimento está nas obras de Peter Berger e Thomas Luckmann (1966), Kenneth Gergen (1985) e Tomás Ibáñez (1994). Esses autores, quando usam a expressão *construção social* é para falar da ação, e *construcionismo* diz respeito à abordagem teórica.

Além disso, destacam autores ligados à corrente teórica de Piaget, que utilizam o vocábulo *construtivismo* para referir-se à centralidade da atividade do indivíduo no desenvolvimento cognitivo. Nesse sentido, o termo leva a uma perspectiva individualista, mesmo quando o sujeito é entendido como um ser em

sociedade; e, para o construcionismo, a própria noção de indivíduo é uma construção social. (SPINK; FREZZA, 2004).

Na perspectiva “construcionista”, tanto o sujeito como o objeto são

construções sócio históricas que precisam ser problematizadas e desfamiliarizadas (novas construções, ressignificação). Acatar essa afirmação, entretanto, implica problematizar a noção de realidade. Alguns dos pensadores construcionistas acabam por acatar uma dupla noção de realidade, pautada, por um lado pelo realismo ontológico (ou seja, a postulação da existencia da realidade) e, por outro, pelo construcionismo epistemológico, ou seja a postulação de que a realidade não existe independente de nosso modo de acessá-la.[...] Só apreendemos os objetos que se nos apresentam a partir de nossas categorias, convenções, práticas, linguagem: enfim, de nossos processos de objetivação. (SPINK; FREZZA, 2004, p. 28).

Spink assume explicitamente essa vinculação, através de seu enfoque com a tradição hermenêutica e com os pressupostos epistemológicos construcionistas. A definição do objeto de estudo da representação social dá conta do caráter processual com o seguinte enfoque:

É atividade de reinterpretação contínua que emerge do processo de elaboração das representações no espaço de interação que o constitui, em nosso modo de ver, o real objeto de estudo das representações sociais na perspectiva psicossocial. (SPINK, 1994, p. 121).

Convém salientar que essa definição de processo de elaboração se refere ao processo social e não aos mecanismos cognitivos.

Apontado por Spink e Frezza (2004), Gergen define a investigação “construcionista”: “A investigação sócio-construcionista preocupa-se sobretudo com a explicação dos processos por meio dos quais as pessoas descrevem, explicam ou dão conta do mundo em que vivem.” (GERGEN, 1985, p. 266).

A adoção plena da perspectiva “construcionista” exige um esforço de desconstrução de noções profundamente arraigadas na nossa cultura.

As práticas discursivas formam o foco central de análise no que diz respeito ao construcionismo. Implicam ações, escolhas, seleções, contextos, linguagens, enfim, uma variedade de produções sociais das quais são expressões. Levando a um caminho privilegiado para entender a produção de sentidos no cotidiano. (SPINK; FREZZA, 2004, p.26).

As questões centrais que a teoria das Representações Sociais coloca são: Por que realmente as pessoas fazem o que fazem? Por que pensam dessa forma?

Essa teoria afirma que por detrás das ações do homem está uma representação de mundo, que não é apenas racional, mas antes, um conjunto de significados, de crenças e de valores socialmente criados e partilhados. As ações das pessoas são comandadas pelas representações que elas têm do mundo, e essas representações são, em parte, socialmente criadas dentro da cultura e da interação dos grupos sociais.

Dessa forma, a teoria das Representações Sociais busca analisar os fenômenos a partir do sujeito (causas internas) e do contexto social (causas externas). Por exemplo, o desemprego pode ser identificado como falta de motivações variadas (causa interna), bem como condições socioeconômicas (causa externa). Assim, uma representação social é também individual, pois necessita ancorar-se em um sujeito integrado a um meio social. Dessa forma, para Moscovici (1978), a Representação Social não é nem o coletivo nem o inconsciente, mas o movimento de interação entre as pessoas, sendo uma forma de conhecimento individual, que só ocorre na interação com "o outro", no mesmo momento em que se dá essa interação. O conceito de Representações Sociais coloca-se no centro do eixo individual-social, ligando as duas realidades. (FARR, 1999; GUARESCHI, 2000).

4.4 POR QUE REPRESENTAÇÃO “SOCIAL” E NÃO REPRESENTAÇÃO “COLETIVA”

A teoria das Representações Sociais de Moscovici teve forte influência do conceito de "representações coletivas" de Durkheim. Para Durkheim,

a vida existe no todo e não em suas partes. Os estados de consciência coletiva são diferentes dos estados de consciência individual. [...] os fatos sociais que constituem as representações e maneiras de agir são exteriores ao indivíduo, e possuem existência própria, independente das manifestações individuais. (1985, p. 3).

Assim, a maioria das ideias ou representações não é elaborada pelo sujeito, mas vem de fora, vem do contexto social.

O que são as representações coletivas? Para Durkheim (1978, p. 212), as representações coletivas são produtos de um pensamento coletivo, e ainda:

As representações coletivas são o produto de uma imensa cooperação que se estende não apenas no espaço, mas no tempo; para fazê-las, uma multidão de espíritos diversos que se associaram, misturaram, combinaram suas ideias e sentimentos; longas séries de gerações acumularam aqui sua experiência e seu saber. (1978, p. 212).

A representação coletiva, ou como a sociedade vê a si mesma e ao mundo que a rodeia, surge a partir das consciências associadas, agrupadas e combinadas. Essa representação coletiva possui uma força própria que domina e ultrapassa o indivíduo, tanto no tempo quanto no espaço, como uma força natural diante da qual ele se inclina e se torna consciente de sua dependência social. Dentro dessa visão, o homem é vítima do que lhe é imposto externamente. Assim, segundo Durkheim (1985, p. 8), “não podemos escolher a forma de nossas casas, de nossas roupas, pois se não me submeto às convenções mundanas, corro o risco de ser afastado, de levar, embora de maneira mais atenuada, uma pena propriamente dita”.

A partir do conceito de representações coletivas, Moscovici preferiu substituir o conceito de *coletivo* com conotação mais cultural, estática e positivista, pelo de *social*, com conotação mais ampla e dinâmica, operando como um processo e em um nível mais profundo na estrutura do conhecimento das pessoas. (GUARESCHI, 1996; DUVEEN, 1999). Dessa forma, as representações sociais formam uma rede de interações de conceitos e imagens, cujos conteúdos envolvem uma contínua relação com o tempo, com o espaço e com as realidades psíquica e culturais. (MOSCOVICI, 1988).

As Representações Sociais também compõem um sistema de valores, ideias e práticas, que tem uma função dupla. A primeira é a de estabelecer uma ordem que permita que os indivíduos se orientem no mundo material e social e, assim, dominem este mundo, sendo esse “dominar” tomado no sentido de se apropriar dele, integrar-se nele e modificá-lo. A segunda função é a de permitir a comunicação entre os membros de uma comunidade, dando a eles um código para trocas sociais. (JOVCHELOVITCH, 2000).

Considerando a linha de argumentação dos autores centrais, que desenvolveram a teoria das representações sociais, o conceito situa o campo de trocas intenso e dinâmico dos múltiplos grupos sociais, como fontes inesgotáveis de novas versões sobre os diversos temas, que, implicam a produção contínua de conhecimento prático para a vida cotidiana. Nesse sentido, o escopo da investigação de RPS, situa-se num campo de imensa incerteza quanto ao perfil provável dos

achados. Conhecer o campo de representação de um grupo social implica tomá-lo a partir de recortes possíveis de identificar permanências, ou mudanças significativas, no imaginário dos sujeitos de uma pesquisa sobre qualquer tema. Portanto, a escolha de um período qualquer exige a postulação de uma perspectiva que se considera plausível, a partir das primeiras aproximações com um desejado objeto de estudo a ser constituído. A atitude a ser tomada depende da aproximação que o pesquisador já possui com o tema (geral) e com o campo empírico a ser recortado (a partir da clivagem produzida pela dimensão teórico-conceitual), articulando ambos em um objeto de estudo.

Assim, ao deparar-se com coletivos e com suas representações, uma vez tomados os procedimentos relativos à delimitação do campo da pesquisa, um estudo em RPS pode revelar questões não possíveis de detectar a partir de uma visão curiosa, mas pouco armada. A teoria de RPS proporciona ao pesquisador procedimentos que oportunizam trabalhar com similitudes e diferenças, tanto sincrônicas como diacrônicas, assim como na homogeneidade ou heterogeneidade dos territórios abordados, levando-se em conta dimensões que definem as características mais visíveis dos grupos abordados. A dinâmica da produção da RPS é passível de escrutínio e compreensão, a partir da produção social de lugares distintos, identificáveis pelas características específicas que a mesma assume. Da mesma forma as posições sociais reafirmam ou surpreendem o pesquisador pelas novidades possíveis de sentidos produzidas pelos modos de exercer domínio sobre as trocas simbólicas e o que eles significam para sua inserção social, seja submetendo-se ou postulando níveis mais elevados de afirmação e autonomia.

Levando-se em conta um determinado conteúdo empírico, selecionado segundo as premissas teóricas das RPS, torna-se possível distinguir as características que definem as mesmas, que demarcam, no espaço social, diferenças sensíveis ou semelhanças pouco identificáveis no cotidiano. Torna-se possível, então, compreender como a aquisição e assimilação de valores e conceitos se apresenta na vida cotidiana dos grupos sociais – seja qual for o critério de divisão – e como atuam.

Entre o conceito de Representações Sociais formulado por Durkheim e aquele desenvolvido pelos autores contemporâneos de RPS, transparece uma diferença importante a partir do sentido que os últimos salientam, o da mobilidade, intensidade de trocas e variabilidade de conteúdo e sentido das trocas sociais e, em

consequência, do imaginário e de suas representações em termos coletivos. A relevância dessas características amplia o horizonte das RPS atuais, na medida em que se situam em ambiente com mudanças rápidas, com influência nos modos de compreender o mundo e atuar nele. Tal diferença expõe o imaginário social e embates frequentes, pela circulação fácil, em que se multiplicam os sentidos das transformações e, em consequência, dotando a sociedade de oportunidades amplas a promoverem mudanças.

Assim, de modo geral, as representações sociais podem ser definidas e compreendidas como

[...] um conhecimento do senso comum, socialmente construído e socialmente partilhado, que se vê na mente das pessoas e na mídia, nos bares e nas esquinas, nos comentários das rádios e TVs. [...] São um conhecimento social, um campo representacional. Elas podem possuir aparentes contradições na sua superfície, mas nos seus fundamentos formam um núcleo estável e permanente, baseado na cultura e na memória dos grupos e povos. É somente através de pesquisa cuidadosa que se pode identificar estes fundamentos mais duradouros. (GUARESCHI, 2000, p. 78).

Nesse sentido, cabe destacar a definição elaborada por Moscovici (1981) sobre **Representação Social** nos apontamentos de Sá:

[...] um conjunto de conceitos, proposições e explicações originado na vida cotidiana no curso de comunicações interpessoais. Elas são equivalentes, em nossa sociedade, dos mitos e sistema de crenças das sociedades tradicionais; podem também ser vistas como a versão contemporânea do senso comum. (SÁ, 1996, p. 31).

Ao considerar que as representações sociais são explicações do senso comum, Moscovici explicita uma distinção entre ambos os fenômenos, o coletivo e o social, distinguindo do pensamento da época de Durkheim.

Moscovici (1988, p. 211-250) descreve três tipos de representações sociais ao justificar a sua preferência pelo adjetivo social, são elas:

Representações hegemônicas: existe um alto grau de consenso entre os membros do grupo e corresponderiam mais com as representações coletivas enunciadas por Durkheim. Segundo Vala (2004), representam formas de entendimento e significados amplamente partilhados por um grupo fortemente estruturado e que estruturam o grupo. Essas representações são uniformes, indiscutíveis e coercivas.

Representações emancipadas: não têm um caráter hegemônico nem uniforme, emergem entre subgrupos específicos, portadores de novas formas de pensamento social. São modalidades de conhecimentos sobre um objeto com alguma autonomia, relativamente aos grupos sociais que estão na sua origem.

Representações polêmicas: surgem entre grupos que passam por situações de conflito e controvérsia social a respeito de fatos ou objetos sociais relevantes e que expressam formas de pensamento divergentes.

Moscovici (1988) citado por Sá (1996, p. 40) afirma que “essas distinções enfatizam a transição do conceito de representação coletiva como uma visão uniforme para uma visão diferenciada das representações sociais, que é mais próxima da nossa realidade”. Vala (2004, p. 463) complementa: “[...] e mostram como o contraste entre diferentes tipos de relações sociais e a sua repercussão no pensamento social será mais pertinente do que o contraste entre o pensamento individual e o pensamento coletivo”.

Moscovici (2003) assinala que toda a representação social é a interpretação de algo existente, é o olhar social para um conceito disponível na sociedade. O autor afirma que o dinamismo da representação, o objeto de representação existe em um contexto, passando pela subjetividade individual e coletiva, ou seja, o objeto de representação constitui-se em um universo dinâmico.

4.5 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS: ORIGEM, CONCEITO E EXPLICAÇÃO TEÓRICA

A expressão *representação social* foi cunhada por Serge Moscovici em 1961 com o trabalho chamado “*La psychanalyse, son image et son public*”, para apontar especificamente o tipo de fenômeno ao qual a interpretação teórica se aplicava a propósito do fenômeno da socialização da Psicanálise, de sua apropriação pelo povo parisiense, do processo de sua transformação para servir a outros usos e funções sociais (SÁ, 1996).

Moscovici (1984), citado por Costa e Almeida (1999), ao tentar recuperar historicamente o conceito de Representações Sociais, relata que esse passou por diferentes fases, sendo que os primeiros estudiosos estavam mais preocupados com o caráter coletivo das representações do que exatamente com o seu conteúdo ou sua dinâmica.

Com representações coletivas, Durkheim revela o elemento simbólico da vida social. Com Lévy-Bruhl a ênfase se desloca do adjetivo para o substantivo. Em suma, a representação coletiva era bastante estática, e a dinâmica de representação tem mais de seu caráter coletivo; na sociedade contemporânea, se caracteriza pela multiplicidade de sistemas políticos, religiosos, filosóficos e artísticos, e pela rapidez na circulação das representações. (MOSCOVICI, 1989).

Piaget também foi influenciado por Lévy-Bruhl. Da mesma maneira que não é considerado o pensamento primitivo inferior, ele postulou que o pensamento da criança era essencialmente diferente daquele adulto, mas não inferior. Sua contribuição, conforme Moscovici (1989), é que a sua análise estabelece a especificidade das representações em termos psicológicos. A importância da linguagem nos processos de construção da inteligência são particularmente as contribuições que Moscovici resgata da teoria de Piaget.

Freud, ao desenvolver estudos com o uso da hipnose no tratamento da histeria, verificou que terapeuticamente eram ineficientes. Dessa forma, desenvolveu sua própria técnica (a psicanálise) baseada na associação livre, principalmente em conexão com sua análise dos sonhos. (FARR, 1999, p. 39).

Freud estava preocupado em mostrar como as representações passam do coletivo para o individual e como o social está presente na representação individual. Para Moscovici (1989), é Freud que clareia o trabalho de interiorização que transforma o resultado coletivo em dado individual e marca o caráter da pessoa.

Em seu estudo epistemológico sobre o fenômeno das representações, Moscovici (1989) aponta que algumas ciências, como a Sociologia, a Antropologia e a Psicologia clínica e social, inquietaram-se em compreender o pensamento e a conduta *racional* dos indivíduos e suas transformações no tempo. Nesse sentido, ele conclui que as ciências acima citadas têm muitas contribuições a dar ao estudo das representações, visto que, segundo ele, se as representações são geradas no social e reelaboradas pelo indivíduo, não são os substratos que devem interessar, mas a ação, o movimento, isto é, as interações entre o individual e o social. (COSTA; ALMEIDA, 1999).

Moscovici (1978) considerou que o social só existe se existir um sujeito e que o sujeito só existe no social. Essa interação dialética entre ambos é que foi tomada por Moscovici como ponto de partida para a formulação da Teoria das Representações Sociais. Interessava à interface dessa relação entender o

dinamismo dessa relação, ou seja, como o social interfere na elaboração das representações sociais dos indivíduos e como estas interferem na elaboração das Representações Sociais do grupo a que pertencem.

Essa relação dialética entre individual e social é que levou Moscovici a concluir que

[...] a estrutura de cada representação apresenta-se desdobrada, tem duas faces tão pouco dissociáveis quanto a página da frente e o verso de uma folha de papel: a face figurativa e a face simbólica. Dizemos que:

$$\text{Representação} \frac{\text{Figura}}{\text{Sentido}}$$

Querendo com isso dizer que a representação faz com que à figura corresponda um sentido e a todo sentido corresponda uma figura. (1978, p. 65).

Os processos envolvidos na atividade representativa têm por função destacar uma figura e, ao mesmo tempo, atribuir-lhe um sentido, integrando-o ao nosso universo.

Moscovici define representação social como:

[...] una modalidad particular del conocimiento, cuya función es la elaboración de los comportamientos y la comunicación entre los individuos [...] La representación es un corpus organizado de conocimientos y una de las actividades psíquicas gracias a las cuales los hombres hacen inteligible la realidad física y social, se integran en un grupo o en una relación cotidiana de intercambios, liberan los poderes de su imaginación. (MOSCOVICI, 1979, p. 17-18).

O conhecimento assume formas e significados multifacetados, dependendo do modo pelo qual ocorre o processo de difusão, propaganda e propagação entre os diferentes segmentos culturais que compõem a sociedade. Esse conhecimento (re)criado em função de sistemas próprios de valor, Moscovici denominou de representações sociais.

Segundo Moscovici (2003), para atribuir valores reais para os pensamentos subjetivos, as pessoas utilizam a comunicação e é por meio dela que as ideias circulam de forma importante para a disseminação da representação social nos grupos.

Para entendermos as Representações Sociais, temos que entender os processos pelos quais elas são produzidas e transformadas.

Para Moscovici isso significa além dos processos de ancoragem e objetivação, e como Doise (1993) destacou, a propagação, a propaganda e a difusão. Nesse sentido, Doise explica o papel da comunicação na estruturação das representações, através das três modalidades de comunicação: **propagação** quando existe algo a ser propagado (difundido), e está cercado de regras; há interesse nesse movimento; **difusão** configura-se como transmissão de informações, produzindo um saber comum (mais livre) e; **propaganda** quando apresenta uma visão de um mundo de contrários; ela existe no mundo das relações conflituosas.

A **propagação** tem a finalidade de “integrar uma informação nova, ou um problema novo e perturbante no sistema de valores do grupo” (VALA, 2004, p. 476), exigindo uma organização mais complexa da mensagem, cujas características se aproximam do conceito de atitude, aqui compreendida como uma organização psíquica que possui uma relação positiva ou negativa com um objeto. Por exemplo, na representação social da psicanálise, estudo de Moscovici, a imprensa católica discorre sobre a psicanálise, identificando princípios dessa teoria que são negativos (a noção de libido) e a construção de uma visão dessa teoria compatível com o cristianismo (compreensão mais integrada do homem, simbolismo, valores espirituais). A propagação tem como característica a produção organizada da informação, feita pelos membros do grupo, no sentido de propagar uma crença, buscando acomodar o novo saber a princípios já estabelecidos, provocando atitudes precisas (MOSCOVICI, 1978). Tal esforço se aplica mediante a perspectiva de alcançar um estatuto consensual.

A **difusão** não se dirige a um público específico, mas a uma pluralidade de públicos. As mensagens são organizadas de forma indiferenciada, ignorando as diferenças sociais. Vala (2004, p. 476) afirma que “a difusão visa exatamente o nível de indiferenciação, onde os diversos membros dos diversos grupos sociais se tornam intermutáveis”. Conforme Moscovici (1978), difusão é um processo no decurso do qual a transmissão das informações parte de indivíduos e grupos socialmente reconhecidos, como qualificados em áreas específicas (minorias) para uma maioria. Esse processo, marcado pela indiferenciação entre a fonte e os receptores de comunicação, transmite as informações que recebe dos especialistas, no sentido de forjar com o público atitudes minimamente consensuais. Seu objetivo é criar um saber comum, dando margem para o surgimento de opiniões diversas –

universo reificado (coisifica, trabalha com algo não tão abstrato, torna-o mais palpável).

Com relação à propaganda, Moscovici afirma que é uma forma de comunicação que se insere em relações conflituosas, na qual cada grupo, facção, partido ou instituição busca impor a sua ideia por meio de estratégias de persuasão. Manipulando o saber, ela forma estereótipos com vistas a estabelecer a identidade de grupo.

A propaganda oferece uma visão de mundo conflituoso e clivado contribuindo para a identidade de um grupo e, ao mesmo tempo, constrói a imagem negativa do outro, demanda a autoafirmação do grupo, colocando-o numa posição de antagonismo em relação ao outro (VALA, 2004). Cada representação sobre um objeto é evocada por oposição a outra representação.

A construção elaborada por Vala (2004), a partir dos pressupostos de Moscovici, indica uma relação entre a tipologia das Representações Sociais e as modalidades de comunicação, de tal forma que a sistematização elaborada pelo autor indica para a seguinte estrutura:

As Representações Sociais do tipo polêmicas se relacionam diretamente com a comunicação do tipo propaganda. Nesse sentido, as representações polêmicas refletem “pontos de vista exclusivos sobre um mesmo objeto” (VALA, 2004, p. 462), que, uma vez ancoradas em grupos antagônicos, se situam na organização simbólica da estrutura social. Elas se ancoram nas identidades sociais e nas relações conflituosas entre os grupos. A propaganda, como modalidade de comunicação, servirá como “função de regulação, organização e mobilização do grupo”. (p. 478).

A comunicação do tipo propagação se relaciona com as representações sociais do tipo hegemônicas, que “estruturam-se a partir de valores básicos considerados indiscutíveis como, por exemplo, o valor da vida, ou, hoje, a ideia de democracia representativa ou a ideologia liberal”. (p. 478). Pode-se supor que têm o seu ponto de ancoragem, sobretudo, nas crenças e nos valores largamente difundidos, e se referem à natureza do homem e à natureza da ordem social.

À medida que a representação se fortalece por meio da linguagem comum a um grupo, torna-se mais profunda e com maior capacidade de propagação.

E, por último, a comunicação do tipo difusão associa-se às Representações Sociais do tipo emancipadas, que “são construídas nas relações cooperativas entre

os grupos e caracterizam as representações que não questionam as diferenciações sociais” (p. 478); isto é, aceitam pontos de vista contraditórios.

Moscovici (1978) e Jodelet (1989) citados por Vala referem que,

a propósito das Representações Sociais sobre a doença mental, as Representações Sociais emancipadas resultam da comunicação que transpõe diferentes grupos, ancoram numa memória e numa experiência partilhadas, nas atividades de coordenação social entre grupos, e não são nem coercivas nem indiscutíveis. (1997, 2004, p. 478).

A teoria das Representações Sociais teve forte influência da teoria das representações coletivas de Durkheim¹⁸ em que Moscovici busca apoio para contrapor-se à Psicologia social da tradição americana, com caráter individualista. Segundo Durkheim (1985, p. 9), as representações coletivas “são fruto da estrutura social”, evoluem e se desenvolvem e geram novas representações, de maneira relativamente independente do “substrato social” que lhes deu origem.

O conceito de Representação Social que Moscovici propõe está no seu duplo caráter: o social e o construtivo. O social significa que a representação não é a soma de consciências individuais nem a média das opiniões dos indivíduos. O que se denomina de construtivo significa que a representação não é o simples reflexo de uma realidade exterior, nem a imposição de uma dada ideologia, mas uma construção complexa que se funda na interação das diferentes concepções sobre cada aspecto da vida.

Hoje, essa expressão é empregada, por exemplo, como sinônimo de representação coletiva, sob o argumento de que esta é também social, em um sentido amplo e já implícito na proposição original de Durkheim. A força do social nas representações está no fato de que não é possível separar a contribuição de cada crença, de cada opinião: a representação é uma totalidade estruturada, ou seja, as pessoas constroem a realidade social coletivamente.

Na perspectiva do “processo de produção das representações”, Moscovici (1978, p. 76) atribui uma representação de social igualmente à hipótese de que ela é “produzida, engendrada, coletivamente”. Segue afirmando que, para “qualificar uma representação de social, não basta definir o *agente* que a produz [...] Saber “quem” produz esses sistemas é menos instrutivo do que saber “por que” se produzem”.

¹⁸Ver item 4.4.

Isso significa que, para se assimilar o sentido do qualificativo social, determina-se a função mais adequada a ele do que as circunstâncias e as entidades que reflete. Esta lhe é própria, pois a representação agrega exclusivamente os processos de formação de condutas e de orientação das comunicações sociais.

Moscovici (1978) destaca que essa função é específica e é a seu intento que dizemos Representação Social. Ele a distingue da função da ciência ou da ideologia. Na ciência, o foco está no controle da natureza, e tem por objetivo contar a verdade sobre ela; na ideologia estimula-se antes de fornecer um sistema geral de metas, ou em justificar os atos de um grupo humano.

Sá (1996) destaca que a *grande teoria* das Representações Sociais propostas por Moscovici desdobra-se em três correntes teóricas complementares: a liderada por Denise Jodelet, em Paris, fiel à teoria original. A liderada por Willem Doise, em Genebra, que procura articulá-la com uma perspectiva mais sociológica, e a que enfatiza a dimensão cognitivo-estrutural das representações, liderada por Jean-Claude Abric, em Aix-en-Provence. O autor nos incita a refletir sobre a possibilidade de nos apropriarmos das três perspectivas teóricas:

Podemos, por exemplo, aderir à perspectiva de Jodelet, porque queremos dar conta de uma maneira maximamente compreensiva da representação de um objeto por um dado conjunto social. Apesar disto, podemos associar a essa meticulosa extração das representações a partir de seus variados suportes, o que configura uma orientação etnográfica de base, uma consideração acerca dos “lugares” específicos de onde “fala” a representação, o que é certamente relevante no caso de uma sociedade urbana contemporânea, de solidariedade orgânica (para usar um conceito de Durkheim), e pode ser mais bem apreciado no quadro de uma perspectiva sociologicamente orientada como a de Doise. Agora, se, além de combinar essas duas perspectivas, também nos interessa comparar as complexas representações constituídas em dois diferentes lugares ou momentos, consideradas suas relevâncias em termos sociais e/ou culturais, o melhor recurso disponível no campo das representações sociais é proporcionado pela perspectiva mais cognitiva ou psicológica da teoria do núcleo central (SÁ, 1998, p.78).

As Representações Sociais (JODELET, 1989) podem ser compreendidas como um conhecimento do senso comum, socialmente construído e socialmente partilhado, que tem um objetivo prático e concorre para a construção de uma realidade comum a um conjunto social. Portanto, a autora esclarece que uma representação social é uma forma de saber prático que liga o sujeito a um objeto. Este pode ser de natureza social, material ou ideal. É um conhecimento social, um campo representacional.

Corroborando com a autora, elas podem possuir aparentes contradições na sua superfície, mas nos seus fundamentos formam um núcleo estável e permanente, baseado na cultura e na memória dos grupos e povos. É somente através de pesquisa cuidadosa que se pode identificar esses fundamentos mais duradouros. (GUARESCHI, 2000, p. 78).

Jodelet (2001) afirma que as Representações Sociais designam uma forma de pensamento social, também denominado “saberes sociais”, que influenciam o comportamento humano. Segundo a autora, nessa perspectiva, três perguntas podem ser formuladas acerca desse saber: (1) “quem sabe e de onde sabe?” As respostas apontam para o estudo das condições de **produção** e **circulação** das Representações Sociais; (2) “o que e como se sabe?” Corresponde à pesquisa dos **processos** e **estados** das Representações Sociais; (3) “sobre o quê se sabe e com que efeito?” O que leva a uma ocupação com o estatuto epistemológico das Representações Sociais.

Sá (1998, p. 37) e Pérez (2012, p. 9) resumem o sentido mais amplo que Jodelet (1984, 1986, 1989) utiliza para designar uma forma de representação social. Relaciona o campo do fenômeno de maneira como se elaboram as representações sociais através de perspectivas diferentes, resumidas nos seguintes aspectos:

- ênfase à atividade puramente cognitiva pela qual o sujeito constrói sua representação, o conhecimento espontâneo, ingênuo e do sentido comum, em oposição ao pensamento científico;
- tratamento da representação como uma forma de discurso;
- conhecimento prático na construção social de uma realidade comum de um conjunto social, é compreender e explicar os fatos e as ideias de nosso universo de vida;
- conhecimento socialmente elaborado e compartilhado, constituído a partir de nossas experiências e das informações e dos modelos de pensamento que recebemos e transmitimos através da tradição, da educação e da comunicação social;
- ênfase “sociologizante”, fazendo do sujeito um portador das determinações sociais responsáveis, em última instância, pela produção das representações.

A representação social relata a maneira como o indivíduo pensa e interpreta o cotidiano, ou seja, elege um conjunto de imagens, possibilitando ao indivíduo interpretar sua vida e a ele dar sentido, com base em um sistema de referência.

Moscovici (1978, p.50-51), destaca que:

as representações sociais não são apenas “opiniões sobre” ou “imagens de”, mas teorias coletivas sobre o real, sistema que tem uma lógica e uma linguagem particulares, uma estrutura de implicações baseada em valores e conceitos, e que “determinam o campo das comunicações possíveis, dos valores ou das idéias compartilhadas pelos grupos e regem, subsequentemente, as condutas desejáveis ou admitidas”. (1978, p. 50-51).

Na origem moscoviciana, as representações sociais não são representações de pessoas, mas representações de grupo sobre um objeto. Assim reconhecida, a representação social busca entender qual é a função do conhecimento e como se dá sua articulação nas relações cotidianas. Ainda, como as relações sociais se constroem e influenciam atitudes, opiniões e comportamentos de um grupo. Através dessa abordagem, pode-se entender de forma abrangente como se produzem os saberes sociais em determinados grupos e como esses saberes se manifestam quotidianamente nas relações desses grupos.

Abriç (1994) citado por Sá, atribui quatro funções essenciais à questão das finalidades das representações sociais:

Funções de saber: elas permitem compreender e explicar a realidade. Elas determinam o panorama de referências do senso comum que admite a troca social, a transmissão e a difusão de saber “ingênuo”.

Funções identitárias: dizem respeito à identidade e permitem a proteção da especificidade dos grupos.

Funções de orientação: conduzem os comportamentos e as práticas. “Ela define o que é ilícito, tolerável ou inaceitável em um dado contexto social”.

Funções justificatórias: admitem justificar a posteriori as tomadas de posição e os comportamentos. (1996, p. 44).

Toda a representação constitui uma unidade funcional estruturada. Em termos de conteúdo, está integrada por outras formações subjetivas: opiniões, atitudes, crenças, informações e conhecimentos. A respeito da estrutura, Moscovici (1978, p. 67-74) assinala que as representações se articulam em torno de três eixos, ou seja, formula a hipótese de que cada universo tem três dimensões, são elas:

A dimensão **atitude** se destaca pelo caráter **afetivo**, com a propriedade de promover a orientação global em relação ao objeto da representação social. O autor

ressalta que a “atitude é a mais frequente” das três dimensões, e a considera “geneticamente primeira”, fator desencadeador no processo de formação das Representações Sociais, pelo fato de se atribuir um maior impacto aos componentes emocionais e afetivos, na influência dos comportamentos e nas orientações de avaliação durante o ato de representar. Conclui-se que uma pessoa se informa de e se representa em alguma coisa unicamente depois de ter adotado uma posição, e em consequência da posição tomada.

A **informação** é a dimensão que dá conta dos **conhecimentos** em torno do objeto de representação; sua quantidade e qualidade variam em função de vários fatores, ou seja, relaciona-se com a organização dos conhecimentos que um grupo possui em relação a um objeto social. Essa informação pode se refletir no conhecimento ou não indicando a existência dessa dimensão. Ex.: no trabalho desenvolvido por Moscovici, ele identificou que no grupo de operários, não existia informação coerente a respeito da Psicanálise e em outros grupos, sim. Nesse caso, a cada nível corresponde uma quantidade de informação, que pode ser estabelecida com a ajuda de escalas.

A dimensão **campo de representação ou a imagem** nos sugere a ideia de **modelo** de imagem; refere-se à ordem e à hierarquia, que tornam os conteúdos representacionais, que organizam uma estrutura funcional determinada. O campo representacional se estrutura em torno do núcleo ou de esquema figurativo, que é a parte mais estável e sólida, composto por cognições dotadas de significado em relação ao restante dos elementos.

Conforme Moscovici (1984) existem dois tipos de universo de pensamento: o universo consensual e o universo reificado.

O **universo consensual** é o senso comum, e encontra-se nas práticas interativas cotidianas, quando se constroem a representação social a partir das pressões do dia a dia, das contradições sociais. Cada membro pode falar em nome do grupo, todas as pessoas são iguais e livres, não há competência exclusiva.

O **universo reificado** é o mundo das ciências, da objetividade e das teorizações abstratas. É o que não nos é familiar. Há uma distinção entre os indivíduos, e cada um possui um papel definido. Os membros são desiguais e as competências são exclusivas. Para se tornar familiar, esse movimento, que se verifica internamente, é decorrente de dois processos denominados **ancoragem** e **objetivação**.

Chamon e Chamon (2009, p. 81) observa que a ciência, através de seus procedimentos, faz com que o conhecimento do universo consensual seja transferido para o universo reificado. Nesse sentido, quando atribui ao objeto um conhecimento cientificamente elaborado, conseqüentemente o distancia do senso comum. Assim, torna-se não familiar e é novamente fonte de interpretações no seio da sociedade, gerando novas representações, a fim de que se torne familiar.

Moscovici (2003) apresentou dois processos básicos e interdependentes na estruturação das representações sociais: ancoragem e objetivação. O autor afirma que a **ancoragem** tenta agregar ideias estranhas, reduzi-las a classes e a imagens comuns, colocá-las em um contexto familiar. Ancorar, então, significa classificar e dar nome a alguma coisa. Coisas que não são classificadas e que não possuem nomes são estranhas, não existentes e, ao mesmo tempo, ameaçadoras.

A formação de opiniões aparece como o principal objetivo do processo de ancoragem, e isso requer a capacidade de categorização, de tornar tangível e visível o elemento que se apresenta dentro de um quadro familiar.

Conforme Sá, a ancoragem

consiste na integração cognitiva do objeto representado (sejam ideias, pessoas, acontecimentos, relações) a um sistema de pensamento social pré-existente e, conseqüentemente, nas transformações implicadas. Ancoragem é, portanto, classificação e denominação. (1996, p. 6, 46).

Estudo realizado sobre a Aids na década de 80, difundiu a crença – operação de ancoragem – à opinião pública de que a enfermidade seria o “câncer” dos homossexuais, não considerando que o vírus poderia ser adquirido por qualquer indivíduo. A implicação da conduta sexual como fator exclusivo e decisivo para a produção da doença se revelou mais tarde como parcial e errônea, e sua difusão serviu para ampliar o preconceito com relação às opções sexuais.

Guareschi (1999) diz que ancorar é trazer para as classes e imagens conhecidas o que ainda não está classificado e rotulado.

A ancoragem das representações sociais refere-se ao papel de apoio à construção de categorias identitárias, de clivagens sociais e de posições sociais, isto é, as suas conseqüências ou a funcionalidade social. Nesse sentido, o significado de ancoragem, as Representações Sociais, são parte das identidades sociais e das relações de grupos. Em uma análise de ancoragem, é passo importante definir as

âncoras necessárias para compreender o processo de construção das representações sociais. (VALA, 2004).

No processo de **objetivação**, Moscovici (2003) observa que o indivíduo recorre à sua memória, na procura de imagens que melhor classifiquem o que está observando. Apresenta-se como um processo comparativo, em que é escolhida a forma referida pelo autor como “icônica”, que melhor represente o objeto.

A objetivação tem como função dar materialidade a um objeto abstrato e pouco conhecido; consiste em “reproduzir um conceito em sua imagem”, ou seja, é um processo de construção formal de um conhecimento pelo indivíduo. São componentes desse processo: a seleção e a descontextualização ou construção seletiva; a formação do núcleo figurativo ou esquematização, e a naturalização.

Jodelet (1984) aponta que a **seleção e descontextualização** são um fenômeno que se dá em função de critérios culturais, uma vez que, em uma sociedade de classes, nem todos os grupos têm o mesmo acesso às informações. Portanto, as mesmas são assimiladas pelo público de forma fracionada, distorcida da sua origem, mas acessível ao conhecimento popular.

O segundo componente, o **núcleo figurativo**, diz respeito ao processo psíquico interno pelo qual o indivíduo procura tornar um fato, objeto e/ou conhecimento novo, em algo familiar coerente com o referencial que traz consigo; para isso, imagina uma visão do objeto que seja coerente com sua visão de mundo.

E, por fim, a **naturalização** sucede da formação do núcleo figurativo, que permite ao indivíduo materializar os elementos das ciências em elementos da sua realidade de senso comum.

Em suma, Moscovici (1978, p. 289) define a **objetivação** como a passagem de conceitos ou ideias para esquemas ou imagens concretas, os quais, pela generalidade de seu emprego, se transformam em “supostos reflexos do real”; a **ancoragem** é como a constituição de uma rede de significações em torno do objeto, relacionando-o a valores e práticas sociais. A análise desses dois processos permite compreender como o funcionamento do sistema cognitivo interfere no social e como o social interfere na elaboração cognitiva.

Algumas Representações Sociais se transmitem vagarosamente por gerações, e possuem maior estimativa de vida. Isso é o que se chama de tradição. Há outras Representações Sociais, típicas das culturas modernas, que se espalham

rapidamente por toda a população, mas possuem um curto período de vida. São também chamadas de moda. (GUARESCHI, 1999).

Nesse sentido, as representações são, necessariamente, fenômenos sociais, que, mesmo aproximados do seu conteúdo cognitivo, têm de ser compreendidos a partir do seu contexto de produção. Isto é, a partir das funções simbólicas e ideológicas a que servem e das formas de comunicação onde circulam. (SPINK, 1993).

Vala (2004) destaca o aspecto de as representações sociais encaminharem para um objeto específico, posicionado num conjunto de dimensões tendencialmente relacionadas, e para um indivíduo social produtor da representação; enquanto o conceito de ideologia, entretanto, diz respeito ao pensamento de diferentes objetos inter-relacionados sobre um conjunto de dimensões igualmente intra-relacionadas, estabelecendo abstrações sobre o tipo de sujeito social que está na sua origem.

As ideologias situam-se a um nível de abstração mais elevado do que as representações sociais. São elas que permitem compreender a coexistência e, mais profundamente, a correspondência de várias representações sobre diferentes objetos aparentemente não relacionados nos mesmos indivíduos ou grupos. (VALA, 2004, p.465).

Apresenta-se no quadro 7 (a seguir) um resgate dos estudos de vários pesquisadores quanto ao entendimento de representação social:

Quadro 7 – Definições dos principais estudos sobre representação social

Autor	Entendimento sobre Representação Social
Moscovici	"[...] La representación social es una modalidad particular del conocimiento, cuya función es la elaboración de los comportamientos y la comunicación entre los individuos. [...] es un corpus organizado de conocimientos y una de las actividades psíquicas gracias a las cuales los hombres hacen inteligible la realidad física y social, se integran en un grupo o en una relación cotidiana de intercambios, liberan los poderes de su imaginación. [...] son sistemas de valores, nociones y prácticas que proporciona a los individuos los medios para orientarse en el contexto social y material, para dominarlo [...]" (1979, p.11-24).
Moscovici	"[...] Por representaciones sociales nosotros entendemos un conjunto de conceptos, enunciados y explicaciones originados en la vida diaria, en el curso de las comunicaciones interindividuales. En nuestra sociedad se corresponden con los mitos y los sistemas de creencias de las sociedades tradicionales; incluso se podría decir que son la versión contemporánea del sentido común. [...] constructos cognitivos compartidos en la interacción social cotidiana que proveen a los individuos de un entendimiento de sentido común" (1981, p.181-209).
Denise Jodelet	"[...] imágenes condensadas de un conjunto de significados; sistemas de referencia que nos permiten interpretar lo que nos sucede, e incluso dar un sentido a lo inesperado; categorías que sirven para clasificar las circunstancias, los fenómenos y a los individuos con quienes tenemos algo que

	ver. [...] formas de conocimiento social que permiten interpretar la realidad cotidiana. [...] un conocimiento práctico que forja las evidencias de nuestra realidad consensual [...] (1986, p. 469-494).
Robert Farr	"[...] Sistemas cognoscitivos con una lógica y un lenguaje propios. No representan simplemente opiniones acerca de, 'imágenes de', o 'actitudes hacia' sino 'teorías o ramas del conocimiento' con derechos propios para el descubrimiento y la organización de la realidad. Sistemas de valores, ideas y prácticas con una función doble: primero, establecer un orden que permita a los individuos orientarse en su mundo material y social y dominarlo; segundo, posibilitar la comunicación entre los miembros de una comunidad proporcionándoles un código para el intercambio social y un código para nombrar y clasificar sin ambigüedades los diversos aspectos de su mundo y de su historia individual y grupal [...]" (FARR, 1984, p. 3-69)
F. Carugati e A. Palmonari	"[...] Las representaciones sociales son un conjunto de proposiciones, de reacciones y de evaluaciones sobre puntos particulares, emitidos por el 'coro' colectivo que aquí o allí, durante una charla o conversación. 'Coro' colectivo del que se quiera o no cada uno forma parte. Se podría hablar de 'opinión pública', pero de hecho estas proposiciones, reacciones, evaluaciones se organizan de modo muy distinto según las culturas, las clases y los grupos en el interior de cada cultura. Se trata pues de universos de opiniones bien organizadas y compartidas por categorías o grupos de individuos [...]" (1991, p. 35-39).
Di Giacomo	"[...] modelos imaginarios de categorías de evaluación, de categorización y de explicación de las relaciones entre objetos sociales, particularmente entre grupos, que conducen hacia normas y decisiones colectivas de acción [...]" (1981, p. 397-492).
W.Doise	"[...] las representaciones sociales constituyen principios generativos de tomas de postura que están ligadas a inserciones específicas en un conjunto de relaciones sociales y que organizan los procesos simbólicos implicados en las relaciones [...]" (SÁ, 1996, p.33).

Fonte: Elaborado pela autora e adaptado de Pérez (2012).

Por termos citado algumas ideias de estudiosos do tema, percebe-se que elas não são excludentes nem contraditórias entre si. O panorama apresentado à abordagem do universo de definições existentes é tão grande quanto a variedade de objetos de representação estudada.

De modo geral, as representações sociais constituem uma formação subjetiva multifacetada e polimorfa, na qual os fenômenos da ideologia, da cultura e do domínio socioestrutural deixam sua marca, como elementos de ordem afetiva, cognitiva, simbólica e valorativa, que participam da sua constituição.

Sá (1998) observa a importância da definição de critérios objetivos para a escolha do fenômeno a ser estudado. Portanto, propõe-se no próximo item aprofundarmos o conhecimento sobre os enfoques metodológicos no estudo das Representações Sociais.

4.6 ENFOQUES METODOLÓGICOS NO ESTUDO DE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS

Observa-se, nos estudos em que a Teoria das Representações Sociais é definida como campo teórico, que podem coexistir vários métodos e técnicas de investigação. O capítulo anterior apresenta a diversidade do enquadramento dos estudos teóricos percorridos. Como exemplo fértil pode-se considerar a origem das noções básicas moscovicianas, as quais se vinculam a distintos métodos e técnicas.

Conforme Spink (1995, p.89), a complexidade do fenómeno resulta do entendimento de como o pensamento individual se fixa no social (remetendo às condições de sua produção), e como um e outro se modificam mutuamente.

Para esclarecimentos, a autora descreve esse enfoque como um triplo esforço:

- compreender o impacto das correntes de pensamento propagadas, em determinadas sociedades, tem, na elaboração das representações sociais de diferentes grupos sociais ou de indivíduos definidos em função de sua pertença a grupos;
- entender os processos constitutivos das representações sociais e sua eficácia para o funcionamento social. Isto é, entender o papel das representações na orientação dos comportamentos e na comunicação; sua força como sistema cognitivo de recebimento de novas informações e;
- perceber o papel das representações sociais nas mudanças e transformações sociais, no que se refere à constituição de um pensamento social compartilhado ou à transformação das representações sob o impacto das forças sociais.

Nos estudos de Doise (1984), citado por Spink (1995a) as representações sociais constituem uma forma de articulação em quatro níveis:

- o nível dos processos interindividuais que focaliza a maneira como que os indivíduos organizam suas experiências do social, especializado pela psicologia cognitiva;
- o nível dos processos interindividuais ou intersituacionais trabalhados por grande parte das pesquisas de grupo;
- o nível situacional em que se inserem as pesquisas que exploram as

diferenças (quanto ao poder, a identidade social, etc), resultantes da posição ocupada em um determinado campo social e;

- o nível ideológico, em que se situam as análises, as visões de mundo de determinadas sociedades, classes ou segmentos de classe.

A vinculação ocorre mediante a combinação de dois ou mais níveis, dependendo dos objetivos específicos de diferentes pesquisadores, formando estudos diversificados.

Essa diversidade pode ser vista através de outro olhar: a dupla face das representações como produto e como processo. Spink esclarece cada um deles:

[...] **produto**, as representações sociais emergem como pensamento constituído ou campo estruturado. [...] a pesquisa visa depreender os elementos constitutivos das representações: as informações, imagens, opiniões, crenças etc. Enfocadas enquanto **processo**, as representações emergem como pensamento constituinte ou núcleos estruturantes [...] volta-se à compreensão sob força das determinações sociais, ou à compreensão do funcionamento e eficácia das representações na interação social. (1995 a p. 90-91).

Nesse caso, a pesquisa tende a avançar em duas direções: a) explicitar as determinações sociais das representações sociais decorrentes da posição ocupada pelos diferentes atores sociais; e b) analisar as propriedades estruturais das representações sociais. Entretanto, Spink (1999) chama a atenção para os riscos de estudos que fazem distinção entre produto e processo, pois introduzem no debate mais uma falsa dicotomia: produto e processo constitutivos, conhecimento e suas funções sociais estão necessariamente colados, ou seja, imbricados.

Apoiada em estudos de Jodelet, Spink (1999) explicita em outro estudo sua postura quanto à natureza das Representações Sociais e suas implicações para a pesquisa, concluindo que as Representações Sociais são formas de conhecimentos práticos e, como tal, inserem-se entre as correntes que estudam a elaboração do senso comum.

Considera ainda que a aceitação do senso comum, como conhecimento legítimo e motor das transformações sociais, não quer dizer que seja uma forma de conhecimento que não precise ser questionada, mas que é importante considerá-la, pois refere-se a um conjunto de significados que contribuem, altamente, à criação da realidade social.

Quando Jodelet (2001) afirma que as representações são estruturas fundamentadas ou campos socialmente estruturados, Spink (1999, p.120) explica que são estruturas fundamentadas por serem “respostas individuais enquanto manifestações de tendências do grupo de pertença e estruturas estruturantes por serem umas expressões da realidade intraindividual; uma exteriorização do afeto”.

Nesse sentido, a importância do contexto, para o entendimento de como se dá o processo de construção de uma representação social,

é essencialmente intertextual, ou seja, é a justaposição de dois textos: o texto sócio histórico que remete às construções sociais que alimentam nossa subjetividade; e o texto – discurso, versões funcionais constituintes de nossas relações sociais. (SPINK, 1999, p.121-122).

O contexto pode ser definido não apenas pelo espaço social em que a ação se desenrola, como também a partir de uma perspectiva temporal. Esta última constitui pelo tempo curto de interação, pelo tempo vivido – processo de socialização (território do *habitus*) – pertença e pelo tempo longo – domínio das memórias coletivas, o imaginário social. Assim, Spink (1999) contribui para a compreensão do papel da contradição (estruturas estruturadas e estruturas estruturantes), que marca a elaboração das representações. Explica que os núcleos mais estáveis das representações sociais são aqueles decorrentes do tempo longo, do imaginário social, enquanto que o tempo curto e o tempo vivido favorecem a diversidade e a criação.

Este entendimento é importante para que se defina o método de análise das representações sociais. A evidência de que o senso comum está presente, assim como a diversidade e a contradição, nos indica que, apesar de ser elaborado a partir de um campo socialmente estruturado e de se assentar sobre a base comum de uma determinada ordem social, é heterogêneo e instável, e isso representa uma possibilidade de abertura à novidade.

Nesse sentido, Spink (1999, p.128) reconhece que “a realidade é caleidoscópica e que a multiplicidade de métodos pode enriquecer a compreensão do fenômeno”. Percebe-se na fala da autora que a utilização de diferentes instrumentos metodológicos, para o desenvolvimento das teorias implícitas, é um ponto positivo, na medida em que permite uma observação do objeto sob vários

ângulos: explicações cognitivas, investimentos afetivos e demandas efetivas derivadas das ações no cotidiano.

Em subtítulo do texto “Análise das Representações Sociais”, Souza Filho (1999, p.115 ss) menciona alguns aspectos importantes no que diz respeito aos procedimentos e às posturas técnico-metodológicas usadas por estudiosos de representações sociais em suas investigações empíricas. O autor ressalta o método “de observação sistemático que, além de ser um pré-requisito para qualquer passo à frente no campo, é aquele mais adotado pela maioria de estudiosos”. (p.112).

Distingue dois tipos de observações: a observação sistemática de material simbólico e social, e a observação com e sem validação quantitativa. No plano simbólico, aceitam-se todas as possibilidades de produção de conhecimento de um indivíduo ou de um grupo a respeito de um assunto. No plano social, cita o que Moscovici (1999) determinou para a produção de representação social:

- **pressão à inferência** - exercida pelos grupos a seus membros; ocorre quando é preciso posicionar-se perante o objeto e não há dados suficientes para isso; buscam-se referências em algo semelhante e já vivenciado. O posicionamento não é um qualquer, deve servir a objetivos individuais ou grupais;
- **o engajamento ou a focalização** - refere-se ao interesse específico sobre alguns aspectos do objeto, que são privilegiados em detrimentos de outros;
- **a dispersão da informação** - existe algum tipo de conhecimento do objeto, mas não o suficiente para a compreensão do coletivo. Essa insuficiência de informação pode gerar incerteza e um processo de reconstrução no indivíduo. Essa diferença não é independente das clivagens sociais: a informação não circula da mesma forma como também não circula o mesmo tipo de informação em todos os grupos sociais; além disso a ambiguidade da informação não se manifesta da mesma forma para todos.

Conforme o mesmo autor,

a tarefa básica de um estudo de R.S é explicitar elementos de sentido isolados ou combinados em construtos representacionais; produzidos, mantidos e extintos em função de condições sociais específicas vividas por indivíduos e grupos. (1999, p.113).

O autor destaca que a primeira etapa de observação diz respeito à reunião de material simbólico sobre um tema, pessoa ou objeto situado socialmente, o que pode ser feito por meio da observação participante e/ou de entrevistas com roteiros abertos. Considera outras técnicas, como a associação livre ou projetivas válidas para revelar conteúdos latentes não detectados por levantamentos feitos com escalas de atitudes convencionais.

Outra forma de ter acesso ao universo simbólico e social é através de informações censitárias ou pesquisas de opinião, após a definição de qual aspecto de representação social será investigado para, em seguida, elaborar o instrumento e/ou procedimento de pesquisa. De modo geral, um instrumento de pesquisa deve partir de perguntas que suscitem aspectos do objeto de representação de níveis mais concretos, familiares e definidos até os aspectos mais abstratos, estranhos e ambíguos. (1999, p.119).

A corrente liderada por Jean-Claude Abric enfatiza uma dimensão cognitivo-estrutural através da Teoria do Núcleo Central, em que

a organização de uma representação apresenta uma característica particular: não apenas os elementos da representação são hierarquizados, mas além disso toda a representação é organizada em torno de um núcleo central, constituído de um ou de alguns elementos que dão à representação o seu significado. (ABRIC, 1994 apud Sá, 1996, p. 62).

A Teoria do Núcleo Central propõe que uma representação está organizada em um sistema central e em outro periférico; ambos com características e funções específicas e diferentes. Sendo que os elementos cognitivos do núcleo central se caracterizam por maior estabilidade, rigidez e consensualidade; no entanto, o sistema periférico adota maior dinamismo, flexibilidade e individualização, conforme se pode observar no quadro 8.

Quadro 8 – Sistema Central e Sistema Periférico

Sistema Central	Sistema Periférico
Ligado à memória coletiva e à história do grupo	Permite a integração das experiências e das histórias individuais
Consensual, define a homogeneidade do grupo	Sustenta a heterogeneidade do grupo
Estável, coerente, rígido	Flexível, suporta as contradições
Resistente a mudanças	Evolutivo
Pouco sensível ao contexto imediato	Sensível ao contexto imediato
Funções: gera a significação da representação, determina sua organização	Funções: permite adaptação à realidade concreta; permite a diferenciação do conteúdo; protege o sistema central

Fonte: Sistema central e sistema periférico (ABRIC, 1993).

É possível estabelecer, a partir da Teoria do Núcleo Central, que a evolução de uma representação iniciará por uma alteração nos elementos periféricos, para depois aproximar-se do núcleo central. (ABRIC, 1993; SÁ, 1996).

Com a utilização da técnica da livre-associação, Abric (1993) apresenta uma palavra indutora aos indivíduos e solicita que produzam todas as palavras, adjetivos ou expressões que lhe venham à mente a partir dela. O autor leva em conta que o caráter espontâneo dessa técnica permite ao pesquisador colher os elementos constitutivos do conteúdo da representação e, dessa forma, explicaria a sua utilização sistemática no estudo das representações por vários estudiosos.

Apresentaram-se várias abordagens no estudo de representações sociais; porém, o pesquisador deve ter em mente as questões que essa linha de investigação se propõe a responder. Resgatando essas abordagens, os autores: Jodelet (2001), Spink (1995a), Souza (1999), Wagner (1995) justificam que ela deve responder à dupla questão que está na base da teoria e que a diferencia das outras abordagens da cognição social: como o social interfere na elaboração psicológica que constitui a representação e como essa elaboração psicológica interfere no social. Significa dizer que interessa para as descobertas a serem considerados no estudo – produto final da análise – o pensamento social, quer sob seu aspecto constituído, ou seja, como produto, quer sob o aspecto constituinte, o que traz a ideia de análise dos processos que lhe deram origem: a objetividade e a ancoragem.

Como produto, apreende-se seu conteúdo e sentido por meio de seus elementos constitutivos: informações, crenças, imagens, valores, expressos pelos sujeitos e obtidos por meio de questionários, entrevistas, observações, análise de documentos, etc.

Contudo, para que componham uma representação, esses elementos devem se apresentar como campo estruturado, o que supõe organização e hierarquização dos elementos que configuram seu conteúdo.

Quando analisadas como processo, o importante é a relação entre a estrutura da representação e suas condições sociais de produção, além das práticas sociais que induzem e justificam. Para isso analisam-se os aspectos culturais, ideológicos, institucionais (posição hierárquica, funções exercidas, reconhecimento público, influência política, entre outras) que interferem e qualificam as interações no âmbito recortado pela pesquisa. Nesse sentido, as posições predominantes no

grupo estudado, compondo um quadro discursivo derivado de um dado núcleo figurativo, são importantes e decisivas para a necessidade imediata, inscrevendo-a em uma rede de significações.

Cabe destacar que, conforme Spink (1995 a, p. 90), “é consenso entre os pesquisadores da área que as representações sociais, enquanto produtos sociais, têm que ser sempre referidas às condições de sua produção”.

A representação social está ancorada à esfera cognitiva, mas, como um produto social, o conhecimento tem de ser remetido às condições sociais que o engendram. O argumento de produção/circulação das representações sociais apresenta-se de duas formas em estudos empíricos: por meio do estudo de situações sociais complexas (instituições, comunidades, eventos) ou evidenciando sujeitos, agentes, atores socialmente definidos.

4.7 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

Esta pesquisa, conforme as finalidades do método e sua sustentação teórica apresentada acima, se propõe a verificar o grau de conhecimento das pessoas entrevistadas, para averiguar, através da estratégia analítica interpretativa, os significados produzidos por um público específico, envolvido com o processo de expansão da UCS, em seu envolvimento com esse processo institucional ou mobilizado pelas repercussões que o processo imprime/imprimiu no imaginário social. Seu objetivo geral caracteriza-se como um **estudo de caso**, que requeira triangulação entre sujeitos e conteúdos levantados.

No plano geral, este estudo apresenta-se em dois momentos distintos: uma pesquisa em fontes secundárias usando documentos, seguida de uma pesquisa em fonte primária, valendo-se de entrevistas diretas com pessoas com algum vínculo com instituição, do Poder Público e da comunidade.

4.8 DEFINIÇÃO DOS SUJEITOS DA PESQUISA E PROCESSO DE COLETA DE DADOS

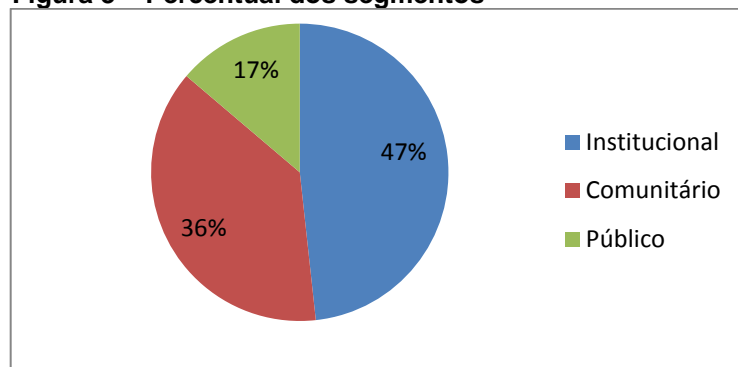
O grupo selecionado seguiu os seguintes critérios: conhecimento da UCS; experiência com a UCS (aluno, gestor, professor); inserção na comunidade acadêmica e/ou política e/ou participante de uma entidade de classe. Às vezes, o

entrevistado fazia parte da Instituição e também representava a comunidade. Fazem parte deste estudo três segmentos diferentes de entrevistados, a saber:

- institucionais: gestores e professores;
- Poder Público: prefeitos e vice-prefeitos;
- sociedade: dirigentes de associações de classe.

Na figura 3 a seguir, está demonstrado o percentual de cada segmento alcançado pelo estudo.

Figura 3 – Percentual dos segmentos



Fonte: Elaborado pela autora.

O total investigado foi de 30 pessoas, selecionadas intencionalmente segundo critérios que implicaram o envolvimento de cada uma delas no processo de criação e expansão da universidade na sede original – Caxias do Sul – e nos oito municípios que compõem o território de atuação da UCS, conforme o quadro 9, abaixo.

Quadro 9 – Distribuição dos sujeitos da pesquisa por município.

Municípios	Sujeitos
Caxias do Sul	6
Bento Gonçalves	6
Vacaria	6
Canela	2
Farroupilha	2
Nova Prata	2
Veranópolis	3
São Sebastião do Caí	2
Guaporé	1

Fonte: Dados da pesquisa.

Conforme o planejamento da pesquisa foram adotados os critérios recomendados para realizar uma coleta de dados de duas formas: de base documental e por meio de entrevistas. Assim, conforme a classificação de Selltiz et al. (1975), a forma de depurar as informações – no caso específico, ouvindo lideranças envolvidas na educação universitária – caracteriza-se como um processo sistemático de classificação e ordenamento das falas selecionadas. Os autores explicam que tal procedimento mantém o foco no conteúdo a ser analisado.

Os depoimentos no decurso do trabalho foram trinta e nem todos os questionamentos foram utilizados na confecção do trabalho por que a medida que as análises iam acontecendo identificamos que todos os conteúdos (questionamentos) abordados não deram conta de serem analisados neste estudo e serão utilizados em outra oportunidade por meio de publicações científicas.

A Pesquisa Documental através dos documentos selecionados objetiva informar e estruturar as decisões que as pessoas tomam diariamente e em longo prazo; eles também constituem leituras particulares dos eventos sociais; nos falamos das aspirações e intenções dos períodos aos quais se referem (MAY, 2004, p. 205). Os textos documentais ganham sentido renovado nos capítulos analíticos desta pesquisa, na medida de seu cotejamento com o material empírico de outras fontes, tais como: jornalístico, depoimentos dos atores selecionados, documentos públicos, principalmente do sistema educacional, entre outros. Os documentos utilizados nesta investigação compõem um conjunto de documentos institucionais, fundamentais à identificação e caracterização dos principais traços do desenvolvimento da instituição em análise.

Foram analisados os seguintes documentos:

- Estatuto e Regimento da FUCS¹⁹;
- Estatuto e Regimento e PDI²⁰ da UCS;
- documento de Regionalização da Universidade;
- Revista *Chronos* alusiva aos quarenta anos da UCS;
- Boletins Informativos da ADUCS,²¹ do COMUNG.²²;
- reportagens jornalísticas;

¹⁹ Fundação da Universidade de Caxias do Sul.

²⁰ Plano de Desenvolvimento Institucional.

²¹ Associação dos Docentes da Universidade de Caxias do Sul.

²² Consórcio da Universidades Comunitárias Gaúchas.

- proposta de projeto de lei das Instituições Comunitárias, encaminhado pelo sistema Acafe²³ e Comung, para discussão e posteriormente encaminhamentos na Abruc.²⁴

No que diz respeito às entrevistas tomou-se o cuidado de que cada contato foi agendado antecipadamente, e a pesquisadora realizou entrevistas diretas, seguindo um roteiro semiestruturado de perguntas abertas. O tempo de cada uma delas variou de 30 minutos a uma hora e meia. As entrevistas foram gravadas por meio eletrônico e posteriormente transcritas. A entrevista semiestruturada, considerada um instrumento básico de coleta de dados, teve como foco obter informações em profundidade sobre o problema investigado. (MARCONI; LAKATOS, 2009a – 2009b).

As entrevistas foram realizadas nos municípios de origem dos indivíduos selecionados, com atores-chave da instituição, tais como: diretores de campus e pró-reitores. Participaram desse segmento institucional além dos gestores internos, duas pessoas vinculadas às Faculdades que participaram do processo de regionalização da UCS (Presidente da Apescs²⁵ e a Fervi²⁶). Com relação ao segmento do Poder Público, integraram a pesquisa: prefeitos e vereadores. Representam o segmento comunitário: associações empresariais, sindicatos e órgãos educacionais.

Para sistematizar o processo analítico, foram seguidas as seguintes etapas na análise dos documentos:

- transcrição de cada entrevista e escuta das gravações para ajustes e correções das falas;
- leitura dos documentos com o objetivo de identificar a ideia geral e/ou o foco deste estudo;
- desconstrução do texto em unidades de significados ou temas centrais, destacando as manifestações-chave de acordo com os enunciados dos questionamentos;
- após a leitura das entrevistas, identificou-se o tema central de cada uma delas, destacando-se expressões-chave e ideias centrais, que contribuiriam para o desenho das categorias;

²³ Associação Catarinense das Fundações Educacionais.

²⁴ Associação Brasileira das Universidades Comunitárias.

²⁵ Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra.

²⁶ Fundação Educacional da Região dos Vinhedos.

- agrupamento e categorização das ideias centrais comuns e diferentes do conjunto do material empírico;
- fechamento da análise por meio de discussão dos conceitos, conteúdos e categorias com o orientador, para debate, julgamento e produção de consenso com respeito à interpretação dos achados.

4.9 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE

Por ser esta uma pesquisa de análise interpretativa – que busca o conhecimento das pessoas sobre o objeto da representação: o projeto e o processo de expansão da Universidade – ela comportou um estudo de caso. Tanto a parte documental como as entrevistas foram objeto de análise qualitativa.

A pesquisa documental constou da leitura e do cotejo dos conteúdos para fins de elaborar o capítulo 5 e 6, intitulados, respectivamente: A UCS, sua origem comunitária e sua afirmação como instituição da Educação Universitária e A origem e o movimento de uma expansão territorial – A necessária afirmação local e seu significado.

Como complemento, optou-se pela estratégia analítica interpretativa das representações dos diversos atores selecionados.

A análise das trinta entrevistas permitiu identificar tanto concepções individuais sobre o objeto de representação, como as categorias de assuntos tratados nas entrevistas. Uma das técnicas utilizadas pela análise qualitativa é a análise por categorias. Ela se baseia na decodificação de um texto em diversos elementos, buscando significados que dão coerência aos discursos produzidos, os quais foram classificados e formam agrupamentos definidos pelas perguntas do pesquisador, orientadas pelos conceitos importantes definidos por estudos anteriores (Speroni, Ferreira, Frantz). O propósito desta análise foi o de identificar as expressões que compõem as linhas gerais do pensamento em cada pessoa nos três segmentos entrevistados, a partir das questões orientadoras. A seguir, foram comparados entre si os conteúdos provenientes de cada grupo, empreendendo assim o estudo de caso. As categorias inicialmente identificadas foram:

- origem/natureza comunitária;
- padrão de governança institucional/democracia;

- campo de relações institucionais;
- expansão regional;
- perspectivas futuras.

O conjunto das categorias identificadas acima a partir do conjunto do material examinado – depoimentos dos entrevistados, documentos institucionais, reportagens sobre o tema – resultou num conjunto vasto de informações. Neste sentido, foi necessário restringir os capítulos analíticos abordando os temas centrados respectivamente:

- origem/natureza comunitária;
- campo de relações institucionais;
- expansão regional

4.10 DEFINIÇÕES DO CAMPO DE ANÁLISE E SEUS PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS

Jodelet (2001) pontua as seguintes perguntas que possibilitam ao pesquisador compreender quem é o sujeito e qual é o objeto de pesquisa: Quem sabe e de onde sabe? Sobre o que sabe e como sabe? Sobre o que sabe e com que efeito?

Moliner, citado por Fonseca et al. (2009), com o objetivo de indicar o objeto de representação, ressalta alguns critérios que nortearam este estudo:

1 – Quais objetos de representação?

Os objetos de representação são polimorfos; não há um único conceito de trabalho ou educação, por exemplo. Os termos utilizados pelos entrevistados passam por um escrutínio que encaminha, na análise, o sentido que vai aos poucos sendo definido no campo composto pelo todo dos depoimentos, formando um conjunto organizado de opiniões, de atitudes, de crenças e de informações referentes a um objeto ou a uma situação. Os valores elencados nos depoimentos, através de julgamentos, opiniões, vão encaminhando sua inserção no conjunto das representações do grande grupo, formando o substrato político-ideológico que tem sustentado o processo discursivo e, em consequência, o conjunto das ações em estudo.

Nesse sentido, as origens da Universidade e seus movimentos de expansão mostram-se como objeto de representação pela sua importância e possibilidade de que o saber produzido sobre o assunto seja foco de uma construção social e produza consequências no meio. Conforme Chauí (2001, p. 67), “a universidade é uma instituição social e como tal exprime, de maneira determinada, a estrutura e o modo de funcionamento da sociedade como um todo”.

Como observou a autora, esse ator social, universidade, estabelece uma série de relações e intercâmbios com outros atores sociais que, na sua constituição, definem o projeto de sociedade no qual estão inseridos.

A IES em estudo é o modelo comunitário, de direito privado, sem fins lucrativos, e que passou ao longo do tempo a cumprir um papel substitutivo ao público, na expansão do Ensino Superior no interior. Vários estudos revelam características diferenciadas desse desempenho, ancorado em termos de compromissos estipulados em documentos históricos das IES.

As práticas exercidas com relação ao ambiente externo, contudo, têm sido diferenciadas para cada uma das instituições; influenciadas por escolhas destas, ou por fatores conjunturais objetivos, que interferem em suas trajetórias. Portanto, a homogeneidade pretendida nesse grupo de instituições está sujeita a questionamentos que suas histórias singulares podem revelar, a partir de pontos de vista selecionados.

2 – Para quais grupos?

Para estabelecermos uma representação, é preciso supor um grupo (atores sociais) com algo em comum que o caracterize. A escolha das pessoas parte do princípio de que elas precisam compartilhar um conjunto heterogêneo de versões sobre o tema, estruturado por valores, crenças, aspectos culturais que interagem, construindo o objeto de representação. Chamon e Chamon (2007) estabelece dois tipos de configurações para o grupo: estrutural e conjuntural. A configuração estrutural relaciona-se aos grupos em que sua existência faz sentido, por meio da existência do objeto de representação. A conjuntural diz respeito a grupos já formados e que são confrontados a um objeto novo. Justifica-se usar como referência, neste estudo, com configuração estrutural, pois os grupos estudados estão diretamente ligados à existência da Universidade de Caxias do Sul.

3 – Com quais compromissos em jogo?

De acordo com Chamon e Chamon 2007, há dois tipos de compromisso: a identidade e a coesão social. É por meio desses dois aspectos que o grupo será levado a realizar a “pressão à inferência”.²⁷ No caso do grupo estudado, o compromisso aproxima-se da identidade, pois esse grupo só existe em função do objeto trabalhado, do lugar que ocupa e também em função de eles se identificarem por meio desse objeto. Observa-se a elaboração de uma série de conceitos em torno desse objeto que faz com que esse grupo se identifique.

4 – Com relação a quem?

Aos efeitos percebidos por atores internos e externos à IES, tendo como foco o significado e o valor desse processo e da ocupação territorial; com relação ao papel exercido pela instituição e por seu entorno regional.

Além disso, refere-se àquilo que faz com que o indivíduo se identifique com o grupo e o grupo, com o indivíduo.

A questão que foi a base para a consolidação desta proposta é a seguinte:

- **Quais as evidências mais significativas – materiais e simbólicas – de valorização da presença da UCS na região, com referência ao seu processo de expansão territorial?**

5 – Representação ou ideologia?

De acordo com Chamon e Chamon (2007), para diferenciar uma representação de uma ideologia é preciso avaliar o nível de controle e a regulação social que há no grupo. À medida que esse controle não consegue atuar totalmente, abre-se a possibilidade para a dispersão de informação e, conseqüentemente, para o surgimento de uma representação. A representação social relata a maneira como

²⁷ Este conceito foi abordado no item 4.6, p.88. Nele esclarecem-se alguns aspectos em termos de seu significado no caso presente; ocorre quando é preciso posicionar-se, buscam-se referências em algo já vivenciado.

o indivíduo pensa e interpreta o cotidiano, ou seja, elege um conjunto de imagens, possibilitando ao indivíduo interpretar sua vida e a ele dar sentido com base em um sistema de referência.

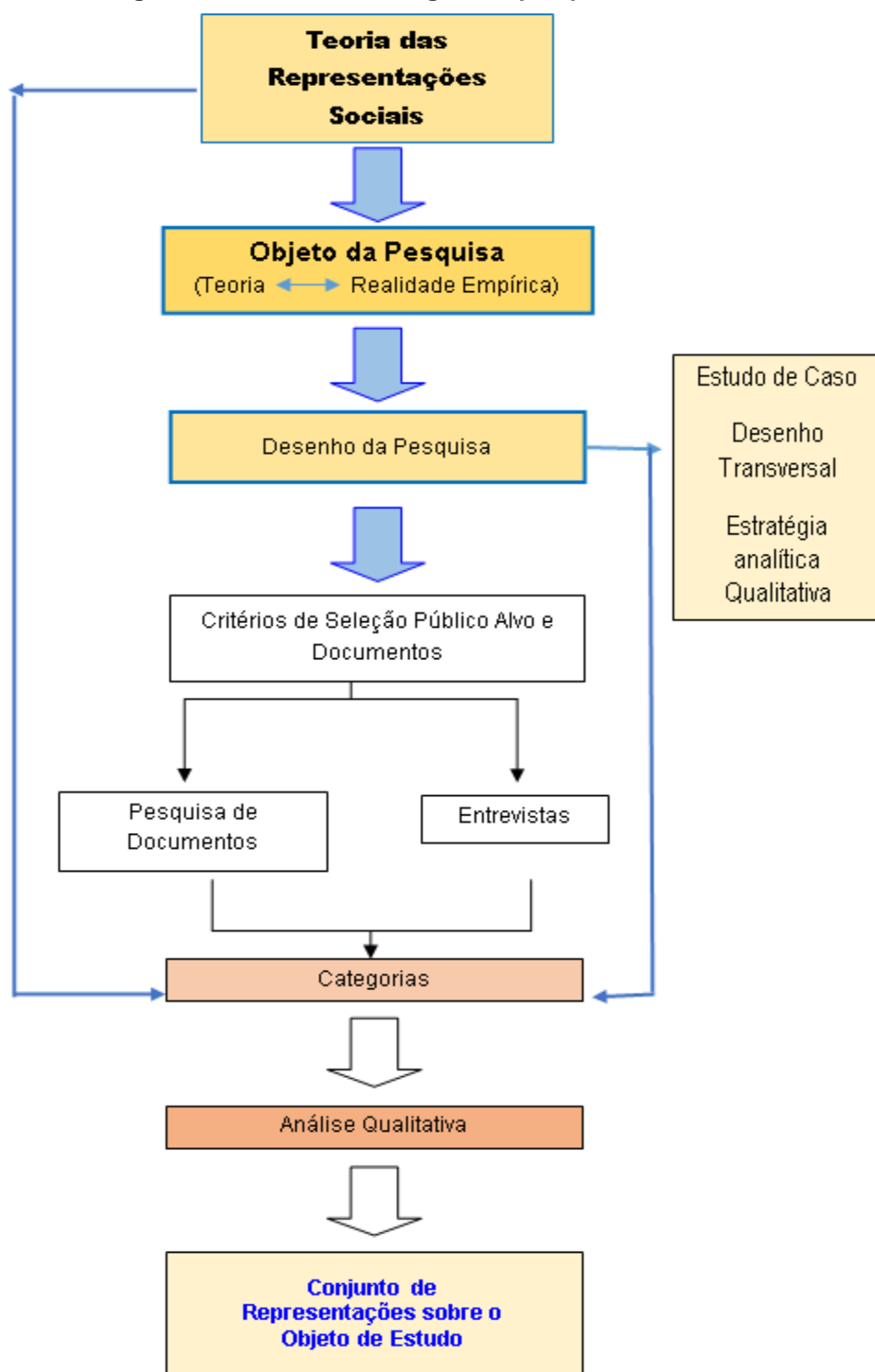
4.11 ESTRUTURA TEÓRICO-METODOLÓGICA

Apreende-se da figura 4 o Desenho Estratégico da Pesquisa que a Teoria da Representação Social compõe como um elemento fundamental para a construção do objeto de estudo, os temas empíricos são “verificados” a partir dessa **perspectiva teórica**, isto é, propõem um foco de olhar a realidade a partir de uma lente (teórica) específica – as Representações Sociais. Nesse sentido, o **objeto** de estudo é uma composição elaborada a partir da incidência de teoria sobre a realidade empírica que interessa estudar. Por sua vez, esta operação – construção do objeto de estudo – permite ao pesquisador selecionar uma série de **categorias analíticas**, que foram os guias do processo de análise do trabalho.

Através do desenho da pesquisa identifica-se o estudo de caso – a Universidade de Caxias do Sul; cujo desenho transversal se orienta pela coleta de dados em determinado período – 1967 a 1993, com base nos relatos dos entrevistados e na seleção dos documentos pesquisados por meio da estratégia analítica qualitativa.

A partir da questão - problema levantada neste estudo definiu-se os documentos e seleção do público a ser entrevistado, buscou-se identificar as representações do objeto de estudo, estas indagações foram orientadas pela racionalidade e curiosidade do pesquisador por meio das entrevistas . A organização do material discursivo em tópicos definiu as categorias para a análise interpretativa ao conjunto de representações sobre o objeto de análise: o conjunto de representações e seus significados a respeito do processo de expansão territorial e integração regional da UCS.

Figura 4 – Desenho estratégico da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora

5. A UCS²⁸, SUA ORIGEM COMUNITÁRIA E SUA AFIRMAÇÃO COMO INSTITUIÇÃO DA EDUCAÇÃO UNIVERSITÁRIA.

Este capítulo tem o sentido de ilustrar, com elementos factuais datados, a natureza (origem dos atores sociais/institucionais), a distribuição de sua posição na configuração original dos acordos, para possibilitar ao leitor a compreensão do significado que esta concentração de esforços revela para a sociedade – a princípio, municipal –, quanto ao propósito de superar o que vamos identificar como a detecção de uma “ausência”, uma “falta”, no caso, de cursos de ensino superior para atender as demandas sociais por este bem em Caxias do Sul.

A urbanização do município e sua importância econômica colocavam em xeque a necessidade de contar com recursos acadêmicos para os jovens, que concluíam os cursos de nível médio, principalmente, os de extração dos setores de renda média e das elites econômicas. Estas, principalmente, eram obrigadas a encaminhar seus jovens para a capital ou a outros estados, para a sequência de seus estudos, principalmente nas áreas não existentes no município, como cursos de maior porte, em áreas técnico-científicas: Química, Física, Biologia, Engenharias, Medicina, entre outras. Esta “falta” ou “ausência” demarcava a necessidade de um esforço coletivo para que o município ganhasse sua autonomia no processo educacional.

Caxias do Sul era, já na década de 50, o segundo maior município do estado e, a exemplo dos grandes centros urbanos do País, também vivia um período de crescimento econômico e modernização. A cidade se transformava; a população modernizava pensamentos e hábitos; novas prioridades eram colocadas. Entre as novas demandas sociais, estava a criação de novas opções de ensino, com a implantação de cursos de educação universitária para atender os jovens da cidade e da região. Ainda no final daquela década, diversas entidades e personalidades da coletividade se mobilizavam para obter do governo federal a autorização para a instalação dos primeiros cursos de ensino universitário na cidade.

As origens da UCS compreendem uma trajetória pontilhada, a princípio, pela presença de atores sociais distintos, que concentraram esforços em criar unidades

²⁸ Para conhecer melhor a UCS, é importante que se resgatem, através da história e de depoimentos, a origem e a sua natureza como universidade comunitária. A base deste está na *Revista Chronos* (2007) edição especial referente à comemoração dos 40 anos da UCS, além dos Documentos da Regionalização (1992) e do Planejamento e Desenvolvimento Institucional.

acadêmicas singulares em áreas consideradas prementes, ou seja, que sinalizavam para necessidades urgentes de formação da força de trabalho em campos específicos. O quadro abaixo revela uma síntese dessa mobilização e sua sequência, configurando um primeiro momento de mobilização e realizações, por assim dizer, comunitárias.

Quadro 10 – Entidades precursoras, primeiras IES, origem da Universidade de Caxias do Sul

1949	Por iniciativa do poder municipal é criada a Escola Municipal de Belas Artes. Dez anos após, se transforma na Escola Superior de Belas Artes de Caxias do Sul e, em 1960, irá implantar cursos de pintura e música.
1954	Sociedade Caritativo-Literária São José, ligada à Congregação das Irmãs de São José, cria a Escola de Enfermagem Madre Justina Inês. Em março de 1957, a entidade passará a oferecer o curso superior de Enfermagem.
1956	Mitra Diocesana de Caxias do Sul funda a Faculdade de Ciências Econômicas. Em fevereiro de 1958, a Faculdade inicia as atividades do curso superior de Ciências Econômicas.
1956	Nascia a Associação Cultural e Científica Nossa Senhora de Fátima e, em 1957, foi inaugurado o Hospital Fátima. Pensada pelo médico Virvi Ramos, a entidade irá criar a Faculdade de Direito (1959) e se mobiliza para criar o curso de Medicina. O curso de Direito inicia suas atividades em 1960 e se incorpora a UCS em 1967, enquanto o curso de Medicina foi implantado em 1968.
1959	A Mitra Diocesana cria a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras. Na década de 60 dá início às atividades dos cursos superiores de Filosofia, Letras, Ciências, História e Pedagogia.
1966	As entidades mantenedoras das faculdades que atuam na cidade unem-se com a finalidade de criar uma universidade. Em agosto de 1966, institui-se a Associação Universidade de Caxias do Sul, liderada por Dom Benedito Zorzi, bispo de Caxias do Sul; Virvi Ramos, diretor-presidente da Associação Cultural e Científica Nossa Senhora de Fátima; e Hermes João Webber, prefeito de Caxias do Sul.

Fonte: *Revista 40 anos e site UCS*,²⁹ adaptado pela autora (2012).

A implantação dos primeiros cursos de educação superior em Caxias do Sul aconteceu ainda durante a década de 50, período marcado na história do Brasil por transformações no campo econômico, social e político, decorrentes do processo de modernização pelo qual passava o País. A superação dos problemas sociais e do atraso econômico e cultural eram alguns dos temas que mobilizavam os setores organizados da sociedade. No campo da educação, a universalização da instrução primária obrigatória, a expansão do ensino secundário e a política oficial de incentivo à instalação de escolas superiores privadas eram algumas das proposições lançadas pelo Estado, como forma de inserir a educação no esforço "desenvolvimentista".

²⁹Disponível em: <http://www.ucs.br/site/midia/arquivos/UCS_-_Revista_45_anos_-_Historia_1.pdf>
Acesso em: 5 maio 2013.

O esforço inicial de criação de unidades de Ensino Superior em Caxias do Sul, aos poucos, se revelou insuficiente e sua localização instituiu na sociedade a ideia crescente de um polo educacional. Em 1956, Dom Benedito Zorzi, Bispo de Caxias do Sul, já defendia a união da sociedade em torno de um ideal comum: “A criação de faculdades que, por sua vez, possibilitariam a criação da *Universidade da Serra*.” Assim, a instalação das primeiras faculdades na cidade resultou da mobilização e do esforço da sociedade para impor novos patamares para o seu desenvolvimento. No início dos anos 60, Caxias do Sul já contava com cinco instituições de Ensino Superior instaladas, que ofereciam cursos como: Ciências Econômicas, Filosofia, Pintura e Música, Enfermagem e Direito, entre outros.

Frequentadas por alunos de Caxias e dos municípios vizinhos, essas faculdades são os pilares sobre os quais surge a Universidade de Caxias do Sul, fruto da união das mantenedoras das faculdades (1966) em torno de um ideal comum: a criação de uma universidade que, no entender de seus idealizadores, deveria simbolizar a expressão cultural da região e do seu tempo e manter fortes vínculos com a sociedade.

A Universidade de Caxias do Sul (UCS) é uma instituição comunitária de ensino superior, constituindo-se, do ponto de vista formal, em uma fundação de direito privado, sem fins lucrativos. Surgida em 10 de fevereiro de 1967, através do Decreto 60.200, de 10/2/67, assinado pelo presidente da República, Costa e Silva, pela associação de cinco faculdades – Faculdade de Direito, Faculdade de Ciências Econômicas, Faculdade de Filosofia, Escola Superior de Belas Artes e Escola Superior de Enfermagem Madre Justina Inês – mantidas pelo Município de Caxias do Sul, a Mitra Diocesana e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima, a instituição originou-se de projeto social desenvolvido por segmentos sociais bem-definidos da sociedade local, de acordo com o relato que segue.

Bertolazzi (2009) relata que o jornal *Pioneiro* destacava na capa da sua edição de 18 de fevereiro de 1967 a manchete: “Instalada a Universidade de Caxias do Sul. Gigantesco passo à frente no caminho da cultura.” A chamada fazia alusão à reunião de instalação da UCS acontecida no dia 15 de fevereiro de 1967.

Mostra-se pertinente uma investigação dos discursos proferidos na data. O bispo católico Dom Benedito Zorzi, presidente da Associação Universidade de Caxias do Sul criada, após destacar a estrutura que deu origem à instituição, ressalta “o esforço da comunidade para este empreendimento de extraordinária

importância para a região nordeste do Rio Grande do Sul”. O religioso traduz algumas características do estudante da instituição: “Quantos jovens, não só jovens, mas pessoas de idade madura, após o trabalho estafante do dia, no comércio, na fábrica, estudam noite adentro!” Após, faz referência à capacidade associativa dos envolvidos na criação da universidade:

Aliás, este esforço e esta união de forças é um fato típico desta região: desde que aqui se estabeleceram os heróicos imigrantes italianos, que foram nossos avós, no coração da mataria inóspita e selvagem, uma das primeiras construções a ser fabricada pelas mãos calosas dos colonos era a capelinha, simples, pobre, rude, mas que representava um centro de oração, um marco de fé e de cultura; a capela era a primeira casa de oração, a primeira escola, o primeiro centro de vida. (CHRONOS, 2007, p. 83)

O prefeito de Caxias do Sul, na época, Hermes João Webber, faz no seu discurso uma relação entre o perfil da cidade e a instituição criada: “Cerca de oitenta por cento, em termos locais, podem ser definidos como integrantes da classe média. Daí, porque a Universidade representa uma extraordinária esperança para muitos, no sentido de conseguir melhor lugar ao sol”. Completa ainda o prefeito: “E que, nos dias atuais, representa melhor patrimônio do que um curso universitário?” (CHRONOS, 2007, p. 87).

Após, Webber agradece a todos os que colaboraram para a implantação da universidade, enaltecendo a importância da mesma: “A todos os que colaboraram, no Conselho Federal de Educação, nos Ministérios e nas repartições especializadas, enfim, nosso muito obrigado.” No final, o prefeito afirma que Caxias do Sul “recebe de pé e emocionada a dívida da Universidade e há de afirmar que essa dívida se transformará na árvore de que fala o evangelho: pequenina hoje desgalar-se-á frondosa, para dar sombra e paz, esperança e luz” (CHRONOS, 2007, p. 87).

Já o médico Virvi Ramos, presidente da Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima, no ato, ao assumir como reitor da Universidade recém-criada, também faz referências aos representantes da Igreja presentes. Ramos afirma que os idealizadores da universidade a querem “transformar num templo da cultura e do saber, e derramar para fora de seus muros os benefícios de suas pesquisas, o aproveitamento de seus cursos em favor da comunidade que a faz crescer”. E em relação à união das faculdades, ressalta:

Não queremos que nossa Universidade seja uma mera reunião de faculdades que se agrupam para as vantagens de uma administração comum [...] queremos que seja um órgão de interligação de estudos de todas as faculdades, que os institutos se multipliquem, que o intercâmbio se intensifique e que o convívio entre os estudiosos seja estimulado para que os trabalhos desta universidade tragam e espalhem benefícios. (CHRONOS, 2007, p. 88-89).

Antes de finalizar, o reitor agradeceu o trabalho de autoridades que auxiliaram na implantação da universidade, comentando que o desejo de progredir é que tornou possível a criação da instituição, que, além disso, “contou com o espírito de luta dos homens desta região, que não se contentam nunca”. E conclui o médico que esse espírito “que fez criar esta universidade é o mesmo que fará cumprir os seus destinos elevados”.

Este espírito de criar a universidade se estendia à defesa de que ela deveria ter um caráter regional “com o nome de Universidade do Nordeste, Universidade da Serra, ou qualquer outro nome”, como citado anteriormente na proposta do Bispo de Caxias, Dom Benedito Zorzi.

O Bispo conclama a sociedade local para que ampare a Universidade por meio do seguinte lema: “Elevar cada vez mais e melhor a cultura cristã em nossa região para o bem da juventude de hoje, Brasil, Igreja de amanhã: *in altum ducit*” (ZORZI, 1967 in CHRONOS, 2007, p. 86, grifo do autor).

O significado dessa experiência associativa, ou seja, desta força de mobilização entre as elites; igreja (Diocese e de uma congregação religiosa - Mitra Diocesana), poder público (Prefeitura Municipal e seu Legislativo) de setores particulares (médicos) – Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima, foram iniciativas, atividades e pronunciamentos com um discurso coletivo forte de levar à “comunidade uma maior cultura”, perseguindo o seu ideário de se tornar uma Universidade Regional.

Contribuíram para sua efetivação a dinâmica socioeconômica do município e da própria Região Nordeste do estado, que começou a ganhar corpo com a industrialização, principalmente a partir dos anos 50. Na segunda metade do século XX, Caxias do Sul, que era forte na vitivinicultura e indústria alimentícia, tornou-se o primeiro polo econômico do Rio Grande do Sul, com forte base no ramo metalomecânico. Essas características que alteraram o perfil urbano do município,

pelo forte fluxo migratório, tornavam-se um espaço social em que a oferta de ensino universitário para uma qualificação profissional tornava-se imperativa.

Os agentes sociais mais envolvidos com o processo de organização da nova universidade, pela sua capacidade de articular e organizar os seus interesses (interesses de classe, econômicos, profissionais, políticos, prestígio social, etc.), legitimaram-se publicamente, transformando-os em interesse coletivo, inicialmente local e depois regional. O resultado foi materializado em um projeto (UCS) de local (Caxias do Sul), com benefícios para a sociedade regional.

O imaginário coletivo retém alguns dos chamados mais frequentes, sempre tendo como alvo central a “comunidade”, como um coletivo inclusivo, indistinto, em que todas as pessoas de alguma forma participariam deste processo e receberiam seus frutos. Contudo, os registros históricos são claros em identificar que a UCS nasceu de um projeto arquitetado, desenvolvido e sob a liderança de um seletivo grupo pertencente à elite social local.

O ideal de que a Universidade tivesse um caráter regional, contudo, permaneceu. Entre 1968 e início de 1969, a Universidade criou o campus de Bento Gonçalves, o campus de Lajeado e o campus de Vacaria, estendendo a esses municípios sete cursos de graduação. Mais tarde na década de 70, em decorrência da política do MEC³⁰ e do interesse dos municípios, os *campi* da UCS transformaram-se em unidades isoladas e com mantenedoras próprias.

Neste sentido, entendemos que o esforço desenvolvido por parte da elite social local pode ser identificado como uma horizontalidade original, no sentido da articulação de forças sociais que conseguiu reunir em torno de seu projeto, confrontando-se com forças contrárias de, pelo menos, dois eixos: aquelas que garantiam a primazia universitária para as capitais, principalmente as federais e as dos interesses dos municípios em terem suas faculdades isoladas. Tais características lhe deram as condições necessárias para a construção de outras

³⁰Em 1968 temos uma reforma universitária com modelo humboldtiano. No período de 1945 a 1964, além do processo de modernização simultaneamente ocorria o processo de expansão do Ensino Superior marcado pelo aumento de universidades (universidades católicas e federais) e instituições isoladas. Rossato (2006, 1998) e Teixeira (1969) destacam que, no final da década de 50, o Brasil tinha 21 universidades e mais de cem instituições de Ensino Superior. Além disso, o crescimento pós-1960 é consequência da influência da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que reforçou o papel da atividade privada na educação. Em 1996, com a aprovação da nova LDB – Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional, se oportuniza, pela flexibilização o surgimento de outros modelos universitários. Paralelo a isto o sistema de educação superior se expande aceleradamente.

horizontalidades, que culminaram com o evento solene da criação da Universidade no interior do país e fora de capital do estado: a UCS.

Esta prática socialmente construída da Universidade sempre foi uma representação coletiva dos idealizadores da Universidade, que a conceberam como uma instituição comunitária e regional. Consideraram-se como elementos constituintes de uma horizontalidade maior, que se materializou na UCS, como por exemplo, em 1993, através da concretização de se tornar uma Universidade Regional.

Em 1974, após um período de crise financeira e institucional, a Associação mantenedora foi transformada em Fundação – entidade jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos –, numa configuração institucional que melhor representava o caráter comunitário e as propostas de regionalização preconizadas pelos fundadores da Universidade. Participavam da direção da Fundação os membros da antiga Associação e representantes do Ministério da Educação (dois), do governo estadual (um), dos municípios (dois) e de entidades da comunidade (dois).

Os representantes dos municípios e da comunidade destacavam a importância do ideal da Universidade Regional, ressaltado no artigo sétimo do Estatuto da Universidade: “A Universidade participará diretamente do desenvolvimento regional, realizando o estudo sistemático de seus problemas e formando quadros de pessoal técnico e científico ao nível de suas necessidades.”

A ação da Universidade na região está assim definida em pleno acordo com a natureza da instituição universitária: “Produzir conhecimento e ensinar.” (UCS, 1992, p. 17).

Entre as décadas de 70 e início de 90, a Universidade manteve-se fiel aos ideais de seus fundadores. Praticando uma política de ação regional, levava sua atuação aos diversos municípios da região, ao mesmo tempo em que promovia ações integradas com outras instituições isoladas de Ensino Superior instaladas em municípios da região. Mesmo com o desmembramento de seus antigos *campi*, desenvolveu cursos de graduação e pós-graduação em caráter temporário, através de convênio com as IES isoladas de Bento Gonçalves, através da Fundação Educacional da Região dos Vinhedos (Fervi); de Vacaria, através da Faculdade de Letras e Educação de Vacaria (Falev) e de Lajeado, através da (Univates). Instalou o Curso Superior de Tecnólogo em Hotelaria na cidade de Canela e realizou inúmeras atividades extensionistas em toda a região, especialmente nas áreas de educação e saúde.

Para caracterizar a evolução da UCS desde a sua criação até a década de 80, apresentam-se alguns dados levantados por Sturtz (CHRONOS, 2007, p. 92-103), que auxiliam a entender o histórico da instituição.

Em maio de 1969, é divulgado um plano de reestruturação da UCS, no momento em que a instituição possuía 1.831 estudantes, 140 docentes e 35 funcionários.

Em outubro do mesmo ano, é emitida a Portaria 89, através da qual são suspensas novas compras de materiais em função da conjuntura financeira problemática da universidade. No início da década de 70, é aplicado o Plano de Reestruturação Administrativa decorrente ainda da Portaria 89. Em 1971, são ofertados mais de 20 cursos nas cidades de Caxias do Sul, Bento Gonçalves, Vacaria e Lajeado. Em setembro do mesmo ano, nove prefeitos da região, numa reunião “em solidariedade à UCS”, encaminham um abaixo-assinado ao Presidente da República. No documento, os signatários alertam para as dificuldades financeiras da instituição que possui, no momento, 3.200 alunos. Comentando o baixo salário médio recebido pelos docentes, sem revisão por mais de três anos, com atrasos em torno de “quatro a cinco meses”, aliado aos altos encargos sociais e “à compulsiva necessidade, quase obrigação, de atender às exigências da região”, os prefeitos solicitam “medidas de socorro urgentes e permanentes, capazes de corrigir a crise”. O abaixo-assinado ainda informa que é impossível o aumento da receita através do acréscimo das anuidades, pois *“os estudantes, ainda que paguem pouco, precisamente por serem jovens, sempre se sentem onerados em excesso”*.

A crise se agrava e, em setembro de 1972 é apresentado um anteprojeto de reestruturação da universidade em três pontos: reorganização da estrutura da UCS, obtenção de recursos e constituição da equipe para construção de um projeto, quase ao mesmo tempo em que é empossado o segundo reitor da instituição.

Em 1972, a situação se agravou com professores e funcionários não aceitando a situação (crise financeira, tanto no plano administrativo como no financeiro – atraso de salários e desunião interna). O MEC fez várias inspeções e, diante do quadro, determinou a intervenção. Foi nomeado um interventor de Porto Alegre e o próprio Delegado do MEC trouxe uma equipe de trabalho e isto não foi bom para nós. A comunidade caxiense percebeu que a Universidade não era uma escola qualquer e mobilizou-se para buscar uma saída para a situação criada. (VASATA,³¹ 2012, p. 7).

³¹ Abrelino Vicente Vasata foi o reitor da UCS no período de 1974 a 1987.

Ressalta-se mais uma vez que a representação social do coletivo prevalece em nome do valor e da representatividade da Universidade, o discurso de um projeto que transformasse a UCS em uma Fundação, constituída por três entidades: o governo federal, o governo estadual, governos municipais e a Câmara de Indústria e Comércio de Caxias do Sul, ou seja, a elite social.

Em 22 de maio de 1973, segundo ainda a cronologia elaborada por Sturtz (2007), o Parecer 697/73 do Conselho Federal de Educação decide pela intervenção da universidade, com nomeação de um reitor *pro tempore*, que assume em 29 de maio do mesmo ano. Entre as metas do novo reitor está “a projeção e implantação de novo modelo de estrutura organizacional”. Em outubro do mesmo ano, a Associação Universidade de Caxias do Sul, mantenedora da universidade, altera sua natureza jurídica, passando a Fundação.

Foi uma proposta do MEC (criar a Fundação), instituindo o Conselho Diretor e a proposta foi aprovada por todos. Concluída esta etapa, o Ministério considerou finalizada sua missão e suspendeu a intervenção [...] O Conselho decidiu fazer a escolha do reitor como primeiro ato de sua reunião. [...] Me escolheram [...] É fácil imaginar o que isto causou em mim [...] Consultei colegas de trabalho, professores da UCS, amigos e familiares. No fim, considerei a situação da universidade e prevaleceu em mim o espírito de professor. [...]. (VASATA, 2012, p. 7).

Este sentimento de pertencimento, de identificação com a universidade e, de novo o quadro discursivo da força de mobilização da elite social permite pensar no reforço das horizontalidades, o lugar empreendendo ações localmente construídas, formando uma base que permita a coesão da sociedade, a serviço do interesse coletivo.

Começou o desafio, pois a Universidade não contava com estrutura acadêmica e muito menos financeira para fazer frente às necessidades. E para complicar, havia divisões políticas internas e externas, denunciando coisas passadas. Isto criava insegurança dentro do cenário. Com a criação da Fundação, o MEC se comprometera a custear parte da folha de pagamento e o governo do estado de auxiliar com recursos financeiros, bem como alguns municípios. Nada disto se concretizou, agravando o problema. Não tínhamos capacidade física para receber mais alunos e a ideia de buscar soluções com alugueis no centro não agradava ninguém. (VASATA, 2012, p. 7).

Identifica-se na fala acima que o saber produzido pelas crenças, valores da prática da Universidade, também são envolvidas por forças contrárias sobre a vida cotidiana, ou seja, surge entre grupos que passam por situações de conflitos e

controvérsia social, ancoradas em grupos antagônicos e o quanto o dia a dia está exposto a contradições.

No período de 1987 a 1990, o reitor Professor João Luiz de Moraes relata alguns fatos de sua gestão na UCS no que diz respeito à organização, reestruturação e à crise econômica da época:

Eu cobreí muito dos governos Federal e Estadual para que enviassem as verbas necessárias para o funcionamento da Universidade e realizei um trabalho intenso junto aos alunos para quitar os débitos e manter o pagamento em dia, mas não foi fácil. [...] com um pouco de dinheiro em caixa, começaram as cobranças dos departamentos para saber como iriam gastar [...] foi criado um manual de procedimentos [...] assumimos a administração do Hospital Geral [...]. Outro fator de destaque foi a criação anos antes de eu assumir a reitoria, da Fundação Universidade de Caxias do Sul (FUCS), onde o Centro de Indústria e Comércio (CIC), que faz parte do Conselho, assumiu o compromisso de que um número de empresas doassem mensalmente um valor para ajudar nas finanças da Instituição. Então, todos estes aspectos foram importantes para que a Universidade conseguisse passar pela crise. (MORAIS, 2012, p. 7).

A estrutura da universidade, nessa metade da década de 80, atrelada à reforma universitária, apresenta-se baseada em departamentos. Assim, cinco Centros, representados pelos Conselhos Departamentais e 17 Colegiados de Curso atuam num primeiro nível. A administração aparece num nível superior, através da Reitoria, Pró-Reitoria de Graduação e Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão, Pró-Reitoria Administrativa e Assessoria de Coordenação e Planejamento. As deliberações superiores ocorrem através do Conselho Universitário (Consuni) e do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe). Vinculados à reitoria, encontram-se os chamados órgãos suplementares e auxiliares. Os primeiros são a Biblioteca Central, o Hospital de Ensino, o Centro de Tecnologia e Pesquisa, a Editora e a Gráfica. Os órgãos auxiliares são o Instituto de Administração e Tecnologia, o Instituto de Biotecnologia e o Instituto Superior Brasileiro-Italiano de Estudos e Pesquisas.

A década de 80 também é marcada por manifestações dos estudantes em relação aos aumentos das mensalidades. Num período caracterizado por forte inflação no Brasil, eram comuns atos de alunos quando se aproximavam as datas de revisão dos encargos da instituição. A transição de gestão é marcada pela ocorrência de uma greve de professores e alunos em 1986. Um dos resultados do movimento foi a definição de alguns cargos através de processos eletivos. A gestão

do quinto reitor, no final da década de 80, ocorre em um ambiente econômico marcado também por altas taxas anuais de inflação. Em 1989, ocorre outra greve envolvendo professores e funcionários da universidade.

Eu assumi em 1990 e encontrei uma Universidade bastante desacreditada. Era um período difícil, os alunos não pagavam a UCS e os que pagavam depositavam na justiça. A instituição estava completamente sem recursos, tanto que, em dado momento, eu e o Prof. Coelho fizemos um empréstimo pessoal para quitar as folhas de pagamento, porque a Universidade não conseguia crédito nos bancos. Então tínhamos o desafio de mostrar para a comunidade de Caxias do Sul e região a importância de uma Universidade. Naquela época, mesmo o povo culto não entendia plenamente o papel de instituição de ensino superior. Precisávamos unir forças para construir esta instituição. [...] Além do apoio dos alunos, precisávamos do apoio da comunidade caxiense. [...] Tínhamos alguns cursos enfraquecidos. O de Medicina, por exemplo, era um curso pela metade, não tinha os estágios, os hospitais cobravam para que os alunos fizessem algumas atividades neles. No início fui até um pouco ridicularizado porque dizia que a Universidade precisava ser amada pela comunidade. (PAULETTI,³² 2012, p. 3).

Mesmo na adversidade, a dinâmica de valorizar a presença da Universidade e de “construí-la” está ancorada pelas crenças e pelos valores, no sentido de propagar uma crença, buscando acomodar o novo saber a princípios já estabelecidos, provocando atitudes precisas. Esta atitude é destacada pelo caráter afetivo de “ser amada”, que atribui um maior impacto aos componentes emocionais, sobretudo na influência dos comportamentos e nas orientações de avaliação, durante o ato de representar, ou seja, da posição tomada. Tal esforço se aplica através da perspectiva de alcançar um estatuto consensual.

Neste mesmo período (1980), foram realizadas duas tentativas de integrar a UCS com as IES de Bento Gonçalves (Fervi) e a de Vacaria (Falev). Essas tentativas eram necessárias para atender a progressiva demanda dos municípios da região, por cursos de nível universitário e por crescimento tecnológico. A primeira tentativa, em 1983, não se concretizou por falta de acordo entre as partes.

Este acordo entre a UCS e a FERVI, não aconteceu por que na época a FERVI aguardava a autorização pelo MEC de novos cursos, tais como: Administração e Ciências Contábeis. Em 1987 a UCS passava por momento de crise financeira, então houve um compasso de espera. (Entrevistado³³).

³² Professor Ruy Pauletti foi reitor no período de 1990 a 2002.

³³ Entrevistado Segmento Institucional - Professor

Em 1987, a segunda tentativa realizou-se mediante um projeto encaminhado ao Conselho Federal de Educação, que, além da regionalização, era solicitado o reconhecimento formal da condição de Universidade Comunitária, de acordo com o preceito constitucional. Este segundo pleito, não regulamentado por falta de normas específicas do MEC,³⁴ gerou transitoriamente um compasso de espera no processo de regionalização pela integração das IES.

Estes dois momentos são ressaltados na fala de um dos entrevistados:

[...] nós começamos a trabalhar lideranças comunitárias com o CIC de Bento, além de outros líderes e eles se convenceram dessa ideia, dos ganhos que nós teríamos na região em abrir mais cursos, fazer com que mais gente pudesse estudar aqui, sem ter que ir para Caxias, Porto Alegre, etc., então essa foi a ideia que mobilizou, fazer um comodato por x tempo para que pudéssemos expandir aqui principalmente os cursos de graduação, que era o que na época se ventilava, se criaram comissões dentro da FERVI, eu participei e presidi uma comissão, a partir de 87 começamos a trabalhar; então havia uma comissão da UCS e uma nossa. O movimento forte eclodiu num movimento que houve em 86 na greve da UCS de mais de 40 dias, onde houve o movimento pela federalização da UCS [...]. Fortaleceu-se a ideia da regionalização nesse momento porque se criou a ideia de como ficam os demais núcleos de Bento e Vacaria, e a proposta era federalizar, unir as três e federalizar tudo, que depois quase aconteceu com Figueiredo que ia auditar e assinar o decreto lei, e o reitor da época em Caxias do Sul foi o que movimentou alguns líderes para não deixar federalizar.³⁵ Mas esse momento grevista fortaleceu a ideia; as comissões começaram a trabalhar mais forte nessa ideia e começou-se a construir um modelo de contrato que deveria haver entre a FERVI e a UCS. (Entrevistado³⁶).

A federalização veio desta demanda, ensino universitário, e pela greve dos professores da época, que se justificou pelo atraso do pagamento dos salários em quatro a cinco meses. Na ocasião, o reitor em sua gestão buscou alternativas com as entidades empresariais e com o governo federal para recuperar as finanças da IES conforme relato acima. Foram signatários do abaixo assinado os prefeitos dos Municípios de Canela, Caxias do Sul, Bento Gonçalves, Farroupilha, Flores da Cunha, Lajeado, Nova Prata, Veranópolis e Vacaria, ao presidente da República, ,

³⁴ Esta questão será ampliada e analisada no capítulo 6.

³⁵ Questionamento da pesquisadora em face de federalizar, pergunta: **E o senhor lembra por que ele não queria federalizar?** Porque o principal motivo naquela época era que as universidades federais estavam em greve, os professores ganhando mal, sucateados em termos de laboratórios, e pensamos que iríamos ficar igual, vamos regredir, pois a universidade na época estava bem encaminhada em termos financeiros, então esse foi o grande argumento que utilizaram, que ela estaria muito melhor administrada sendo privada, particular, comunitária do que federal. Na realidade, o motivo principal era a possibilidade das pessoas perderem o poder na instituição, então a CIC, o bispado e todos os que mandam no conselho diretor. Eu acho que, na época, foi um erro, nós podíamos ter uma fortíssima universidade federal.

³⁶ Entrevistado Segmento Institucional - Gestor

José Sarney, preocupados com a situação que afligia a Universidade de Caxias do Sul e entorno. Com isso o reitor Prof. Moraes não concordava com a proposta de federalização que, na visão do entrevistado, foi um erro: “Poderíamos ter uma fortíssima universidade federal.”

Por outro lado, este movimento contrário à federalização fortaleceu a ideia da regionalização da UCS, visto que ela já atuava com a oferta de cursos de extensão e pós-graduação nos municípios de Bento Gonçalves, Lajeado e Vacaria. Além disso, fortalece a IES com o reconhecimento de afirmação como uma instituição de ensino universitário, conforme trecho abaixo assinado encaminhado ao presidente da República: Toda uma região das mais progressistas do Estado exultou com a criação da Universidade de Caxias do Sul. E sua juventude acorreu em massa as suas escolas na busca de uma formação profissional. (STURTZ, 2007, p. 104).

Todo o processo de regionalização, suas estratégias e seu significado serão abordados no capítulo 6 – A origem e o movimento de uma expansão territorial – A necessária afirmação local e seu significado.

5.1 VERTICALIDADES E HORIZONTALIDADES DA UCS NA SUA ORIGEM

Para elucidar o uso universitário do território, evidenciamos as relações concebidas a partir da presença da UCS, a partir dos conceitos³⁷ de verticalidades e horizontalidades.

Entende-se por horizontalidade de ensino universitário todos aqueles eventos que, historicamente, foram produzidos, direta e indiretamente, a partir da interação da UCS com os agentes sociais locais, e que podem ser associados a movimentos de convergência, solidariedade e cooperação com interesse em projetos de desenvolvimento do território.

Como demonstrado neste capítulo, a origem da UCS está associada ao Município de Caxias do Sul, com o propósito de superar a falta de cursos de ensino universitário para atender as demandas sociais por qualificação profissional.

Neste sentido, a união das forças sociais – Município de Caxias do Sul, a Mitra Diocesana e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima – com o

³⁷ Abordagem teórica proposta por Santos, conforme o capítulo 3 – Uma noção necessária: território e territorialização. A articulação entre o lugar, sua gente e seus processos.

propósito de criação da UCS, se entende como a maior horizontalidade exigida dos agentes locais, como pré-condições pela sua necessidade e concepção.

O espírito de luta, que fez criar esta universidade é o mesmo que fará cumprir os seus destinos elevados. Incontáveis foram as pessoas que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a concretização deste sonho. (RAMOS, 2007, p. 90).

Antes mesmo de ser criada, em seu nome, já havia sido produzido um sólido conjunto de eventos, frutos de horizontalidades que foram se acumulando, umas reforçando outras. Daquele período destacamos:

1. “esforço comunitário” através dos agentes sociais descritos acima;
2. as faculdades precursoras: Escola Superior de Belas Artes de Caxias do Sul (1949), Escola de Enfermagem Madre Justina Inês (1954), Mitra Diocesana de Caxias do Sul funda a Faculdade de Ciências Econômicas (1956), Associação Cultural e Científica Nossa Senhora de Fátima (1956), Mitra Diocesana cria a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (1959) e a Associação Universidade de Caxias do Sul (1966), descritas no quadro 10;
3. Esse período de 1949 a 1966 fortaleceu a ideia de ensino universitário, que foi sendo transformada em projeto de universidade, construído no cotidiano do território de Caxias do Sul, mas que alcançou instâncias decisórias estaduais e nacionais, com a concretização da Universidade de Caxias do Sul em 1967.

No que diz respeito às verticalidades dos eventos da educação universitária, consideram-se aqueles que foram produzidos no território e que de alguma maneira interferiram ou geraram algum conflito, divergência e tumulto (forças centrífugas) no cotidiano da UCS. Tais eventos proporcionam ao território novas possibilidades e dinâmicas em seu desenvolvimento, ou seja, este momento (a origem da UCS) possui alguns elementos (políticos, econômicos, financeiros, tecnológicos) como verticalidade e, no momento seguinte, quando equacionada, pode tornar-se uma horizontalidade. As condições históricas de cada território é que determinam os significados e as intencionalidades de cada uma. Um evento que chegou a um lugar como expressão de verticalidades pode, no momento seguinte, ser vetor de horizontalidades. (SILVEIRA,³⁸ 2008).

³⁸ Entrevista com a Professora Maria Laura Silveira. **Revista Discente Expressões Geográficas**,

Destacam-se as seguintes verticalidades:

1. na década de 50, período marcado na história do Brasil por transformações no campo econômico, social e político, decorrentes do processo de modernização pelo qual passava o país;
2. políticas da Educação tais como: As LDBs de 1961 e 1968, em diferentes momentos aconteceram as reformas de 1961 e 1968; a primeira preocupou-se com o Ensino Médio e a segunda com o Ensino Superior; em 1961 vivia-se num clima liberal, a discussão deu-se por parte de políticos e, em 1968, numa ditadura e a discussão deu-se, por técnicos; a primeira foi política e a segunda, mais técnica; a primeira envolveu a sociedade e, a segunda, foi feita por um grupo restrito. Além da ditadura militar, os processos inflacionários, a legislação (LDB) na ditadura. Além do elitismo das propostas iniciais da UCS e a resistência, em tempo mais adiante, de federalizar a universidade;
3. também podemos citar como um elemento de verticalidade inovador a oferta do curso superior Tecnólogo em Hotelaria no Município de Canela, remetendo-nos ao que Correa (2006) chamou de práticas espaciais, levando ao município o ensino universitário e criando novas combinações ao lugar. Nestas práticas espaciais, este evento se classifica como um processo de fragmentação espacial rearranjando o lugar.

Salienta-se que estes movimentos, repletos de horizontalidades e verticalidades, tiveram como consequência, muitos outros eventos, de diferentes temporalidades (de 1949 a 1967) e espacialidades (local, regional, estadual e nacional), que convergiram para a constituição da UCS, e que, neste arranjo espacial, formado por fluxos (de pessoas, capitais, informações, etc.) e segmentações, verifica-se a produção de novas verticalidades e horizontalidades.

6 A ORIGEM E O MOVIMENTO DE UMA EXPANSÃO TERRITORIAL – A NECESSÁRIA AFIRMAÇÃO LOCAL E SEU SIGNIFICADO

A reconstrução analítica do material empírico foi realizada a partir de um conjunto de categorias que o campo teórico e as falas dos entrevistados forneceram.

Neste capítulo, o material discursivo de falas, documentos e outras fontes estão organizados de acordo com as categorias teóricas trazidas nos capítulos introdutórios 2, 3, 4 à luz das contribuições que os autores da escola francesa das representações sociais têm disponibilizado. A integração de teoria (conceitos) e falas (versão discursiva sobre a realidade) permite uma compreensão elaborada das últimas situadas em um contexto específico – o da trajetória de expansão da UCS –, na medida em que elas são apresentadas segundo sua categorização.

6.1 SOBRE A ORIGEM DA UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL

A análise dos relatos e documentos institucionais diz respeito a um dos temas deste estudo: aquele vinculado à necessidade de criar uma universidade que se coloca como um tema prático. Ao mencionar a expressão “as origens da UCS”, compreende-se a mesma como uma trajetória pontilhada, a princípio, pela presença de atores sociais distintos, que concentraram esforços em criar unidades acadêmicas singulares em áreas consideradas permanentes, ou seja, que sinalizavam para necessidades urgentes de formação de força de trabalho qualificada em campos específicos, assim como encontrar soluções para o represamento da continuidade de formação acadêmica local, para os egressos do Ensino Médio, evitando a diáspora indesejável dos mesmos. A partir da união das mantenedoras das faculdades existentes na época, instituiu-se a UCS (1967). (Ver resumo do quadro 10, p. 102 do cap. 5).

A ideia acima, referida à origem da universidade, aqui entendida como ideia socialmente construída a partir de um grupo organizador referido acima, e crescentemente partilhada pela sociedade Caxiense, revela sua repercussão na região colonial italiana. Neste sentido, este processo, a princípio enucleado em Caxias do Sul, expande para os demais municípios da região colonial, sendo sublinhada pelos relatos dos vários entrevistados remetendo o conjunto das

manifestações ao próprio conceito de representação social atribuído por Moscovici, que a define como:

uma modalidade de conhecimento particular que tem por função a elaboração de comportamentos e a comunicação entre indivíduos. Elas são equivalentes, em nossa sociedade, dos mitos e sistema de crenças das sociedades tradicionais; podendo também ser vistas como a versão contemporânea do senso comum. (1978, p. 26).

Além disso, toda representação integra uma unidade funcional estruturada. Em termos de conteúdo, estão integradas por outras formações subjetivas como: opiniões, crenças, informações e conhecimentos. Com relação à estrutura, Moscovici (1978) destaca que as representações se articulam em torno de três dimensões: atitude, informação e campo de representação.

No que diz respeito à **dimensão atitude** da representação social, ela determina a orientação global em relação ao objeto da representação social, com ênfase/base na dimensão afetiva. Nos relatos ela pode ser identificada na unanimidade de percepções a respeito da sua história e se fortalece nas crenças que deram origem à instituição, ao valorizar o saber, a cultura e o estudo como nas falas a seguir:

[...] Consuma-se hoje, um esforço comunitário, que representa uma nova etapa e uma nova esperança, a certeza de um futuro melhor, e a realização, em plano mais amplo, dos ideais dos nossos maiores, esperança para muitos. (WEBBER, 1967, p. 86-87), isto é, cursos universitários como representações de desenvolvimento para região.

[...] A Universidade é a instituição da sociedade que melhor deve compreender essas interpelações, a fim de preparar líderes capazes de elevar níveis de segurança, produtividade e cultura do povo [...], muito mais eficaz para a consecução dos seus fins, é o convívio das pessoas que se dedicam à cultura e ao saber [...] O espírito que luta, que fez criar esta universidade é o mesmo que fará cumprir os seus destinos elevados. (RAMOS, 1967, p. 88-89).

Esperamos ser exemplo e estímulo a outras comunidades [...] Não fora todo este trabalho e este esforço, esta dedicação e esta persistência na busca de uma maior cultura [...], em absoluto teríamos chegado ao ponto onde hoje nos encontramos: somos a Universidade de Caxias do Sul. (ZORZI, 1967, p. 82-83).

A **dimensão informação**, relacionada ao conhecimento da origem da Universidade, ficou evidenciada no grupo pelo saber e pela informação coerente nos relatos e documentos. Este conhecimento revelou que o **campo de representação** ou imagem da universidade se estrutura em torno do núcleo figurativo, a ideia de

“modelo”, uma representação que pode ser resumida em duas palavras-chave: o primeiro valor “ensino universitário” e o segundo valor “mobilização”. Sustentando tal afirmação, Vala (2006, p. 469) destaca que “a cada elemento percebido corresponde a uma imagem, o que permite a materialização de um conceito ou de uma palavra”.

As relações sociais se constroem e influenciam atitudes, opiniões e comportamentos de um grupo. Através desta abordagem, pode-se entender de forma abrangente como se produzem os saberes sociais em determinados grupos e como esses saberes se manifestam quotidianamente nas relações destes grupos. Os seguintes relatos ilustram estas reflexões:

O Ensino Universitário como valor social:

Tendo nascido de um projeto da comunidade liderado pela vontade de indivíduos e de grupos, a ação regional da UCS passou a ser uma decorrência natural de sua natureza e estrutura comunitária. Sua ação consolidou-se, assim, nas relações com a sociedade, dando consistência a uma comunidade regional de larga abrangência, por meio da efetivação de relações integradoras. (PDI-2007/2011).

Quando o Estado Brasileiro abandonou qualquer iniciativa na área do Ensino Superior, em meados dos anos 1950, foram as IES Comunitárias que responderam à demanda por este nível de ensino, afirmando a necessidade de uma política pública para este setor. (OLIVEIRA, 2012, p. 5).

A **Mobilização** dos agentes sociais, como segundo valor para a realização da Universidade, é fruto da mobilização da elite social, decidida a suprir a carência de educação de nível superior, em face da incapacidade do Estado em prover tal serviço, por meio da iniciativa das distintas instâncias representativas – igreja, poder municipal, associações e de apoio de lideranças locais/regionais ou individuais evidenciadas pelos seguintes relatos:

Formam dianteiras três instituições da comunidade caxiense: a Prefeitura Municipal, a Mitra Diocesana de Caxias do Sul e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima: um prefeito, um bispo da igreja católica e um representante da doutrina espírita. Assim foi concebida a UCS, sob o signo da pluralidade e do respeito às diferenças, como deve ser uma universidade: a unidade na diversidade da sua universalidade. [...] “Podemos afirmar com segurança que a UCS é o resultado do esforço coletivo da sociedade local e regional”. (ZORZI, 2009).

Surgida em 1967, pela associação de cinco faculdades – Faculdade de Direito, Faculdade de Ciências Econômicas, Faculdade de Filosofia, Escola Superior de Belas Artes e Escola Superior de Enfermagem Madre Justina Inês – mantidas pelo Município de Caxias do Sul, a Mitra Diocesana e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima, a instituição originou-se de

uma espécie de projeto social desenvolvido por forças da comunidade.
(Entrevistado³⁹)

Assim, as evidências desta tridimensionalidade – atitude, informação e campo representacional – demonstram que o grupo pesquisado possui uma representação social estruturada da origem da universidade. O curso histórico de construção da UCS foi sendo traçado por valores e crenças do contexto externo (região) e interno (Caxias do Sul), estabelecendo-se e consolidando-se nos discursos relatados nos documentos, bem como nas falas dos entrevistados. Evocavam momentos do passado como uma condição de narrativa dos valores fundadores, identificada pela sintonia dos relatos dos entrevistados e dos documentos coletados. Dessa forma, evidencia que a Universidade foi gerada a partir das representações sociais de seus agentes impulsionadores.

A *propagação* da origem da UCS revela uma produção organizada da informação, feita pelos membros do grupo mobilizado e mobilizador. Tal esforço se aplica através da perspectiva de alcançar um estatuto consensual. Portanto, relaciona-se com as representações sociais do tipo *hegemônicas* e tem o seu **ponto de ancoragem nas crenças e nos valores largamente difundidos**, e, se referem à natureza do homem e à natureza da ordem social.

6.1.1 Caráter comunitário

O caráter comunitário tem origem em um conjunto de representações coletivas com respeito ao valor conferido às forças sociais mobilizadas por alguma causa considerada relevante, assim como a importância atribuída e reconhecida das instituições mobilizadas e envolvidas nessas circunstâncias.

No contexto das universidades comunitárias, ele é expresso por meio de um projeto social de desenvolvimento construído pelas próprias universidades. Assim sendo, ela torna-se uma instituição com caráter público na esfera civil, uma vez que, situada no âmbito da sociedade civil, se coloca acima de eventuais interesses particulares, sejam eles de indivíduos, de grupos ou de classes sociais. Nesse sentido, dada sua formulação de ente de interesse público, neste caráter público se impõe o primado do interesse da sociedade em sentido amplo.

³⁹ Entrevistado Segmento Institucional - Professor/Gestor

Na exigência da lei – Constituição de 1988 – estão expressas, conforme art. 213, características legais de uma universidade comunitária, com natureza pública não estatal, ao falar da finalidade não lucrativa, da aplicação de excedentes, da destinação do patrimônio. A finalidade não lucrativa e a aplicação dos excedentes financeiros em educação constituem características legais da universidade comunitária.

Se a Constituição de 1988 consagra o emprego do conceito comunitário, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 define o conceito, seguindo o que determinam os parâmetros constitucionais. O art. 20 da Lei 9.394/1996 classifica as instituições de direito privado em quatro categorias, ao mesmo tempo em que as define, “[...] na categoria comunitária: são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade”.

Vannucchi (2011), ao explicar a identidade das universidades comunitárias, ressalta que a questão-chave é explicitar, jurídica e academicamente, a definição de uma escola comunitária, o que faz com que uma universidade se classifique como universidade comunitária.

O autor conclui que, na LDB e no estatuto da ABRUC (quadro 4, cap.2, p. 45), determina o comunitário não na universidade – a mantida – mas no poder instituidor e mantenedor. Não ressaltam traços característicos fundamentais de uma comunidade, tais como: a posse em comum, a coesão, a comunhão, os laços sociais fortes, o pertencimento, a colegialidade participativa. Dessa forma, a vida cotidiana desse modelo e algumas versões críticas sobre as questões práticas, que envolvem este modelo singular, referem o quanto ele está exposto a contradições:

O modelo comunitário de universidade é referido na legislação, porém, na prática do fazer universitário, na vida cotidiana da instituição, ele pouco ou nada se diferencia de outros modelos de instituições privadas. Simplesmente afirmar que é um modelo público não estatal não resolve o problema de sua dependência quase total das anuidades dos estudantes. Neste aspecto, a realidade do modelo comunitário, de sua viabilidade econômico-financeira é igual, quando não pior, das universidades confessionais e empresariais. (PAVIANI, 2007, p. 30).

Entre as questões problemáticas, colocadas para as instituições comunitárias de ensino, está a defesa moral permanente de sua condição legal, num

âmbito de coalizão associativa, que implica a convivência, em que, sob o mesmo rótulo, se encontram instituições com políticas díspares, no que se refere tanto ao seu caráter público, como em sua condição de ente privado.

Ela foi criada pela comunidade, mas como instituição privada. Claro que a vantagem de uma fundação comunitária é que o resultado todo é reinvestido, então não há divisão de lucro, isso é uma característica muito forte da UCS, porque ela cresce em termos de qualidade física, infraestrutura de laboratório, porque tudo é reinvestido. **(E essa questão das comunitárias, desse movimento, de tentar se igualar juridicamente com as federais para conseguir verbas.)** Serem reconhecidas como instituições públicas. Avançou muito, mas tem um lobby muito forte das federais, porque sabem que terão que dividir com mais pessoas, o mesmo número de pessoas, além de sobrar menos dinheiro para as federais. Mas nós já temos o reconhecimento em termos de legislação. Hoje o pessoal quer fazer com que possa distribuir verbas públicas para as comunitárias, o problema é que junto com as comunitárias estão às comunitárias num sentido, mas não no sentido estrito, por exemplo, elas não prestam contas para ninguém, PUC e UNISINOS, onde os reitores são nomeados por congregações religiosas, não divulgam resultados, mas são excelentes instituições que não são estritamente comunitárias; no caso de se desfazer a instituição, o patrimônio fica para a congregação, no caso das comunitárias vai para instituições de mesmos fins ou para o poder público, quer dizer a natureza essencial de comunitária está presente em 12 instituições. As PUC's, por exemplo, não são comunitárias, não cumprem todos os quesitos, e isso é o que está travando. **(E o senhor tem perspectivas de conseguir ou acha difícil?)** As confessionais assinaram um termo de que caso seja aprovado, elas colocarão à disposição o patrimônio. Mesmo porque o número de religiosas está desaparecendo. (Entrevistado⁴⁰).

O estudo das representações sociais parte de conceitos científicos, mas os materiais que abordam são elaborados pelo senso comum. O processo de objetivação não ocorre apenas na passagem das teorias científicas para o senso comum. Neste sentido, a objetivação constitui uma característica de todo o pensamento social, ou seja, esclarece como se estrutura o conhecimento do objeto, consiste ainda em reproduzir um conceito em sua imagem; portanto, é um processo de construção formal de um conhecimento pelo indivíduo.

Considerando-se que a partir da reinterpretação e elaboração de conceitos as pessoas passam a se apropriar de saberes no cotidiano, no que diz respeito ao significado atribuído ao “comunitário”, identificou-se este saber em parte do **grupo de gestores** entrevistados. À guisa de ilustração, acompanhamos os seguintes relatos dos gestores:

⁴⁰ Entrevistado Segmento Institucional - Gestor

Comunitária porque nasceu da associação de faculdades de diferentes gestores, diferentes áreas do conhecimento, mas com caráter regional. (Entrevistado⁴¹).

A questão das comunitárias, ou seja, exatamente pela falta do estado em oferecer curso superior no interior do estado, as comunidades se reuniram e acabaram formando as suas universidades, que não possuem objetivo de lucro, todo o seu valor tem que ser reinvestido dentro da própria universidade. (Entrevistado⁴²)

Uma das características fundamentais é o sentido de uma instituição comunitária, que é o de a comunidade se reunir para criar uma universidade, da iniciativa da comunidade, Fervi e Fucs, fundações sem fins lucrativos que partiram da iniciativa da comunidade, entidades, pessoas e lideranças. (Entrevistado⁴³)

No aspecto institucional, a UCS consolida seu caráter comunitário no não-reconhecimento do direito de propriedade, quer em favor de indivíduos, quer de grupos, sobre seus rendimentos e seu patrimônio. (PDI, 2012).

É mantida pelos alunos, pelos professores, pelos funcionários técnico-administrativos e, indiretamente, pelos cidadãos brasileiros. É uma universidade particular sem ser propriedade privada; é uma universidade pública sem ser universidade estatal; é uma universidade comunitária e regional. A UCS é um modelo jurídico de IES alternativo para o Ensino Superior do país. (ZORZI, 2009, p. 243).

Assim, mesmo tratando-se da circulação de um termo muito presente e, diga-se de passagem, num campo social restrito, ele traz referências múltiplas sobre seu significado, consolidando uma polissemia aceitável em torno do mesmo; dessa forma, é justo considerar que a operação intelectual coletiva em torno do termo inspira uma certa segurança, no que se refere à difusão necessária, para os fins de um projeto social de grande porte, e, para o qual, se deseja razoável convergência e adesão. Ora, para que o êxito desta propagação se consolide como ideia-força, não importa muito alguma divergência de sentidos, desde que torne compatível um campo semântico com os propósitos gerados a partir do grupo proponente. Apenas uma questão precisa ser equacionada: a de que possíveis diferenças não removam ou alterem o núcleo central do empreendimento: o da permanência do significado que assume o que se denomina de “empreendimento comunitário”, valor que está em jogo para confirmar sua legitimidade e autenticidade a ser compartilhada socialmente. O que se coloca como questão lapidar é que a circulação e propagação não mutile a ideia-força – cujo termo central é “comunidade”, combustível necessário para impulsionar um esforço coletivo de fôlego.

⁴¹ Entrevistado Segmento Institucional - Gestor

⁴² Entrevistado Segmento Institucional – Professor/Gestor

⁴³ Entrevistado Segmento Institucional - Gestor

O segundo grupo de sujeitos transita suas concepções, seus saberes sobre o comunitário entre os três segmentos: institucional (**professores**), poder público (**prefeitos e vice-prefeitos**) e comunidade (**dirigentes de associações de classe**).

Nesse grupo pode-se afirmar que não existe a **informação** coerente a respeito do caráter comunitário, isto é, não se encontrou um saber mais consistente e, conseqüentemente, não se pode falar da existência dessa dimensão. Evidencia-se que a seleção e descontextualização das informações nesse grupo foram assimiladas de forma fracionada, distorcida da sua origem, mas acessível ao conhecimento comum. Por vezes, é a noção de filantropia que domina, conforme as falas abaixo:

[...] mas ela tem uma meta a cumprir no número de bolsas em todas as modalidades, e isso acredito não ser muito difundido, por isso, apesar de ter o título de comunitária, mas isso é usado no sentido de abrangência social e regionalização, **não no sentido de comunitário na forma de agregar pessoas necessitadas**⁴⁴ para que possam ver na UCS uma possibilidade, [...] eu acredito que é por falta de uma compreensão da população de que a UCS também tem essa vocação, no que diz respeito a ser comunitário no sentido de trazer benefícios às pessoas que mais necessidades têm. (Entrevistado⁴⁵)

[...] toda a Universidade com certa aceção ela é comunitária porque você tem que dar gratuidade pelas cotas que existem, então hoje existe 20% de todo o volume de orçamento da própria fundação em **educação tem que direcionar para gratuidade**⁴⁶ [...] isso é atribuído a alguns impostos que o governo coloca, mas em algumas funções, é prejuízo para universidade. (Entrevistado⁴⁷)

Isso não aconteceu (doação do patrimônio para o estabelecimento dos *campi* ou núcleos) porque as prefeituras acreditaram que, como a operação era privada, a Universidade ela é filantrópica, mas ela é cunho privado a universidade iria captar esse recurso e investir; então não houve uma negociação política em conjunto, seja com as associações do município, sejam com as prefeituras individualmente, então as prefeituras se antecipando elas fizeram a mínima doação de patrimônio. (Entrevistado⁴⁸)

Na **dimensão campo de representação** que nos remete a uma imagem, a um modelo social, as opiniões englobam o conjunto representado, mas não de forma ordenada, estruturada. Portanto, esse modelo social refere-se aos conteúdos representacionais, que organizam uma estrutura funcional determinada; dessa forma

⁴⁴ O depoente identifica caráter comunitário como uma forma de ajudar as “comunidades” – na sua concepção, as populações “carentes”. Interessante, porque levanta uma questão que os textos das comunitárias não abordam. Esta não é uma questão, a não ser sob o rótulo de algumas medidas de caráter filantrópico.

⁴⁵ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

⁴⁶ Aqui já aparece outra concepção, misturada com valores igualitários que estão sendo trabalhados nas políticas extensas – nacionais dos últimos governos. Políticas de inclusão.

⁴⁷ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

⁴⁸ Entrevistado Segmento Institucional – Professor

essa estrutura funcional é desconhecida ao conteúdo do caráter comunitário. Essa comparação entre as dimensões remete-nos à delimitação dos grupos em função de sua representação social. Nesse sentido, infere-se que este último grupo de sujeitos possui uma **atitude estruturada**, mas **uma informação e um campo de representação generalizado**, isto é, fragmentado.

Estar próximo do dia a dia dos acontecimentos da comunidade. (Entrevistado⁴⁹).

É estar envolvido junto aos interesses da comunidade do município em que se encontra instalado e da sua região de atuação; no caso de Nova Prata, mais a comunidade dos municípios de André da Rocha, Guabijú, Nova Araçá, Nova Bassano, Paraí, Protásio Alves, São Jorge e Vista Alegre do Prata; se estendendo, também, aos interesses de outros habitantes de municípios vizinhos, como Veranópolis, Cotiporã, Fagundes Varela, Vila Flores, Guaporé, Serafina Correa, entre outros. (Entrevistado⁵⁰)

As universidades são divididas em três categorias, quais sejam as públicas, privadas ou particulares e as comunitárias, segundo o que determina a Constituição Federativa do Brasil. No entanto, o texto legal pode servir de referência para a caracterização do novo modelo. (Entrevistado⁵¹).

A Universidade de Caxias do Sul, como a gente sabe, ela se originou como um centro, como uma Universidade Comunitária, com uma característica comunitária. Não comunitário, no sentido legal, da forma que ela foi montada. Comunitária no sentido de responder os anseios da comunidade regional; então, eu acho que essa é uma característica marcante [...] uma característica que perdura até hoje, a Universidade tem essa raiz, e ela é uma raiz bastante forte, de estar próxima da comunidade no sentido das necessidades que a comunidade tem. (Entrevistado⁵²)

É se fazer presente! É ser lembrado em caso de necessidade, dando resposta a estas necessidades que nem sempre é positiva, pois envolve fatores como custos e parece, muitas vezes, aos olhos do solicitante, de porque é comunitário deve ser de graça, e que ele solicitante deve ser atendido de pronto, sem nenhum tipo de planejamento, e ao mesmo tempo, não se entende que o que viabiliza a instituição financeiramente é a mensalidade do aluno. (Entrevistado⁵³)

Ressalta-se que por meio da análise documental e das entrevistas sobre o entendimento do caráter comunitário da UCS, torna-se imperativo clarear o que faz com que uma universidade se denomine de comunitária.

O modelo comunitário não possui visibilidade própria que lhe confira apoio político na sociedade brasileira. O conceito de universidade comunitária precisa ainda ser elaborado e consolidado. Nem os gestores, os professores e os estudantes têm consciência do modelo. Menos ainda a comunidade externa. (PAVIANI, 2007).

⁴⁹ Entrevistado Segmento Poder Público - Vereador

⁵⁰ Entrevistado Segmento Institucional- Professor

⁵¹ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

⁵² Entrevistado Segmento Institucional- Professor

⁵³ Entrevistado Segmento Institucional- Professor

Por conta da dicotomia público/privado, procura-se definir uma universidade comunitária: pública não é, porque não pertence a um governo; e privada também não, pois não é propriedade particular. Considera-se também a variedade de perfis das universidades comunitárias brasileiras: umas confessionais; outras não; umas fundacionais; outras não; umas regionais, outras não. Além disso, é um modelo alternativo de Ensino Superior, definido por seu caráter público não estatal; não podemos, portanto, aceitar que somente estas explicações esclareçam a identidade da universidade comunitária.

Moscovici (2003) chama a atenção para a necessidade de desvendar alguns aspectos relevantes sobre o conhecimento social, que assume formas variadas e significados multifacetados, dependendo do modo pelo qual ocorre o processo de difusão, propagação e propaganda entre os diferentes segmentos culturais que compõem a sociedade. Esse conhecimento (re)criado, em função de sistemas próprios de valor, o autor denominou de representação social.

À medida que a representação se fortalece por meio da linguagem comum a um grupo, torna-se mais profunda e com maior capacidade de propagação.

Pelos relatos dos entrevistados, pode-se perceber que as características do caráter comunitário ainda estão longe de ser assimilada no mundo acadêmico, e muito menos no entendimento comum.

Além disso, alguns dos entrevistados não têm clara a ideia de universidade comunitária como sendo uma organização cultural autônoma na sua independência do Estado ou de um vínculo empresarial, visto que, como uma instituição social, não está isenta de obrigações legais e das regras de mercado.

Neste sentido, revela-se uma dificuldade ampla de lidar com o termo *comunitário/a* que inclusive se faz presente em documentos institucionais sobre o regimento deste contingente de universidades brasileiras, como, por exemplo, no Estatuto da ABRUC, em que as instituições comunitárias deverão – art. 7º: III – “manter o projeto educacional que inclua o aperfeiçoamento da pessoa, numa visão ética de formação e construção da cidadania”. Comunitário é aquilo que é comum à comunidade (OUTHWAITE, 1996, p.115), e comunidade para uma parte dos entrevistados revelou-se um conceito “vago”, em que, muitas vezes, prevalece a conotação de carência, por exemplo, “em caso de necessidade” e, sobretudo, a “comunidade” sempre supõe e exige uma dinâmica de construção histórica, ancorando o conceito a um processo histórico que resiste a definições precisas.

6.2 O MOVIMENTO DE EXPANSÃO TERRITORIAL – REGIONALIZAÇÃO

Do processo à concretização da regionalização: “a regionalização da Universidade de Caxias do Sul é hoje um forte anseio de toda a comunidade regional. A Universidade não pode dar as costas a essa reivindicação”. (UCS, 1992).

A regionalização da UCS tem definido um marco institucional a partir do documento “*A Regionalização da Universidade conceitos e perspectivas*” e das entrevistas com os sujeitos desta pesquisa. Em 1993, quando se efetivou a regionalização, ela justificou-se segundo alguns pontos considerados centrais: pela história da UCS, pela característica da região, pelo apoio dos municípios, pela integração e pelo reconhecimento dos cursos da Fervi⁵⁴ e Apescs⁵⁵, pela criação dos núcleos e como agente de desenvolvimento regional: “[...] a regionalização, com identidades culturais, vocações econômicas assemelhadas, sólida infraestrutura de acesso e comunicações, e, sobretudo, origens e histórias institucionais comuns [...]” (Gestor 3).

A partir de 1990, com base na prerrogativa da autonomia universitária, o processo de regionalização da universidade tomou um forte impulso com a implementação de estratégias de ação que fortaleciam o seu caráter comunitário⁵⁶ e regional. De forma institucionalizada, a UCS iniciou o processo de regionalização, prevendo a criação de campus e de unidades universitárias, para desenvolverem atividades de ensino, pesquisa e extensão, através de Resolução do Conselho Universitário: “O caráter comunitário da UCS conduziu à criação e solidificação de estreitas relações com a comunidade de toda a região.” (Gestor 4).

O processo de regionalização previu o desenvolvimento de duas estratégias: integração à Universidade das IES existentes na região, transformando-as em campi universitários, e a criação de uma nova rede de Núcleos Universitários e Cidades-Polo de várias microrregiões que integram a região da UCS.

Dessas duas estratégias originaram-se, em 1993: o Campus Universitário da Região Vinhedos (CARVI), em Bento Gonçalves, e o Campus Universitário de Vacaria (CAMVA); os Núcleos Universitários de Guaporé (NUGUA), Nova Prata

⁵⁴ Fervi – Fundação Educacional da Região dos Vinhedos.

⁵⁵ Apescs – Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra.

⁵⁶ Entenda-se, aqui, o modelo de gestão reconhecido pelo MEC.

(NUPRA), Farroupilha (NUFAR) e da Região das Hortênsias, com sede em Canela (NUCAN).

O processo de integração das IES dos Municípios de Caxias do Sul, Bento Gonçalves e Vacaria (UCS, 1992), teve como objetivo principal o surgimento da Universidade Regional “multicampi” e seguiu as seguintes etapas:

- 1- a transferência dos cursos superiores de Bento Gonçalves e Vacaria para a UCS e, conseqüentemente, a caracterização dessas sedes como Campus 2 e Campus 3, respectivamente;
- 2- unificação do regime acadêmico dos cursos;
- 3- estabelecimento de consórcio entre as Mantenedoras, sob a forma de coesão em comodato ou outra forma de associação patrimonial, para a manutenção da Universidade Regional;
- 4- adequação dos Estatutos das Entidades Mantenedoras às exigências da regionalização da Universidade, com possível alteração da denominação da Universidade;
- 5- adequação dos Estatutos, do Regimento Geral, do Plano de Carreira Docente e de outros instrumentos legais da Universidade de Caxias do Sul às exigências da regionalização da Universidade.

A criação de Núcleos Universitários Regionais, nos municípios de Canela, Farroupilha, Guaporé e Nova Prata, foi instituído pelas seguintes etapas:

- 1- aprovação da Lei Municipal por parte dos municípios integrantes do Núcleo, destinando recursos orçamentários aos programas da Universidade na sub-região e à manutenção da infraestrutura do Núcleo;
- 2- celebração de Convênios e competentes Termos Aditivos entre municípios e a Universidade, para implantação de qualquer atividade, em que fiquem asseguradas todas as condições de qualidade necessárias;
- 3- criação de um Conselho Consultivo do Núcleo, com a participação dos municípios e de Entidade da Comunidade, com o objetivo de elaborar a programação anual, de avaliar as atividades desenvolvidas e de propor medidas à administração e aos Conselhos Superiores da Universidade;
- 4- estabelecimento de representação do Núcleo nos Conselhos Superiores da Universidade e nos Colégios Eleitorais;
- 5- designação de coordenador pela administração da Universidade.

Os documentos denominados de Estatuto e o Regimento Geral da Universidade foram os responsáveis pelo estabelecimento das normas de organização e funcionamento dos Núcleos Universitários Regionais.

O projeto de regionalização da UCS, submetido ao MEC, teve parecer favorável do Conselho Federal de Educação. No documento oficial, as palavras do relator, Conselheiro José Francisco Sanchotene Felice, resumiam o sentimento de todos os que, através dos anos, haviam abraçado a causa da regionalização da UCS e referendava um compromisso assumido pelas lideranças, que preconizaram uma Universidade para a Região. Dizia ele:

O tempo ensinou que o somatório de forças é a melhor opção, agora em forma de Universidade Regional. Verifica-se, pois, que a Regionalização, tão sonhada e perseguida, chega na hora certa; na maturidade plena das Instituições participantes; na jovialidade perene dos que se lançam e perseveram na arte e na ciência de promover pessoas humanas através da educação. (UCS,1992, p. 43).

Nesse contexto é criada a Universidade Regional multicampi, que manteve na sua origem o propósito de atender as necessidades e os anseios da região, no sentido de implantar o ensino universitário, possibilitando a qualificação de recursos humanos para as múltiplas atividades do seu desenvolvimento. Além disso, para fazer frente aos avanços e aos desafios estabelecidos, como os decorrentes do processo de atuação e inserção regional quanto aos institucionais, como nas áreas de ensino, pesquisa e extensão.

A “marca regional” ou a “integração com a comunidade” estão presentes na experiência da UCS desde 1956 quando Dom Benedito Zorzi, Bispo de Caxias do Sul, defendia a união da sociedade em torno de um ideal comum: “A criação de faculdades⁵⁷ que, por sua vez, possibilitariam a criação da Universidade da Serra.” (CHRONOS, 2007, p. 83). Na época, o Bispo já denominava a Universidade de Caxias do Sul como “Universidade da Serra” ou “Universidade Comunitária da Serra”, na qual caracterizaria a ênfase ao caráter regional explícito no seu nome.

Para atender a demanda de cursos superiores, por iniciativa da comunidade e, sobretudo pela ausência do Poder Público no que diz respeito às defasagens educacionais e culturais, a sociedade se organizou e se mobilizou pela instalação de escolas superiores, por meio de associações, fundações e consórcios com tal objetivo. Lembrando que estas iniciativas não tinham caráter privado, com visão

⁵⁷ Quadro 10, capítulo 5.

empresarial, mas eram públicas, embora não estatais, conforme descritas nos capítulos 2 e 5.

A FERVI tinha essa dificuldade [...] não tinha as adequações necessárias para buscar mais cursos, porque a normatização da época não permitia abertura de cursos isolados, e a situação se tornou bastante crítica e quase insustentável no que diz respeito a essa questão [...] a decisão tomada na sociedade de Bento Gonçalves, de se fazer processo de parceria com as universidades de modo geral, várias foram contatadas, mas a eleita foi a Universidade de Caxias do Sul, pela proximidade, ela já teve no passado campus em Bento Gonçalves, se estabeleceu um critério de parceria, se transferindo todos os cursos, fazendo um processo de comodato, passando todos os bens móveis e imóveis da universidade para que ela pudesse dar sequência ao ensino superior de Bento Gonçalves. [...] os resultados foram bastante promissores, diria até ótimos, porque hoje nós temos, em Bento Gonçalves, uma universidade que é um campus e na verdade tem a sua dimensão maior do que muitas universidades que existem no estado e até no próprio país. (Entrevistado⁵⁸)

Foi concebida lá nos idos do início de 90, onde nós tínhamos na FERVI poucos cursos e uma situação muito difícil e, a partir do CIC (Centro de Indústria e Comércio de BG) e alguns empresários locais, houve esse movimento para que se tornasse uma Universidade regional através do COMODATO junto a Universidade de Caxias do Sul. (Entrevistado⁵⁹)

As mesmas dificuldades enfrentadas pela FERVI também eram enfrentadas pela APESCS, conforme o depoimento abaixo:

Então eu saía na rua e tinha gente que falava: “Bom, eu estou formado e não adiantou nada.” Se referindo aos cursos de Letras e de Pedagogia, os quais formaram gente e não eram reconhecidos.[...] Então nós encaminhamos lá e eles faziam, semanalmente, uma visita ao Conselho Federal, cujo o presidente naquela época, era o arcebispo de Aracaju, o que facilitou também; então conseguimos o reconhecimento. Então ficou reconhecido e após esse tempo, passou-se alguns anos e nós vimos a necessidade imperiosa de se montar outros cursos em Vacaria. [...] Então nós tivemos que partir para um convênio com a Universidade de Caxias do Sul. Para que a gente pudesse, facilitasse o reconhecimento dos cursos. Porque as instituições particulares tinham grande dificuldade de reconhecimento. (Entrevistado⁶⁰)

Evidencia-se nas falas a representação social ancorada na mobilização dos agentes sociais, a mesma da origem da UCS. Um processo como uma nova configuração territorial (rede) para viabilizar a oferta de novos cursos e para atender a demanda da região, ressignificando os lugares. Num primeiro momento, as políticas estabelecidas pelo MEC inserem-se no movimento das verticalidades, pois

⁵⁸ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

⁵⁹ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

⁶⁰ Entrevistado Segmento Sociedade – Dirigente de Associação de Classe

produziram nestas faculdades um efeito desintegrador das solidariedades locais, inviabilizando as possibilidades e capacidades de gestão dos lugares incluídos no processo. Por outro lado, observa-se, também, que através da mobilização da sociedade, além das relações de proximidade (em 68, a UCS teve uma relação com estes municípios, dada a oferta de cursos de extensão) inserindo-se no movimento de horizontalidades.

Agora, como Universidade Regional, assume a condição de responsável pela produção, construção e transmissão de conhecimento e também de contribuir para o desenvolvimento local. Não esquecendo que este estudo se propõe a realizar uma análise a partir desta dinâmica espacial-temporal, que deve estar sempre articulada numa análise centrada na ação dos sujeitos que produzem o espaço e na interação que eles estabelecem.

Esforço e união de forças típicos desta região (ZORZI, 2007).
 [...] essa regionalização ela já fez parte desde o início da universidade quando foi criada com outros três campi, foi abandonada por um tempo, e retornou quando começaram a se abrir em outros locais como é o caso de Canela, Farroupilha, Nova Prata, Veranópolis, Guaporé e mais recentemente São Sebastião do Caí [...] a regionalização, a implantação do ensino superior em vários locais da região da Serra que não haveria ensino superior se não fosse a Universidade de Caxias do Sul. (Entrevistado⁶¹)
 Como cidadão pratense, acompanhei o processo histórico de implantação e expansão do Núcleo Universitário de Nova Prata. Em 1993 por iniciativa da Administração Municipal da época, o Núcleo inicia suas atividades. Administração, Letras, Pedagogia, Direito, Ciências Contábeis, além de diversos cursos de extensão e pós-graduação foram oferecidos pelo núcleo ao longo de sua história, tornando-se um Centro Universitário para esta cidade e Região. (Entrevistado⁶²)

Ressalta-se, na fala do entrevistado abaixo, o conteúdo discursivo e a constituição de uma rede de significados simbólicos e históricos para a criação do Núcleo de Canela.

O núcleo surgiu em função da transferência do curso de Tecnologia em Hotelaria que estava em Atlântida e como na época havia um contrato, o proprietário do hotel Atlântida, que ficava aqui no nosso litoral gaúcho, solicitou de volta o prédio. A Universidade teve que transferir o curso para outra região, não necessariamente a opção seria Canela, mas na época foi até curioso, porque foi oferecido pra várias instituições de ensino, isso eu estou falando dos anos de 1984, 85... Então quando houve essa necessidade de transferir o curso, eles ofereceram para PUC em Porto Alegre e outras, enfim outras a UNISINOS e outras, ninguém quis assumir. Consideravam que curso de Tecnologia e Hotelaria naquela época, não se tinha muito conhecimento nessa área, e era uma coisa nova o termo de

⁶¹ Entrevistado Segmento Institucional – Professor/Gestor

⁶² Entrevistado Segmento Poder Público- Prefeito

tecnologia e até para Universidade Federal foi oferecido o curso, e na época segundo o falecido professor Rui Pauletti comentava o pessoal meio que “torceu o nariz” como a gente diz. Consideravam que o curso de tecnologia, olha só como são as coisas, ia assim desprestigiar a Universidade, a academia não aceitava essa palavra ainda de tecnologia. Surgiu então a opção de transferir pra Canela onde um dos Prefeitos na época que era o Guinter Shuinter ele mostrou interesse e acabou cedendo o prédio da Prefeitura que estava em obras, o prédio estava parado por falta de verba e a Universidade acabou então se instalando provisoriamente lá, isso lá nos anos de 85 pra 86, eu cheguei logo depois em 87 e até brinco com alguns alunos: Oh aqui onde tem a sala do Prefeito a gente dava aula. (Entrevistado⁶³)

Cabe destacar um passo importante no ano de 1996, com a aprovação da LDB, que se refere às categorias de instituições de direito privado, distinguindo as comunitárias das particulares (art. 20); a participação da comunidade nas universidades vem fortalecer os princípios fundadores dessas instituições.

Então de acordo com essa estratégica, a fundação educacional (FERVI) a partir do ano de 91 começou um trabalho de conversa com a Universidade de Caxias do Sul na gestão do professor Ruy Pauletti, [...] informações lá de Brasília diziam que o ministério teria que abrir a possibilidade, de dar a chance a estas Instituições de expandirem nas regiões, então a partir dessa informação que ia se consolidar com a LDB de 96, o professor Pauletti convenceu a fundação da Universidade de Caxias do Sul a começar uma negociação de regionalização da Universidade de Caxias do Sul. (Entrevistado⁶⁴)

No caso específico da UCS, o ideário de ser uma Universidade Regional estava estampado no Estatuto da Universidade, reformulado em 1974, que prescreve em seu art. 7º: “A Universidade participará diretamente do desenvolvimento regional, realizando o estudo sistemático de seus problemas e formando quadros de pessoal técnico e científico ao nível de suas necessidades.” (UCS, 1992).

Assim sendo, a ideia de regionalização da Universidade de Caxias do Sul foi fruto da consciência de agir de forma integrada em todos os setores e níveis de atividades e da receptividade na região.⁶⁵ Conforme parecer do Conselho Federal de Educação 689/92 – e homologado pela Portaria Ministerial 211/93, de 19 de

⁶³ Entrevistado Segmento Institucional– Professor

⁶⁴ Entrevistado Segmento Institucional - Gestor

⁶⁵ Região Nordeste do Rio Grande do Sul, abrangendo 53 municípios com 826.003 habitantes, o que representa 9,05% da população do RS (dados do IBGE, 1991), obedecendo a critérios de ordem física, econômica e cultural, tais como: proximidade geográfica e facilidade de locomoção pelo sistema viário; semelhança das atividades econômicas predominantes; identidade cultural, atividades universitárias já implementadas e em desenvolvimento nos respectivos Campi e Núcleos Universitários.

fevereiro de 1993; o relator do processo foi o Sr. Conselheiro José Francisco Sanhotene Felice, que inicia assim seu relato:

Pelo relatório, constata-se que o Projeto de Regionalização da Universidade de Caxias do Sul reveste-se de coerência, oportunidade, seriedade e exequibilidade. Propõe-se a integrar instituições e incorporar cursos superiores já consolidados, prevendo expansão compatível com as necessidades e aspirações de uma vasta e próspera região rio-grandense, onde a tradição e a modernidade mesclam-se num processo peculiar, e envolve todos os campos da cultura, da vida social e da economia. (UCS, Assessoria de Planejamento, 1992).

Foram criadas novas unidades universitárias em subpolos regionais e passaram a integrar a UCS a Fundação Educacional da Região dos Vinhedos, com sede em Bento Gonçalves e a Associação Pró-Ensino Superior dos Campos de Cima da Serra, com sede em Vacaria. Através da transferência de seus cursos e cedendo em comodato o seu patrimônio para instalação de um campus universitário.

[...] discutindo na Câmara de Vereadores, na sociedade como um todo, então foi um conjunto de entidades, especialmente o CIC, a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores, tivemos o maior número de discussões e encaminhamento, até se formatar o processo adequado para que se fizesse o contrato de comodato e a UCS assumisse os cursos e o patrimônio da Fervi. (Entrevistado⁶⁶)

Origem em 1965 com a associação de várias entidades de Caxias do Sul, como um esforço para desenvolver o município e a região. Percurso, até o início dos anos 90 a atuação da UCS tinha como foco principal a cidade de Caxias e os municípios a seu entorno e, a partir da gestão do Prof. Rui Pauletti, esta atuação assume maior abrangência, saindo assim do município de Caxias do Sul e criando campus e núcleos em outras cidades, a partir de acordos com as entidades locais para dar suporte (apoio) a tal processo. (Entrevistado⁶⁷).

O projeto da regionalização ganhou impulso pela implantação das estratégias – criação dos *campi* e dos núcleos. Foi na gestão do Prof. Ruy Pauletti que este evento histórico, a regionalização, se concretizou atribuindo-se a ele e a sua gestão uma representação social de um líder carismático, articulador. Utilizou-se de uma interação entre as dimensões políticas e simbólicas, isto é, ressalta-se o acompanhamento de negociações, disputas e conflitos de interesse; o significado dos eventos, das decisões e dos discursos que representam muito para a organização. Isto pode ser observado com os seguintes relatos:

⁶⁶ Entrevistado Segmento Sociedade /Institucional– Dirigente de Associação de Classe/Professor

⁶⁷ Entrevistado Segmento Institucional - Professor

Professor Ruy foi um grande Reitor. Tinha uma visão de futuro, era decidido, líder e empreendedor. Tinha ideias e sabia como concretizá-las. Também não lhe faltava energia, coragem e habilidade política para realizar. (RIZZON, 2012).

[...] fui chamado a ir a Vacaria porque o campus estava para fechar, não tinha mais alunos [...] na época o único curso viável era o Direito, e as pessoas estavam pedindo [...], aproveitamos que o Ministro de Educação estava em Lagoa Vermelha e fomos até lá pedir para fazer a criação do curso. O Ministro mandou que eu me utilizasse de minha autonomia, então criei o curso. Depois me incomodei um monte para legalizá-lo, mas graças a uma equipe [...] conseguimos. O Campus de Bento estava falindo também, [...] então um dia fui ao encontro dos prefeitos da região e começamos uma série de negociações que duraram cerca de cinco meses. Mas, conseguimos reerguer e reativar aquele campus e levar o projeto da regionalização adiante. (PAULETTI, 2012).

[...] ouvíamos relatos dos colegas e especialmente do Prof. Ruy: o que dava certo ou não em nossas universidades. Ele, sempre muito pragmático e direto, demonstrava ser firme e decido na defesa dos interesses da UCS e no seu objetivo de consolidá-la como uma das mais importantes do estado. (LAZZARI, 2012).

A atuação e liderança do Prof. Ruy não se circunscreveu ao ambiente da UCS, se estendeu inclusive às demais universidades; ele foi um dos mentores da criação do Comung, da qual ele deve ter sido um dos primeiros coordenadores. (FACCIONI, 2012).

A regionalização, além da forma institucional, pode ser vista como uma forma de ação da universidade, de modo a torná-la um agente direto do desenvolvimento regional. O local/região torna-se um espaço dentro do qual se desenvolve a ação disseminadora do conhecimento e de tecnologia por parte da IES, em benefício da melhoria de qualidade de vida da população.

A regionalização de uma Universidade traz para os municípios locais e regionais uma oportunidade maior de crescimento em diversos aspectos, pois facilita o ingresso desses nos bancos acadêmicos, tão importantes para a vida pessoal, social, política e econômica. Sendo a mesma uma referência em Educação Superior na região pela qualidade e atuação [...], a Universidade, através de seus núcleos, mantém um diálogo efetivo com os diferentes segmentos da sociedade, a fim de coletar dados que possam servir de parâmetros para novas políticas educacionais e, assim, atender melhor os anseios da região. (Entrevistado⁶⁸).

Nesse sentido, nos planos de gestão (PDI), em relatórios, entrevistas, pronunciamentos e em outros documentos, está expressa a afirmação do seu compromisso com as comunidades regionais. Na diretriz três do planejamento da IES consta: Integração Regional com objetivo de “Encaminhar aos órgãos competentes proposta de redefinição do modelo de regionalização da Universidade. Incrementar a produção, sistematização e socialização de conhecimentos sobre a

⁶⁸ Entrevistado Segmento Poder Público - Prefeito

realidade da região.” (PDI, 2012, p. 16). Esse caráter regional é evidenciado pela prestação de serviços, na realização de pesquisas, na transferência de tecnologia, na ampliação do conhecimento e na expansão da oferta de cursos que atendam as especificidades regionais.

Há outra análise importante a ser feita a partir da experiência e atuação da autora desta pesquisa na UCS. Observa-se (tomando por base um semestre) que há um número significativo de alunos que transitam entre as unidades acadêmicas, o que dá outra perspectiva ao indicador *número de alunos matriculados* (que considera a origem de lotação). Quando cruzamos a cidade de origem do aluno com as disciplinas que está realizando no semestre, observamos vários casos de, por exemplo, alunos dos cursos de Bento que realizam disciplinas em Caxias do Sul, Nova Prata, Guaporé, etc. Em síntese, isso significa que o número de alunos matriculados nos cursos lotados no Nupra (Nova Prata), por exemplo, é um, e o número de alunos que realmente transita pelo núcleo é maior.

Mas isso rompe com o conceito que temos atualmente na UCS, pois o aluno não passa a ser mais visto pelo curso de lotação, mas pelo conjunto de disciplinas que realiza durante o período, isto é, essa integração é vista segundo Spencer (apud LALANDE, 1999, p. 574), “como a passagem de um estado difuso, imperceptível, a um estado concentrado, perceptível”.

Bobbio (1999, p. 663) chama esta integração de “integração territorial”, que representa o processo pelo qual o controle do poder de um grupo consegue estender-se sobre a totalidade de um território antes fracionado. Pode também acontecer segundo diferentes modalidades, de acordo com as relações centro/periferia. Distinguem-se três modelos de integração territorial: a conquista, a fusão e irradiação. Na fusão, temos um processo lento de aproximação progressiva entre vários grupos geograficamente próximos; esse processo é, normalmente, facilitado pela unidade linguística, mas pode ser também resultado da percepção de interesses comuns.

A irradiação exige, em primeiro lugar, a presença de um símbolo central aceito por todos os grupos, como ponto de referência; em segundo lugar, uma alta homogeneidade étnica; e, em terceiro lugar, a necessidade de um longo período de tempo, de modo que as capacidades do sistema se expandam seguindo o mesmo ritmo do índice de mobilização dos grupos. O sistema dessa forma pode-se abrir a todos os grupos, assimilando-os com iguais níveis de oportunidades e gratificações.

Neste sentido, percebe-se o verdadeiro significado da regionalização relatado nas palavras do atual reitor: “Nasce de um conjunto de forças e de instituições da comunidade que se organizam para dotar a região dos cursos superiores necessários ao seu desenvolvimento.” (2012). Dessa forma, o significado da regionalização está ancorado no núcleo figurativo evidenciado na origem da UCS, ou seja, na mobilização e no ensino universitário, remetendo aos valores e às crenças fundadores da instituição.

Portanto, a partir do projeto de regionalização, o território usado envolvendo todos os atores e todos os aspectos descritos acima, foi um espaço socialmente partilhado no que se refere a sua apropriação (num sentido mais simbólico) e domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico). O arranjo espacial estabelecido aqui foi proporcionado por relações de proximidade, a partir das ações localmente construídas e ampliadas para a coesão da sociedade civil, com a concepção de um cotidiano homólogo, convergindo em solidariedade local estabelecida horizontalmente.

7 CONCLUSÃO

Ao iniciar o doutorado, minha busca foi pelo conhecimento, crescimento pessoal e profissional. Ao finalizar a construção desta tese, o objetivo foi alcançado, mas uma lição ficará para sempre: a certeza de que tenho muito a aprender.

Pensar em um tema que seja instigador, motivador, desafiador e que, no final, possa representar uma contribuição relevante, não é tarefa fácil. Quando se inicia este processo não há a dimensão do que nos espera, não sabemos como vamos terminar. Temos certeza de que não conseguiremos mais deixar de finalizá-lo, pois os resultados de uma pesquisa de tese dá margem para vários outros estudos.

A escolha de um tema de investigação é sempre um processo complicado e sinuoso, para o qual concorrem vários fatores. Neste caso, vários foram os elementos que determinaram a escolha deste “tema” de investigação, e qualquer deles desempenhou o seu papel, tendo-se mesmo encadeado ao longo do tempo.

Um desses fatores tem a ver com a nossa própria história pessoal e com o percurso profissional como docente nessa instituição – a Universidade de Caxias do Sul – e, conseqüentemente, com a vivência de situações profissionais ligadas ao desempenho da atividade docente e de gestão. Não foi fácil sair deste papel e passar a ter outra visão, que por vezes é conflitua fazendo com que o foco seja no papel de investigação científica.

Desde a construção do pré-projeto até a elaboração da presente tese, objetivou-se analisar o processo de expansão territorial da UCS, através de suas estratégias de regionalização, e o envolvimento com as práticas de integração territorial que têm exercido na Região Nordeste do RS, no período de 1967 a 1993.

Estabelecer o objeto de estudo e as categorias analíticas, que determinaram as linhas de orientação do processo de pesquisa, implica à formulação de uma hipótese sustentada em categorias teóricas, que articuladas possam dar conta do processo de investigação que está sendo desenhado.

O desenho estratégico desta pesquisa foi sendo amadurecido no período do pré-projeto de tese, durante as orientações e sobre a indicação do orientador com relação à obra de Serge Moscovici.

A integração de teoria (conceitos) e falas (versão discursiva sobre/e/da realidade) permitiu uma compreensão elaborada das últimas, na medida em que

elas foram apresentadas segundo sua categorização à luz das contribuições que os autores da escola francesa das representações sociais têm disponibilizado: a ideia central organizadora do pensamento coletivo, ou melhor, social – ideia que tende à difusão social ampla, tornando-se ideia do senso comum.

Buscou-se na representação social o entendimento de qual é a função do conhecimento e como se dá a articulação deste nas relações cotidianas; ainda como as relações sociais se constroem e influenciam atitudes, opiniões e comportamentos de um grupo. Através desta abordagem, pôde-se entender de forma abrangente como se produzem os saberes sociais em determinados grupos e como esses saberes se manifestam quotidianamente em suas relações. Conectando os membros de uma sociedade através de noções, conceitos e construções argumentativas, tornam-se coerentes e comuns alguns fatos relevantes no imaginário coletivo.

Embora exista consenso, em todos os países, sobre a importância da educação e do desenvolvimento científico e tecnológico, supõe-se que toda a universidade deva voltar-se para o exame do seu entorno, com o objetivo de contribuir em sua esfera de competência. Identificou-se que para as universidades comunitárias isso integra o conjunto de prioridades e tendem a assumir um lugar de destaque no processo de planejamento e desenvolvimento.

Como premissa deste estudo, tem-se o fato de que uma universidade contribui para o desenvolvimento local; nesse sentido, suas estratégias de fundação atuam de forma a alterar a estrutura e a característica territorial.

A universidade é, pois, na sociedade moderna, uma das instituições características e indispensáveis, sem a qual não chega a existir um povo. Aqueles que não a têm também não têm a existência autônoma, vivendo, tão somente, como um reflexo dos demais. (TEIXEIRA, 1998, p. 34-43).

A ausência do Estado nacional e a mobilização da sociedade foram os impulsionadores para o surgimento da universidade. No período de 1960 até o final dos anos 80, observa-se à interiorização da educação superior pela iniciativa de grupos religiosos e leigos, bem como de lideranças locais, decididas a proverem a falta do ensino superior, assumindo a construção de uma universidade capaz de interagir, visando ao desenvolvimento local e regional.

O recorte temporal, que se refere ao início dos anos 50 até o final dos anos 80, contemplou diversas mudanças ocorridas no âmbito global, com reflexos no

local. A implantação dos primeiros cursos superiores em Caxias do Sul aconteceu na década de 50, período caracterizado na história do Brasil por transformações no campo econômico, social e político, decorrentes do processo de modernização.

As origens da UCS revelam a presença marcante de entidades religiosas católicas que concentraram esforços em criar unidades acadêmicas em áreas consideradas prementes para formação de da força de trabalho, tais como: Escola Superior de Belas Artes; Escola de Enfermagem Madre Justina Inês; Curso Superior de Ciências Econômicas; Faculdade de Direito e Medicina; Curso Superior de Filosofia, Letras, Ciências, História e Pedagogia.

A gênese da UCS nasceu de um projeto arquitetado, confirmado pelos registros históricos (documentos, reportagens e entrevistas), articulada e organizada sob a liderança de um seletto grupo da elite social local. Mesmo em períodos de adversidade, a gênese foi ancorada, no sentido de propagar uma crença para valorizar a presença da Universidade.

O significado dessa experiência associativa, ou seja, desta força de mobilização entre as elites; igreja, poder público e setores corporativos organizam iniciativas, atividades e pronunciamentos com um discurso coletivo forte de “levar à comunidade uma cultura”, perseguindo seu ideário de se tornar uma Universidade Regional.

A origem da UCS revela uma propagação da informação, feita pelos membros do grupo mobilizado e mobilizador. Tal esforço se aplica através da perspectiva de alcançar um estatuto consensual. Portanto, relaciona-se com as representações sociais do tipo *hegemônico* e também com o seu **ponto de ancoragem, nas crenças e nos valores largamente difundidos**. Isso se refere à natureza do homem e à natureza da ordem social.

Neste sentido, a união das forças sociais – governo municipal de Caxias do Sul, a Mitra Diocesana e a Sociedade Hospitalar Nossa Senhora de Fátima – com o propósito de criação da UCS, se entende como a maior horizontalidade exigida dos agentes locais, como pré-condição a sua concepção. Portanto, a partir destes elementos constituintes de uma horizontalidade maior, materializou-se a UCS como uma Universidade Regional.

Inicialmente caracterizado pela criação de escolas isoladas ou como “extensões fora da sede”, o processo de interiorização consolidou-se no início dos anos 90. O marco institucional do processo efetivo de regionalização se assenta –

mais uma vez – sobre os valores originais que sempre estiveram presentes, como elementos organizadores e decisivos para a mobilização da opinião pública.

O novo cenário de movimentação se apresenta organizado e possui seu documento que baliza e legitima o momento inicial de expansão. Trata-se do documento: *A regionalização da Universidade de Caxias do Sul: conceitos e perspectivas* (1992).

Partindo-se das premissas teóricas, que orientaram as buscas deste processo, é legítimo compreender este segundo momento, o de ampliar o esforço de difusão do empreendimento e romper decisivamente com as limitações da permanência exclusiva no local de origem. Os valores que organizaram a trajetória em seu primeiro momento foram ampliados em sua difusão, para muito além do território de Caxias do Sul. Em termos práticos, a circulação dos termos de consolidação da universidade – seja no que se refere à consolidação de valores, lógica de trabalho, qualidade do empreendimento, seu crescimento físico exponencial –, foi sendo assimilada na difusão regional de seu significado, como bem social legítimo. O sentimento regional de pertença tem sido tão valorizado, que todas as teses e ideias que organizaram a efetiva consolidação regional, não foram percebidas no território como intrusão.⁶⁹ Antes, o campo de representações sedimentou a ideia de empreendimento legítimo, com base na propagação da mesma, a partir de uma construção discursiva plena de conceitos arraigados. Entre eles, estão o espírito desbravador, o pioneirismo e o direcionamento para a – agora, “comunidade” regional; independente do reconhecimento mais organizado dos significados. Estes, que pertencem então, a uma “comunidade” mais ampla, regional, repõem o mesmo de forma amplificada.

Nesse sentido, o que era em sua origem um empreendimento caxiense, não pela intenção de exclusividade, mas pela localização original, ampliou seu território sob várias formas, que impulsionaram a legitimidade de sua expansão. Entre elas, estão presentes os componentes discursivos exitosos, que consolidaram a universidade em seu primeiro leito: o município de Caxias do Sul. Levando-se em conta o poder de irradiação deste município central, de uma região muito dinâmica em termos socioeconômicos, o projeto se efetiva sob um signo de possibilidades de

⁶⁹ Entre as múltiplas referências ao termo *intrusão*, no Houaiss, está: “ato de ocupar ou se apossar de imóvel ou terras alheias sem autorização de seu legítimo proprietário”.

êxito, na medida em que aquilo que era um desejo e realização local, torna-se uma ideia que atravessa o território regional e se consolida no imaginário popular. Assim, a ampliação horizontal da UCS se faz realidade com um mínimo de adversidades, levando-se em conta as proporções do empreendimento.

Desta forma, o significado da regionalização está ancorado no núcleo figurativo evidenciado na origem da UCS, ou seja, na emulação posta pela mobilização voltada para o ensino universitário, remetendo aos valores e crenças fundadores da instituição.

Sobretudo, em 1996, com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, proporciona-se, pela flexibilização, o surgimento de outros modelos universitários. Análogo a isto, o sistema de educação superior se expande aceleradamente neste arranjo espacial formado por fluxos, segmentações nos quais verifica-se a produção de novas verticalidades, por ex.: pela aprovação da LDB/96 e horizontalidades, por ex.: especificamente, a Regionalização.

Portanto, a partir do projeto de regionalização o território usado foi um espaço socialmente partilhado, no que se refere a sua apropriação (num sentido mais simbólico) e ao domínio (num enfoque mais concreto, político-econômico). O arranjo espacial estabelecido, foi proporcionado por relações de proximidade, a partir das ações localmente construídas e ampliadas, para coesão da sociedade civil, com a concepção de um cotidiano homólogo, convergindo em solidariedade local estabelecida horizontalmente.

Não obstante à harmonia que circunscreve o processo de regionalização da UCS, as características de uma universidade comunitária são apontadas nos seus conflitos institucionais, por meio de compromissos de afirmação de seus valores fundadores (comunitários, dicotomia entre público e privado, sem fins lucrativos, pertencente à comunidade), e pela afirmação de polo municipal e polo regional, de integração territorial, de gestão democrática, diante de circunstâncias-limites, que na extensão de sua reprodução, são percebidos na esfera de suas relações internas e externas.

As Universidades Comunitárias no atual contexto precisam ser reconhecidas como tal, por exemplo, definirem-se como públicas, sem ter direito às verbas estatais. Não têm sido valorizadas como um modelo alternativo para o Ensino Superior na visão do MEC, tendo em vista que o edital para acessar verbas estatais fica restrito às federais e a algumas estatais. Por outro lado, o Sistema Brasileiro de

Educação Superior reconhece, na categoria de natureza administrativa – privada e comunitária como uma organização institucional –, uma universidade com oferta na modalidade acadêmica de ensino presencial e a distância.

Com o objetivo de obter o reconhecimento de um novo *status* legal, os representantes das universidades comunitárias, por meio da ABRUC aguardam a aprovação do Projeto de Lei das Instituições Comunitárias de Educação Superior (PL 7.639/2010), como uma proposta de Lei sobre as instituições comunitárias, que dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior – ICES.

Ao analisar as características que o aspecto comunitário apresenta em cada instituição pertencente ao modelo de universidade comunitária, percebe-se que o processo de construção de sua identidade⁷⁰ encontra-se mais desenvolvido em algumas e em outras nem tanto, ainda.

Neste sentido, Tramontin e Braga (1988) incluem no "modelo comunitário" as instituições confessionais, definindo como atributos de "comunitários" os que seguem:

1. mantenedora subordinada única e diretamente a um objetivo social;
2. patrimônio pertencente a ente coletivo comunitário;
3. rotatividade dos cargos da direção;
4. controle e poder subordinado a amplos segmentos da sociedade civil organizada.

Evidenciou-se nas entrevistas dissonâncias das representações sobre o Caráter comunitário. Como descrito acima, as características de uma Universidade Comunitária a pesquisa revelou que o significado atribuído ao "comunitário", identificou-se este saber em parte do grupo de gestores. No caso, do grupo de sujeitos entrevistados (professores, prefeitos, vereadores e presidentes de entidades de classe) infere-se que eles possuem uma atitude estruturada, mas uma informação e um campo de representação generalizado, isto é, fragmentado.

Portanto, neste estudo evidenciou-se que o comunitário está longe de ser entendido como sem fins lucrativos; pertencente a uma "comunidade" dirigida por seus representantes. Não basta estar escrito em seus documentos fundadores, eles

⁷⁰ Estudos realizados por Bittar (1999), Frantz (2002), Neves (1995), Paviani (2007), Speroni (2011), Tramontini e Braga (1988).

precisam ser significados e ressignificados inclusive pelos novos atores institucionais, tanto em nível individual como a nível coletivo.

Por outro lado, no caráter público prevalece o interesse da sociedade, colocando-se acima de interesses particulares. A sua condição de instituição de direito privado, não empresarial; sua finalidade não lucrativa, com a aplicação dos excedentes financeiros em educação, prova que sua dependência financeira está nas mensalidades dos estudantes.

No que diz respeito à territorialização analisamos brevemente a Universidade de Caxias pela perspectiva das verticalidades e horizontalidades engendradas pelos usos que tais ordens fizeram do e no seu território, pela sua formação histórica (1967) até a sua expansão denominada de Regionalização (1993).

Para a identificação e reconhecimentos dos eventos que distinguiram os principais usos do espaço ocupado pela UCS, decorremos a uma contextualização da sua formação histórica, desde a sua gênese. Esta retrospectiva nos revelou, que desde a sua origem até ao processo de regionalização, tem em suas fundações a acumulação de vários eventos de diferentes tempos, uns fortalecidos por suas próprias dinâmicas – por exemplo, a combalida crise enfrentada pela UCS, entre outros.

Neste estudo destaca-se a utilização do território usado como uma categoria de análise reveladora da dinâmica social, que integra o passado e o futuro, os quais imprimem os espaços demarcados pelo território da UCS. Ancorando-se em suas práticas de seletividade espacial, considerou a sua estratégia de expansão tornando-se uma Universidade Regional, através da integração de uma Fundação (FERVI), uma associação (APESCS) e vários núcleos.

Outro ponto identificado neste estudo foi à trajetória da UCS em três períodos de crise nas décadas de 70, 80 e 90, com características comuns: dificuldades financeiras, reestruturação administrativas, greves de professores, funcionários e alunos, onde revelou-se o sentimento de pertencimento e identificação com a universidade, retoma-se o quadro discursivo da força de mobilização da elite social; no sentido de reforço das horizontalidades, o lugar empreendendo ações localmente construídas, formando uma base que permita a coesão da sociedade, a serviço do interesse coletivo.

Portanto, mesmo na adversidade, a dinâmica de valorizar a presença da Universidade e de “construí-la” esta ancorada pelas crenças e pelos valores que constituíram a UCS.

As mesmas forças que motivaram (e impulsionam) seu crescimento são, também, fatores de preocupação e de oportunidades, já que, por atenderem interesses dos agentes sociais, podem ter suas presenças descontinuadas, ou seja, a desterritorialização com a destruição de velhos territórios em rede e a (re) territorialização com a construção de novos territórios com um novo enfoque político e/ou simbólico do espaço. Com isso, conclui-se, lembrando Santos, que a situação geográfica atual expõe esta contradição dialética, impondo ao território um novo desafio.

7.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Propõe-se a fazer algumas considerações sobre contribuições futuras tanto para UCS como para próximos estudos, que de alguma resultaram da pesquisa, mas que não foram abordadas por este estudo.

No dia a dia revela-se que este modelo de universidade comunitária não a diferencia de outros modelos de instituições privadas, em um mercado aguerrido e insuficiente à regulação do Ensino Superior de caráter empresarial. Como revelado nesta pesquisa, o significado de “comunitário” precisa ser melhor difundido tanto no público interno quanto no externo. A ausência de um estatuto regulador específico, para o modelo das comunitárias por parte do MEC e a recente expansão do sistema público de ensino fazem com que a Universidade de Caxias do Sul repense suas estratégias, no sentido de seu ideário fundador e no fortalecimento de uma Universidade Regional e integrada.

Um dos desafios que estas instituições enfrentam na atualidade se relaciona com a sustentação dos seus compromissos comunitários, simultaneamente com a sua reprodução como instituição, que tem que dar respostas aos desafios do mercado e a competição desenfreada, mantendo a sua saúde financeira e suas particularidades identitárias

Entre as características da Universidade Comunitária, segundo Frantz e Silva (2002), está a gestão democrática e participativa. O princípio de gestão democrática está previsto no PDI da Instituição (UCS): “A Universidade promoverá a

vivência democrática, buscando a participação da comunidade acadêmica nos processos de planejamento e de gestão (PDI, 2012, p. 18)”. O que significa atender ao preceito constitucional: “comunitária, confessional e filantrópica”.

O processo decisório de uma universidade é imensamente complexo, no qual os valores institucionais são pressionados pelas provocações externas e internas ligadas à reprodução institucional, dificultando o processo de tomada de decisão. Esse processo de escolha de opções compõe, em última instância, um elenco de possibilidades para a formação da agenda decisória, que pode ser de ordem individual ou colegiada.

É evidente a complexidade inerente à formulação de alternativas de decisão, numa instituição universitária, como no caso da UCS, pertencente ao campo institucional comunitário.

Speroni realizou um estudo comparativo entre três IES comunitárias, dentre elas a UCS, referindo-se ao poder decisório:

Aparecem várias instâncias decisórias de controle externo intenso exercido pelo Conselho Diretor da FUCS, que impõe processos decisórios muito centralizadores cristalizados ao longo do período de gestão do reitor que ficou no cargo por quase 15 anos. (2010, p. 153).

Atualmente, a UCS atinge uma área de abrangência maior devido à regionalização e em consequência há um crescimento de aproximadamente 36.000 alunos tornando essa IES uma das maiores instituições do estado. A autora complementa: “fatores estes que aliados às dificuldades de divulgação de informações, a falta de regras claras e a baixa densidade institucional, afetam a forma como a instituição é percebida pela comunidade acadêmica que tem dificuldade em considerá-la como comunitária”. (SPERONI, 2010, p. 153).

Outro aspecto importante é que as transformações do mundo atual têm reflexo no Ensino Superior comunitário. Estas transformações são em decorrência de fatores externos, sendo um deles, entre outros, a mudança estrutural ocorrida na demanda do Ensino Superior nos últimos anos.

Esta mudança estrutural é impulsionada por três fatores, segundo Bedin (2009):

- a) a emergência da sociedade de rede e, em consequência, a oferta de novas modalidades de ensino;

- b) a ampliação do número de instituições de Ensino Superior e do número de vagas oferecidas pelas universidades federais;
- c) a mudança do perfil da população brasileira (diminuição de jovens).

Estes três fatores implicam elementos que refletem mudanças nas Universidades Comunitárias (UC), entre outros: deslocam as Universidades Comunitárias para a dinâmica da economia globalizada, com suas instabilidades, flutuações, incertezas e crescente competitividade e encerram, em consequência, as possibilidades reais de um ciclo de expansão do modelo de Universidade Comunitária.

A concentração destes dois fatores leva à necessidade de redefinição das estratégias de atuação das Universidades Comunitárias. Para compreender a diminuição do ciclo de expansão das UC se faz necessário resgatar os marcos evolutivos do Ensino Superior Privado em quatro períodos:

- a- 1933 a 1960 – a participação de matrículas no sistema é estável. Nesse período houve um crescimento de 1,37% na participação das matrículas nas IES privadas. Basicamente era composta por IES pequenas;
- b- 1960 a 1980 – estimuladas pelo governo federal, ocorre um aumento significativo no crescimento de matrículas privadas. Enquanto que a taxa de crescimento das matrículas totais do Ensino Superior cresceram 480,3% e as matrículas no setor privado aumentaram 843,7%;
- c- 1980 a 1994 – redução da participação das IES privadas no total de matrículas do Ensino Superior. O esgotamento da demanda e o acirramento da concorrência inseriram um contexto de estagnação do setor;
- d- 1994 a 2006 – época de crescimento acelerado por conta dos estímulos governamentais, da diversificação das áreas, da regionalização, em consequência a multiplicação das ofertas de cursos, a institucionalização da pesquisa e o forte investimento em qualificação de professores. Simultâneo a esse processo de crescimento houve uma forte retomada do acirramento e da concorrência no setor, e abertura para ampliação dos cursos privados, inclusive em termos da internacionalização do setor.

A partir de 2006, percebe-se um ciclo de adaptação e de ajustamento de seu tamanho em algumas IES Comunitárias, e outras ainda estão em processo de expansão, por exemplo, a UCS. Observa-se que em 1969 a UCS possuía 1.831

estudantes na graduação, em 2002, 26.346; em 2006, 31.369; em 2010, 33.220 e em 2012, 31.548.

Além disso é preciso levar em conta os novos competidores, destacando-se o surgimento de IES especializadas na oferta de educação a distância e a ampliação da oferta de diversas formas de ensino corporativo. A quebra do monopólio territorial da Universidade Comunitária fortalece o estímulo da concorrência e a disputa pelos alunos.

Cabe salientar que a mudança no perfil populacional é um dos fatores a serem observados e previstos nas estratégias das IES. Percebe-se que os dados do IBGE (2009) demonstram que há uma aceleração no processo de mudança do perfil populacional; por exemplo, em 1970 as mulheres tinham 5,8 filhos em média, em 1980, 4,4 filhos; em 1991, 2,9 filhos; em 2000, 2,4 filhos e em 2005, 2,1 filhos. Isto quer dizer que o crescimento da população nos próximos anos será apenas devido ao fator longevidade. Esta mudança no perfil está levando a uma tendência de diminuição progressiva do número de alunos no Ensino Médio, o que em consequência, está levando a uma oferta maior de vagas e uma diminuição de ingressantes.

Resgatando o que foi descrito no Capítulo 2,⁷¹ sobre o sentido de valorização das IES comunitárias, que cumprem um papel importante na formação de nível superior, congregam mais de 41 *campi* universitários; compreendem mais de 380 municípios em suas áreas de influência, e possuem em torno de 190 mil alunos de graduação e pós-graduação, constituindo-se, portanto, no maior sistema de educação superior em atuação no Rio Grande do Sul. Empregavam 8.806 professores e 10.682 funcionários, em 2010 conforme dados do COMUG.

Cabe às universidades comunitárias o desafio de repensar suas ações; adaptarem-se a este novo momento da sociedade brasileira e da educação superior, mas não esquecer o seu projeto de constituição-histórico.

O que nós estamos investindo na universidade é que ela assuma suas funções integrais, investir forte na questão da pesquisa, e conseqüentemente, além da capacitação em mestrado e doutorado, trabalhar com inovação, então é uma guinada diferente e esse vai ser nosso principal diferencial com relação a concorrência, porque os demais não terão os recursos para investir. A perspectiva é um crescimento qualitativo,

⁷¹ Caracterização das IES comunitárias e sua condição peculiar de instituição privada com caráter público.

principalmente via pesquisa no *stricto sensu* e trabalhar ligada às necessidades comunitárias com relação à inovação. (Entrevistado⁷²)

Neste sentido, para refletir lança-se a questão: Qual a universidade que desejamos e que a sociedade deseja? A que necessidades sociais respondem o Ensino Superior privado?

A sustentabilidade de uma universidade comunitária é um dos maiores desafios de sua gestão, pois sendo pública e não estatal, permite que se desenvolva uma percepção na comunidade, interna e externa, e junto aos poderes públicos, de pouca responsabilidade pela sua manutenção. Torna-se muito difícil fixar responsabilidades pela sua manutenção, mesmo que suas mantenedoras sejam a expressão da vontade política da comunidade na qual estão inseridas. (FRANTZ, 2002).

Portanto, temos que repensar que papel a mantenedora desempenha. Que tipo de universidade ela quer? Repensar a forma de relacionamento com o público interno e externo é imperativo. Nesse sentido, seria importante a UCS aproximar-se das demais instituições pares, em busca de aperfeiçoamento do modelo de gestão, que permita articular “de forma democrática”, a redução das incertezas inerentes ao modelo.

E, por último, mas sem finalizar, Santos lembra que o território usado é a síntese fundante da nova abordagem epistemológica atribuída à Geografia, ou seja, ao contrário, como totalidade, o espaço geográfico abrange todas as dimensões e escalas.

A territorialidade da UCS não foi delimitada a uma base espacial dada pela sua localização, nem por uma imposição legal, mas pela motivação de ofertar ensino universitário em um município e numa região no interior do estado. Evidenciou-se neste estudo que a IES estabelecia uma relação próxima com seu entorno e pensava em uma configuração territorial para além de sua origem/local, Caxias do Sul. Com o formato de uma Universidade Regional, propôs-se a estender o “evento educação universitária” para além de sua contiguidade – como, por exemplo, a unidade de São Sebastião do Caí (2005).

Neste sentido, institui-se uma nova perspectiva – não tratada neste estudo – uma nova configuração. Esta nova incursão revela uma modificação qualitativa no

⁷² Entrevistado Institucional – Gestor.

que se estimulava como núcleo mobilizador do lema comunitário. Ele se transforma – obrigatoriamente – em outra coisa. Será que ele resiste a novas configurações? Sem perder a substância (ideológica) que ele tinha para funcionar no imaginário social? Não sabemos, mas como este, novos desafios vêm por aí.

REFERÊNCIAS

ABMES. **Catálogo Geral das Instituições de Ensino Superior Associadas à Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior**. Brasília, 1997.

ABRIC, J. C. **A theoretical and experimental approach to the study of social representations in a situation of interaction**. In: FARR, R. M.; MOSCOVICI, S. (Eds.) *Social representations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.p. 169-183.

ABRIC, J. C. **Pratiques sociales et représentations**. Paris: Presses Universitaires de France, 1994.

ABRIC, J. C. **Central system, peripheral system: their functions and roles in the dynamics of social representations**. *Papers on Social Representations*. Linz, v. 2, p. 75-78, 1993. Disponível em: <[http:// www.psr.jku.at/psrindex.htm](http://www.psr.jku.at/psrindex.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2012.

ABRIC, J. C. **Specific processes of social representations**. *Papers on Social Representations*. Linz, v. 5, p. 77- 80, 1996. Disponível em: <http://www.psr.jku.at/psrindex.htm>. Acesso em: maio/2012

ABRUC: Disponível: <www.abruc.org.br>.

ALMEIDA; A.M.O. Desenvolvendo competências em universos múltiplos. In: PAZ, M. G. T.; TAMAYO, A. **Escola, saúde e trabalho**: estudos psicológicos. Brasília: EDUnB, 1999. p. 101- 108.

AMARAL, Nelson C. **O custo do aluno da educação superior brasileira**. 2006. Disponível em: <[http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFAL/450,2,Origem dos recursos das IES](http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFAL/450,2,Origem%20dos%20recursos%20das%20IES)>. Acesso em: 24 jul. 2012.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

BANCHS, María A. Aproximaciones procesuales y estructurales al estudio de las representaciones sociais. *Papers on Social Representations*. **Texteis sur les représentatinos sociales**, v. 9, p. 3.1-3.5, 2000.

BANDEIRA, P. S. **As Mesorregiões no Contexto da Nova Política Federal de Desenvolvimento Regional: considerações sobre aspectos institucionais organizacionais**. Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, nov.2004

BEDIN, G.A. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul: a inserção comunitária como sua marca fundamental. In: SCHIMIDT, João P. (Org.). **Instituições Comunitárias**: instituições públicas não estatais. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

BERGER, P.; LUCKMAN, T. **The social construction of reality**. Doubleday, 1966.

BERTOLAZZI, M. A. **Pés na região, olhos no mundo**: elementos de identidade regional na cultura organizacional de uma universidade. 2009. Escola de Administração da Universidade do Rio Grande do Sul, 2009.

BITTAR, M. **Universidade comunitária**: uma identidade em construção. 1999. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 1999.

BITTAR, M. O Ensino Superior Privado no Brasil e a Formação do Segmento das Universidades Comunitárias. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 23.; 2000, Caxambu, MG. **Anais...** Caxambu, 2000. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/1108T.PDF>> Acesso em: 26 jul. 2012.

BITTAR, M. **As Universidades Comunitárias diante dos desafios das políticas de educação superior no Brasil**. ABRUC, 2006. Disponível em: <www.abruc.org.br/sites/500/516/00000199.pps>. Acesso em: 26 jul. 2012.

BOISIER, S. E. **Modernidad y territorio**. Santiago do Chile: Ilpes, 1996.

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de política** 12. ed. Brasília: Ed. da UnB, 1999.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CARUGATI, F.; PALMONARI, A. A propósito de las representaciones sociales. **Revista Arthropos**, v. 124, p. 35-39, 1991.

CHAUÍ, M. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Ed. da Unesp, 2001.

CHAMON, Edna M. Q. O.; CHAMON, Marco A. Representação social e risco: uma abordagem psicossocial. In: CHAMON, Edna M. Q. O. (Org). **Gestão de organizações públicas e privadas**: uma abordagem interdisciplinar. Rio de Janeiro: Brasport, 2007. p. 103-142.

COMUNG. Disponível em: <<http://www.comung.org.br>>. Acesso em: jun. 2012.

COSTA, Wilse Arena; ALMEIDA, Angela Maria de Oliveira. Teoria das representações sociais: uma abordagem alternativa para se compreender o comportamento cotidiano dos indivíduos e dos grupos sociais. **Revista de Educação Pública**, UFMT, nº 13. jan./jun. 1999.

CORREA, R. L. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1986.

DI GIACOMO, J. Teoría y métodos de análisis de las representaciones sociales. AYESTARAN, S. (Comp.) **Ideología y representación social de la enfermedad**

mental. III Curso de Verano de la Universidad del País Vasco, Bilbao, España. 1981. p. 397-492.

DOISE W. Debating social representation. In: BREAKWELL, G. M.; CANTER, D. V. (Org.) **Empirical approaches to social representations.** Oxford: Oxford University Press, 1993. p. 157-170.

DOISE, W. Social Representations, inter-group experiments and levels of analysis. In: FARR, R. M.; MOSCOVICI, S. (Org.). **Social representations.** Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

DURHAN, Eunice R.; SAMPAIO, Helena. **O Ensino Privado no Brasil.** São Paulo: USP- NUPES, Documento de Trabalho 3, 1995.

DURKHEIM, É. **As regras do método sociológico.** Trad. de Maria Isaura Pereira de Queiroz. 12. ed. São Paulo: Nacional, 1985.

DURKHEIM, É. **Da divisão do trabalho social:** as regras do método sociológico; O suicídio; As formas elementares da vida religiosa. Trad. de Carlos Alberto Ribeiro de Moura et al. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

DUVEEN, G. Crianças enquanto atores sociais: as representações sociais em desenvolvimento. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Org.). **Textos em representações sociais.** Petrópolis: Vozes, 1999. p. 261-296.

DUVEEN, G. Introduction: the power of ideas. In: MOSCOVICI, S. **Social representation:** explorations in social psychology. Cambridge: Polity Press, 2000. p. 75-98.

EDUARDO, M. F. Território, trabalho e poder: por uma geografia relacional. Campo-território: **revista de geografia agrária**, v. 1, n. 2, p. 173-195, ago. 2006.

ETGES, V.E. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, O. e SILVEIRA, R. Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001.

FARR, R.M. Social representations: their role in the design and execution of laboratory experiments. In: FARR, R. M.; MOSCOVICI, S. (Ed.). **Social representations.** Cambridge and New York: Cambridge University Press, and Paris Editions de la Maison des Sciences de Homme. 1984. p. 3-69.

FARR, R. Representações sociais: a teoria e sua história. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Orgs.). **Textos em representações sociais.** Petrópolis: Vozes, 1999. p. 31-59.

FERNANDES, B. M. Sobre a tipologia de territórios. In: **Territórios e territorialidades:** teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

FERREIRA, M.A.F., SPERONI, S. M. Instituições de Ensino Superior e Integração Regional: As Universidades Comunitárias do RS. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, GESTÃO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A AGENDA POLÍTICA E DE PESQUISA, 4., 2008, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

FONSECA, R.; MORAES, P.M.; CHAMON, E. M. Q. O. Liderança e representação social. In: CHAMON, Edna M.Q.O. (Org.). **Representação social e práticas organizacionais**. Rio de Janeiro: Brasport, 2009.

FRANTZ, Walter. **O processo de construção da universidade comunitária no espaço da reforma universitária**. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2002.

_____. SILVA, Ênio Valdir da. **As funções sociais da universidade: o papel da extensão e a questão das comunitárias**. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2002.

FREITAG, Barbara. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo: Edart, 1978.

GERGEN, K.J. The social constructonist movement in modern psychology. **American Psychologist**, n. 40, p. 266-275, 1985.

GOMES, P. Costa. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná Elias et al. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

GUARESCHI, P. **Sem dinheiro não há salvação: ancorando o bem e o mal entre neopentecostais**. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Org.). Textos em representações sociais. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 191-225.

_____. Representações sociais; alguns comentários oportunos In: SHULZE, C. N. (Org.). Novas contribuições para teorização e pesquisa em representação social. **Coletâneas da Anpedd**, v.1, nº 10, set. 1996.

_____. **Os construtores da informação: meios de comunicação, ideologia e ética**. Petrópolis: Vozes, 1999.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HAESBAERT, R. Da desterritorialização à multiterritorialidade. In: **Encontro de Geógrafos da América Latina**, 10., 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Edusp, 2005.

HAESBAERT, R. Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas. **Antares, – Letras e Humanidades**. UCS, nº 3 – jan./jun, 2010.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 1989.

IBÁÑEZ, T. La construcción del conocimiento desde una perspectiva socioconstruccionista. In: MONTERO M. (Org.). **Conocimiento, realidade e ideologia**. Caracas: Asociación Venezolana de Psicología Socias/ AVEPSO, 1994. p. 39-48.

IBGE. Estudos e Pesquisa Informações. Demográficas e Socioeconômico nº 25. **Indicadores Sóciodemográficos e de Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro, 2009.

JODELET. D. La representación social: fenómenos, conceptos y teoría. In: MOSCOVICI, S. **Psicología social II: pensamiento y vida social**. Psicología social y problemas sociales. Barcelona-Buenos Aires-México: Paidós, 1984.

JODELET. D. La representación social: fenómenos, conceptos y teoría. In: MOSCOVICI, S. **Psicología Social II**. Barcelona, España: Paidós, 1986. p. 469-494.

JODELET, D. (Ed.). **Les représentations sociales**. Paris: PUF, 1989.

JODELET, D. Representações sociais: um domínio em expansão. In: JODELET, D. (Org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

JOVCHELOVITCH, S. Para uma tipologia dos saberes sociais: representações sociais, comunidade e cultura. In: SEMINÁRIO SOBRE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS, 2000, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PUC - RS, 2000.

KRÜGUER, H.R. **Introdução à psicologia social**. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986.

LALANDE, André. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. São Paulo: M. Fontes, 1999.

LANE, Silvia T. M. Usos e abusos do conceito de representação social. In: SPINK, Mary J. (Org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

LENCIONI, S. **Região e geografia**. São Paulo: Edusp, 1999.

LEONTIEV, A. **Actividad, consciência y personalidad**. Buenos Aires: Ciências del Hombre, 1978.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2009a.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M.. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2009b.

MARTINS, C. B. **O ensino superior brasileiro nos anos 90**. São Paulo *Perspec.*, São Paulo, v. 14, n. 1, 2000. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?Script=sci_arttext&pid=S0102> Acesso em: 26 jul. 2012.

MARTINS, C. B. O ensino superior no Brasil: o setor privado. **Rev. Bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 17, n. 48, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000100012&lng=en&nrm=isso>. Acesso em: maio 2010.

_____. **O ensino pago**: um retrato sem retoques. São Paulo: Cortez, 1991.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MOSCOVICI, S. **A representação social da psicanálise**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. **El psicoanálisis, su imagen y su público**. Buenos Aires, AR: Huemul, 1979. p. 11-24.

_____. On social representations. In: FORGAS, J. P. (Ed.). **Social cognition perspectives on everyday knowledge**. London: Academic Press, 1981. p. 181-209.

_____. **Representações sociais**: investigação em psicologia social. Trad. de Pedrinho Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2003.

_____. Notes towards a description of social representations. **European Journal of Social Psychology**, v. 18, p. 211- 250, 1988.

_____. **La psychanalyse, son image et son public**. Paris: PUF, 1961.

_____. **Les Représentation Sociales**. Paris: PUF, 1989.

_____. The phenomenon of social representations In: R.M.Farr and S.Moscovici (Ed.) **Social representations**. Cambridge, University Press, 3-69 1984

MOSCOVICI, S. Prefácio. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Org.). **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 7- 16.

MORAIS, J.L. (Org.). **Perfil das Universidades Comunitárias**. São Paulo: Loyola. 1989.

MOROSINI, M; FRANCO, M. E. D. P. Universidades comunitárias e sustentabilidade: desafio em tempos de globalização. **Educar em Revista**, v. 28, p. 55-70, 2007.

NEVES, Clarissa E. Baeta. **Ensino Superior Privado no Rio Grande do Sul- a experiência das Universidades Comunitárias**. São Paulo: Nupes – USP, Documento de Trabalho 3, 1995.

OLIVEIRA, R. **Jornal do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – Comung**, nº 2, jun. 2012. p. 1-8.

OLIVEN, Ruben G. **A parte e o todo: a diversidade cultural no Brasil-nação**. Petrópolis: Vozes, 1992.

ORTEGA, A. C. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, SP: Alínea; Uberlândia, MG: Edufu, 2008.

OUTHWAITE, William (Ed.). **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

PAVIANI, J. Os desafios da Universidade Comunitária. **Chronos**, Caxias do Sul: Educs, v. 34, nº 1, p. 91-113. jan./jun., 2007.

PECQUEUR, B. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, v. 24, n. 1, jan./dez., p. 10-22, 2005.

PEREIRA, Maria I. SANTOS, Silvio A. dos. **Modelo de gestão: uma análise conceitual**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2001.

PÉREZ, M.P. A PROPÓSITO DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES. APUNTES TEÓRICOS, TRAYECTORIA Y ACTUALIDAD Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/cuba/cips/caudales05/Caudales/ARTICULOS/ArticulosPDF/02P075.pdf>>. Acessado em: 5 out. 2012.

POZENATO, J. C. **Processo de regionalização da UCS**. Caxias do Sul: Educs, 1992.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, Virvi. Arquivo. **Chronos**, Caxias do Sul: Educs, v. 34, nº 1, p. 81-90, jan./jun., 2007.

RANIERI, N.B. **Educação Superior, Direito e Estado**. Na Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/96), São Paulo: Edusp. 2000

REVISTA CHRONOS, Caxias do Sul: Educs, 2007.

ROSSATO, E. **A expansão no ensino superior no Brasil: do domínio público a privatização**. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo; 2006.

SÁ, C. P. **A construção do objeto de pesquisa em representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

_____. **Núcleo central das representações sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SANTOS, S. R. **Análise socioeconômica: Diretrizes estratégicas para o desenvolvimento da região do COREDE - Serra**. Caxias do Sul: Educs, 2004.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2012.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SAMPAIO, H.M.S. **O setor privado do Ensino Superior no Brasil**. 1998. Tese (Doutorado). São Paulo. Fapesp, Huicitec, 2000.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia de; SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Território**: globalização e fragmentação. 5. ed. São Paulo: Hucitec – ANPUR, 2002.

SCHMIDT, João Pedro; CAMPIS, Luiz Augusto Costa a. As instituições comunitárias e novo marco jurídico do público não estatal. In: SCHMIDT, João Pedro (Org.). **Instituições Comunitárias**: instituições públicas não-estatais. Santa Cruz do Sul: Ed. da Unisc, 2009.

SCHADEN, Egon. Aspectos históricos e sociológicos da escola rural teuto-brasileira. In: COLÓQUIO DE ESTUDOS TEUTO-BRASILEIROS, Porto Alegre: UFRGS. 1963.

SELBER, J.L.M. **Discurso de Abertura do 1º Seminário Nacional da Universidades Comunitárias**. Caxias do Sul: ABRUC, 1995.

SELLTIZ, C.; JAHODA, M.; DEUTSCH, M.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Edusp, 1975.

SERRA, Mauricio A. Sistema de Governança das Universidades. A. Universidade e desenvolvimento regional: o apoio das instituições de ensino superior ao desenvolvimento regional. Org. Cassio F.C. Rolim, Mauricio A. Serra. 1ª ed. 2009, 1ª reimp. Curitiba: Juruá, 2010. 427p.

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

SILVEIRA, Maria Laura. Finanças, consumo e circuitos da economia urbana na cidade de São Paulo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 22, n. 55, p. 65-76, jan./abr. 2009.

_____. Entrevista com a Professora Maria Laura Silveira. **Revista Discente Expressões Geográficas**. Florianópolis, n. 04, p. 01-15, maio 2008. Disponível em: <www.geograficas.cfh.ufsc.br>. Acesso em: maio 2013.

SILVA, F. L. Universidade: a idéia e a história de Franklin Leopoldo e Silva. In: STEINER, J.; MALNIC, G. (Org.). **Ensino Superior**: conceito e dinâmica. São Paulo: Edusp, 2006. p. 285-296.

SILVA JUNIOR, J. R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil – reformas do Estado e mudanças na produção**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: Edusf, 1999.

SILVA, De Plácido. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SOUZA, M. J. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: Castro, Gomes, Correa (Org.) **Geografia: conceitos e temas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA FILHO, Edson Alves de. Análise de representações sociais. In: SPINK, Mary Jane (Org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1999. p. 109-145.

SPERONI, Susana Margarita. **Planejamento, gestão democrática e integração regional: sobre a estratégia acadêmica e compromisso político do modelo comunitário de instituições universitárias no RS**. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2010.

SPERONI, Susana Margarita. A viabilidade das IES Comunitárias enquanto modelo de ensino. **Revista Textual**, p. 29-36, abril 2011.

SPINK, M. J. P. O conceito de representação social na abordagem psicossocial. **Cad. Saúde Públ.**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 300-308, jul./set., 1993.

_____. O estudo empírico das representações sociais. In: SPINK, Mary J. (Org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

_____. Desvendando as teorias implícitas: uma metodologia de análise das representações sociais. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Org.) **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1995b. p. 117-145.

_____. O estudo empírico das representações sociais. In: SPINK, Mary J. (Org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense 2ª reimpressão 1999.

SPINK, M.J.P.; FREZZA, R. M. Práticas discursivas e produção de sentidos: a perspectiva da psicologia social. In: SPINK, M.J.P. (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

STURTZ, L. C. Os primeiros passos da Universidade de Caxias do Sul. **Chronos**, Caxias do Sul, Educus, v. 34, nº 1, p. 91-113, jan./jun. 2007.

TEIXEIRA, A. **Ensino Superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

_____. A universidade de ontem e de hoje. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio De Janeiro, v.41, nº 95, p.24-47, jul./set. 1964.

TRAMONTIN, Raulino; BRAGA, Raulino. **As Universidades Comunitárias: um modelo alternativo**. São Paulo: Loyola, 1988.

UCS. Assessoria de Planejamento. **A regionalização da Universidade de Caxias do Sul: conceitos e perspectivas**. Caxias do Sul, 1992.

UNESCO. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social** (UNESCO, Paris, de 5 a 8 de julho de 2009) ED.2009/CONF.402/2.

VALA, J. Representações sociais e percepções intergrupais. **Análise Social**, v. 32, n. 140, p. 7-29, 1997.

VALA, J. Representações sociais. In: VALA, J.; MONTEIRO, M. B. (Ed.). **Psicologia Social**, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1993.

VALA, J. MONTEIRO, M.B. **Psicologia social**. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006.

VALA, J. **Psicologia social**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkin, 2004.

VANNUCCHI, A. **A Universidade Comunitária: o que é, como se faz**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2011.

WAGNER, W. Descrição, explicação e método na pesquisa das representações sociais. In: JOVCHELOVITCH, S.; GUARESCHI, P. (Org.). **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 149-196.

WEBBER, Hermes João. Arquivo. **Chronos**, Caxias do Sul: Educs, v. 34, nº 1, p. 81-90, jan./jun. 2007.

ZORZI, Dom Benedito. Arquivo. **Chronos**, Caxias do Sul: Educs, v. 34, nº 1, p. 81-90, jan./jun. 2007.

ANEXOS

ANEXO A

Um breve panorama da estrutura e do arcabouço legal do ensino superior⁷³

Em seu art. 205, a Constituição Federal estabelece:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (CF, 1988).

A presença do Estado no setor educacional é muito significativa, principalmente no Ensino Superior, no que se refere as suas atribuições: planejamento, elaboração e implementação de políticas educacionais, legislação, regulação, credenciamento e recredenciamento das IES, avaliação dos cursos, autorização, etc. Esta presença significativa da União se dá através do Ministério da Educação (MEC), cujas competências são executadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e por suas secretarias específicas. (SERRA, 2010).

A Secretaria de Ensino Superior (Sesu) é a unidade do MEC responsável pela política nacional de educação superior, supervisão das IES públicas ou privadas, pelo financiamento, controle e progresso das IFES.

A Lei 9.131/95 criou o CNE em substituição ao Conselho Federal de Educação (CFE). O Conselho é constituído de duas Câmaras independentes: a Câmara de Educação Básica e a de Educação Superior, ambas compostas por doze conselheiros.

As responsabilidades da Câmara de Educação Superior são de caráter deliberativo e de assessoramento ao Ministro da Educação. O art. 9º, inciso 2 da Lei 9.131/95, determina as atribuições dessa Câmara, entre elas: a) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação da educação superior; b) deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC, para cursos de graduação; c) deliberar sobre relatórios encaminhados pelo MEC sobre reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por Instituições de Ensino Superior, assim como autorização prévia daqueles oferecidos por instituições não

⁷³ Estrato do texto de Serra (2010), reelaborado e resumido pela autora.

universitárias; d) deliberar sobre a autorização, o credenciamento e o recredenciamento periódico de IES e universidades, com base em relatórios e avaliações apresentadas pelo MEC; e) analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior, etc.

Por estas atribuições, percebe-se o controle do Poder Público exercido através do MEC, sobre o sistema de Ensino Superior no País.

Destaca-se o papel fundamental que exerce a Secretaria de Ensino Superior (Sesu) pelas suas atribuições de planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo e a elaboração e implantação da Política Nacional de Educação Superior. Além disso, quanto às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), tem a seu encargo a manutenção, a supervisão e seu desenvolvimento e quanto as IES privadas a sua atribuição é a de supervisão.

Segundo Serra (2010), com relação à coordenação do Ensino Superior, dois órgãos são importantíssimos: a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, (Inep). A Capes, criada em 1951, é uma agência de fomento, e seu papel é fundamental tanto na expansão quanto na consolidação da pós-graduação *stricto sensu* no País. Quanto ao Inep, criado em 1938, e em 1997 através da Lei 9.448/97, transforma-se em uma Autarquia Federal vinculada ao MEC. Suas principais atribuições são: coordenar os sistemas e projetos de avaliação educacional e organizar o sistema de informações e estatísticas, com o objetivo de subsidiar a formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais.

O Inep é responsável pelas avaliações nacionais, principalmente o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb); o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

O Sinaes – foi instituído pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, com o objetivo de conduzir o processo de avaliação da educação superior. Está assentado no tripé: avaliação das instituições de Ensino Superior; dos cursos de graduação e do desempenho dos estudantes.

No quadro 11, há um destaque especial para alguns organismos não governamentais que atuam no âmbito nacional e que acabam por intervir, direta ou indiretamente, nos caminhos da política nacional de Ensino Superior.

Quadro 11 – Instituições, fundação, associados e propósito geral

Organismo	Fundação/ Associados	Finalidade principal
Abmes	1982 309 mantenedoras e 448 IES	Estabelecer a articulação das IES com os órgãos executivos governamentais
Abruc	1995 50 IES	Pelo seu perfil comunitário, suas estratégias de atuação têm se pautado em destacar a sua própria identidade, distinguindo-a das IES privadas, que são associadas à Abmes
Abruem	1991 39 universidades	Congregar as universidades estaduais e municipais em torno de seus propósitos institucionais
Anaceu	1999 68 centros universitários	Defesa e representação dos interesses dos centros, consolidação e reconhecimento dos mesmos
Andifes	1989 2 faculdades, 5 CEFETs e 48 universidades = 55 IFES	Integrar, valorizar e defender as IFES
Anup	1989 42 universidades	Defesa da autonomia das universidades e a livre-atuação da iniciativa privada na área educacional
Conselhos Profissionais Federais	vários	Regulamentam e fiscalizam as profissões no Ensino Superior
Crub	1966 Reitores de universidades públicas e privadas, além das associações Abruc, Abruem, Andifes e Anup.	Este conselho reúne várias instituições com concepções, objetivos e interesses distintos, tornando a sua execução difícil em torno do consenso de uma posição única em relação às políticas e estratégias

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Serra (2010).

Os parágrafos que seguem apresentam um resumo das principais políticas de regulamentação do setor, por meio de legislação específica para o Ensino Superior até o presente.

Podemos considerar que é a partir da década de 30 do século XX que a educação passou a ser tratada como questão de interesse nacional. Segundo Ranieri (2000), foi criado o Ministério da Educação e da Saúde; em 1931 a Reforma Francisco Campus e, em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, esta apresentou um diagnóstico do setor educacional no País. Em contrapartida, apontava procedimentos com relação à correção de rumos que tinham sido trilhados até então. Dessa forma, era essencial não somente a elaboração de uma política nacional de educação, como de um plano científico para a sua implementação.

A importância do Manifesto refletiu-se na Constituição de 1934, além de contribuir para a criação da Universidade de São Paulo. No art.150, são atribuídas ao governo federal suas competências em relação às diretrizes da educação do País. Ainda no governo de Getúlio Vargas, promulgou-se a Constituição de 1937. Em seu art.16, item XXIV, há destaque a um papel significativo, na medida em que estabeleceu mais um encargo à União, que, além de planejar, tinha também a responsabilidade de legislar o sistema nacional de educação, através de uma série de normas.

Serra ressalta um aspecto importante:

O fato de que a concepção de um sistema nacional de educação será mantida nas constituições subsequentes, cabendo à União um papel de relevo neste processo: orientação do ensino, manutenção das escolas e a fiscalização das instituições (2010, p.199).

Em 1961 foi promulgada a Lei 4.024/61; é a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com o propósito de possibilitar certa flexibilização, na medida em que salientava o princípio da unidade na variedade, sendo esta a única forma de sistema educacional compatível com a Federação. (RANIERI, 2000, p. 49).

A partir de 1964, após 21 anos de regime autoritário, pode-se observar a expansão do sistema educacional e o desenvolvimento da pesquisa no Brasil. Durante esse período, deu-se a implantação da reforma administrativa, através do Decreto-lei 200, de 25/02/1967, seguida da reforma do Ensino Superior, por meio da Lei 5.440/1968. Ambas as reformas foram decorrentes da Constituição Federal de 1967.

Destacam-se alguns aspectos das mudanças proporcionadas pela Lei de reforma do Ensino Superior 5.440/68: o estabelecimento da indissociabilidade da pesquisa e do ensino; estabelecimento do vestibular classificatório; criação dos departamentos, extinção das antigas cátedras; estabelecimento do regime de dedicação exclusiva às atividades de ensino e pesquisa, entre outros.

Esta reforma, direcionada quase exclusivamente para as IFES, ocasionou algumas consequências ao Ensino Superior: a principal seria que o aumento dos custos do ensino público estaria limitando a sua expansão.

Neste sentido, o ensino superior privado acabou por preencher uma lacuna no sistema nacional, ao atender uma progressiva demanda por formação superior, a qual não poderia ser saciada somente por universidades públicas e gratuitas. Desta forma, acabou havendo uma

complementariedade entre os setores público e privado. (SERRA, 2010, p. 202).

Em 1988, foi promulgada a nova Constituição Federal, que se constitui num dos principais pilares legislativos que regem a educação superior no País. Representou um avanço na área de educação, bem como nos direitos políticos e sociais da sociedade.

No dia 20 de dezembro de 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (9.394/96), no Congresso Nacional, sendo o principal apoio legislativo que governa a educação, principalmente a educação superior, no Brasil. A legislação de diretrizes e bases no Brasil é composta pela Lei 9.394/96, por parte da Lei 4.024/61, e pelo art. 16 da Lei 5.540/68.

Entre 2004 e 2005, no Brasil, várias entidades acadêmicas, sindicais e empresarias participaram da discussão sobre a reforma da educação superior. Esta reforma norteava-se por cinco objetivos: a) pelo fortalecimento da universidade pública; b) pelo combate à mercantilização do Ensino Superior; c) pela garantia da qualidade de ensino; d) pela democratização do acesso; e e) pela construção de uma gestão democrática e eficiente. (MEC, 2004; 2005).

O Projeto de lei 7.200/2006, estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999, e dá outras providências.

Serra (2010) aponta alguns obstáculos no que diz respeito à educação ter um papel fundamental para o desenvolvimento nacional:

- o esgotamento da Reforma Universitária implementada, através da Lei 5.540/68 pelo regime militar, principalmente pela transformação das universidades públicas em pesadas burocracias e a divisão entre as IES públicas e privadas. O setor privado responsabilizou-se em atender a demanda do Ensino Superior de uma população na sua maioria excluída do processo seletivo das universidades públicas federais. Este processo de expansão das IES particulares foi se acentuando ao longo das décadas e atingindo seu auge nos anos 90;

- a questão da diversidade institucional e programática do sistema de educação superior. Há um número reduzido de universidades e centros

universitários em contrapartida com as faculdades isoladas. O foco que o governo federal tem que observar é como articular o sistema federal de educação, que é composto por 1.859 instituições distintas, de forma organizada e, ao mesmo tempo, tendo como princípio básico o respeito a sua identidade e às vocações regionais, entre outras;

- a questão da mercantilização do ensino e a introdução de práticas que nem sempre se harmonizam com a natureza das instituições públicas;

- a banalização do conceito de universidade, uma vez que este foi usado indiscriminadamente em virtude dos diferentes modelos institucionais, público e privado, adotados dentro do sistema de educação superior. Neste sentido, a ausência de padrões institucionais e o uso abusivo do conceito de universidade foram, em grande parte, responsáveis pela banalização deste conceito;

- a questão da autonomia universitária, em virtude do fato de que o sistema federal de universidades públicas até hoje não desfruta deste direito, que abrange duas dimensões: didático-científica e a gestão financeira e patrimonial, tal como está estabelecido no art.207 da Constituição de 1988;

- a questão do financiamento da educação superior. O ponto central é a redução que vem ocorrendo desde a Constituição Federal de 1988, dos recursos financeiros destinados às IFES;

- a questão da “crise” de qualidade. A avaliação vem a ser um dos principais pilares da reforma universitária, considerando que as IES públicas ou privadas devem ser avaliadas com todo o rigor, e os cursos ruins devem ser recuperados ou, dependendo do caso, descredenciados. A implantação de uma sólida cultura avaliativa vem a ser essencial para a melhoria da qualidade da educação superior;

- por último, a dificuldade das IES, públicas e privadas, de conciliarem a busca permanente por qualidade acadêmica com o compromisso social, sendo estas duas dimensões atributos inerentes à sua própria missão, como dificuldade real a ser superada, para que haja uma interação maior entre as IES e a sociedade, no sentido de um melhor atendimento às demandas e aos projetos em parcerias.

O governo federal, após identificar as principais dificuldades acima citadas, que a educação superior no País desafia, estabeleceu nove diretrizes, com o objetivo de esperar a reforma no sistema federal de educação.

Quadro 12 – Diretrizes da Lei de Reforma da Educação Superior

Diretriz	Aspectos fundamentais e Lei da Reforma da Educação Superior
Recuperação das IFES	Financiamento (art. 49, 50 e 51) e autonomia (art. 19, 20, 21).
Capacidade de regulação, avaliação e supervisão as IES públicas e privadas	Função regulatória (art. 33) Avaliação e supervisão (art. 34)
Credenciamento revisto pelos processos de avaliação e supervisão	Completa harmonia com as diretrizes estabelecidas pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes), pelo MEC e pelo CNE (art. 39). O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) tem o propósito de promover uma efetiva regulação do sistema nacional de educação superior
Reconhecimento do papel estratégico das universidades no processo de desenvolvimento nacional	Maior grau de articulação com o ensino básico; com a formação de recursos humanos e a valorização do trabalho dos profissionais da educação (art. 5º)
Critérios mínimos para o reconhecimento de que uma instituição tem, como pressuposto, a elaboração de uma política clara e estável de ônus e bônus para cada tipo de instituição	Classificação das IES (art. 14); Universidades (art.18); Centros Universitários (art.22); faculdades (art. 24).
Preocupação social, implementar políticas afirmativas	Democratizar o acesso às universidades-IFES (art. 52); Medidas de democratização do acesso (art. 53)
Estabelecimento de cursos de graduação e pós-graduação (<i>stricto sensu</i>), além de expedição de diplomas	Cursos e programas de pós-graduação <i>stricto sensu</i> , (art.12), pela Capes. A educação superior engloba o ensino em cursos de graduação e pós-graduação <i>stricto sensu</i> , pesquisa e produção intelectual, extensão em programas e atividades, e formação continuada (cursos sequenciais e cursos de pós-graduação <i>lato sensu</i> de aperfeiçoamento e de especialização). O art. 11 determina que os cursos superiores poderão ser referidos nas modalidades presencial ou a distância
Repensar as estruturas curriculares e nas propostas pedagógicas dos cursos de graduação	Acompanhar o que se passa no mundo (inciso 4º, art. 6º)
Relação entre a educação superior com os demais níveis de ensino	Contribuir para a elevação do padrão de qualidade da educação básica (inc. VI do art. 5º e inc. III art. 42)

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Serra (2010).

Este Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior apresenta algumas preocupações relacionadas com a melhoria da qualidade do Ensino Superior. É necessário que a Reforma enfrente com acerto três desafios fundamentais: a modernização do sistema; o efetivo aprimoramento da qualidade da educação brasileira em todos os níveis, graus e modalidades, e a democratização do ensino para promover a inclusão social.

ANEXO B

Configuração Territorial da UCS e suas respectivas ofertas de cursos de Graduação e Pós-Graduação

UNIDADE DE CAXIAS DO SUL – UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL – UCS

CENTROS	CURSOS DE GRADUAÇÃO	CURSOS PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU / LATO SENSU
CEAA – Centro de Artes e Arquitetura	Arquitetura e Urbanismo Artes Visuais – Bacharelado Artes Visuais Licenciatura Artes Visuais EAD – Prolif Design Design de Moda Tecnologia Educação Artística – Artes Plásticas Moda e Estilo – Tecnologia Música – Licenciatura	Nenhuma oferta de Pós-Graduação
CCAB – Centro de Ciências Agrárias e Biológicas	Agronomia Ciências Biológicas Ciências Biológicas – Bacharelado Ciências Biológicas EAD – Prolif Ciências Biológicas – Licenciatura Medicina Veterinária – Bacharelado	Mestrado/Doutorado Doutorado em Biotecnologia Mestrado Profissional em Biotecnologia e Gestão Vitivinícola Especialização/MBA Gestão de Agroecossistema Sustentáveis Perícia Criminal
CCAD- Centro de Ciências da Administração	Administração Administração – Administração de Empresas Biblioteconomia – EAD Formação Específica de Gestão em Supermercados – EAD Gestão Comercial – Tecnologia Gestão Financeira – Tecnologia Gestão de Marketing – Tecnologia Gestão de Recursos Humanos- Tecnologia Negócios Imobiliários – Tecnologia Processos Gerenciais (MPE) – Tecnologia Tecnologia em Gestão Comercial – EAD Tecnologia em Processos Gerenciais – EAD	Mestrado/Doutorado Doutorado em Administração- UCS/PUCRS Mestrado em Administração Especialização/MBA Espiritualidade no Trabalho: organizações humanizadas e ecoengajadas Estratégias de Marketing Planejamento Tributário Contábil Gestão de Pessoas Gestão de Serviços da Saúde MBA em Desenvolvimento de Lideranças MBA em Gestão Estratégica da Produção MBA em Gestão Estratégica de Pessoas Planejamento e Gestão de Vendas MBA em Gestão Estratégica de Pessoas Estratégias de Marketing Gestão da Produção Gestão de Agronegócio MBA em Gestão Estratégica da Produção Gestão Financeira MBA em Gestão e Negócio
CECC – Centro de Ciências da Comunicação	Comunicação Social – Jornalismo Comunicação Social – Publicidade e Propaganda Comunicação Social – Relações Públicas Fotografia – Tecnologia	Especialização/MBA Espiritualidade no Trabalho: organizações humanizadas e ecoengajadas Comunicação Digital – UCS/PUCRS Gestão de Marcas – Branding

CECS – Centro de Ciências da Saúde	Educação Física – Bacharelado Educação Física – Licenciatura Enfermagem Farmácia Fisioterapia Medicina Nutrição Radiologia – Tecnologia	Especialização/MBA Prevenção e Controle de Infecções Relativas à Assistência à Saúde Farmácia Hospitalar e Atenção Farmacêutica Reabilitação Cardiovascular e Metabólica Interativa em Terapia Intensiva – Enfermagem e Fisioterapia Fisioterapia Traumatológica e Desportiva Gestão de Serviços da Saúde Fisioterapia Dermatofuncional Nutrição Clínica Multiprofissional em Oncologia Urgência e Emergência: adulto e pediátrico
CECI – Centro de Ciências Econômicas, Contábeis e Comércio Internacional	Administração – Comércio Exterior Ciências Contábeis Ciências Econômicas Comércio Internacional	Especialização/MBA MBA em Controladoria Análise Estratégica de Custos
CCET – Centro de Ciências Exatas e da Tecnologia	Automação Industrial Eletrônica Industrial – Tecnologia Engenharia Ambiental Engenharia Civil Engenharia Elétrica Engenharia Mecânica Engenharia Química Engenharia de Alimentos Engenharia de Controle e Automação Engenharia de Materiais Engenharia de Produção Gestão da Qualidade – Tecnologia Matemática – Licenciatura Matemática – Licenciatura EAD Polímeros – Tecnologia Química – Bacharelado Química – Licenciatura	Mestrado/Doutorado Doutorado em Engenharia e Ciências dos Materiais Mestrado em Materiais Mestrado Acadêmico em Engenharia de Processos e Tecnologias Mestrado Profissional em Engenharia Mecânica Mestrado Profissional em Engenharia e Ciências Ambientais Mestrado Profissional em Ensino de Ciências e Matemática Especialização/MBA Engenharia de Segurança do Trabalho MBA em Produção
CECH – Centro de Ciências Humanas	História – Licenciatura Letras – Inglês – Licenciatura Letras – Inglês EAD Prolic Letras – Licenciatura Letras Habilitações – Licenciatura Licenciatura em Letras – Espanhol Psicologia Secretariado – Tecnologia Secretário Executivo Bilingue Serviço Social Sociologia – Licenciatura	Mestrado/Doutorado Doutorado em Letras – Associação Ampla UCS e UniRitter Mestrado em Letras, Cultura e Regionalidade Mestrado Profissional em História Especialização/MBA Intervenção Familiar: Abordagem Socioeducativa Psicologia das Organizações e do Trabalho Psicologia Clínica: Abordagem Psicanalítica do Sujeito Contemporâneo Leitura e Produção Textual Tecnologias na Educação Formação Docente para o Ensino Superior
CCJU – Centro de Ciências Jurídicas	Direito	Mestrado/Doutorado Mestrado Acadêmico em Direito Especialização/MBA Direito Tributário Direito Tributário Direito Tributário Direito Previdenciário -

		UCS/ESMAFE - Presencial e a Distância - Porto Alegre Direito Tributário em Questão - UCS/ESMAFE - Presencial e a Distância - Porto Alegre
CCTI - Centro de Computação e Tecnologia da Informação	Análise e Desenvolvimento de Sistemas Ciência da Computação Computação – Licenciatura Sistemas de Informação Tecnologias Digitais – Bacharelado	Especialização/MBA MBA em Gerência de Projetos MBA em Gestão de Desenvolvimento de Software Produção de Jogos Digitais - UCS/FEEVALE
CEFE – Centro de Filosofia e de Educação	Filosofia – Bacharelado Filosofia – Licenciatura Pedagogia – Licenciatura Pedagogia – Licenciatura - EAD Pedagogia Habilitações – Licenciatura Programa Especial de Formação Pedagógica – EAD	Mestrado/Doutorado Mestrado Acadêmico em Filosofia Mestrado Acadêmico em Educação Especialização/MBA Pedagogia Empresarial Alfabetização e Multiletramentos Educação Especial em Deficiência Intelectual e Múltipla Gestão Escolar Educação Ambiental Educação Infantil Psicopedagogia
	Curso de Turismo com oferta no CARVI, Sede e Canela. A oferta do mestrado na Sede	Mestrado Acadêmico em Turismo

UNIDADE DE BENTO GONÇALVES – CAMPUS UNIVERSITÁRIO DA REGIÃO DOS VINHEDOS – CARVI

CCSE – Centro de Ciências Sociais e de Educação	Administração Administração – Administração de Empresas Administração – Comércio Exterior Ciências Contábeis Ciências Econômicas Comércio Internacional Direito Geografia – Bacharelado Geografia – Licenciatura Letras – Licenciatura Letras Habilitações – Licenciatura Pedagogia – Licenciatura Turismo	Especialização/MBA Gestão Estratégica e Negócios Controladoria: Planejamento e Controle Gestão Financeira Estratégias de Marketing Controladoria: Planejamento e Controle Gestão Financeira Direito Processual MBA em Gestão Estratégica de Pessoas MBA em Desenvolvimento de Lideranças
CCET – Centro de Ciências Exatas, da Natureza e de Tecnologia	Arquitetura e Urbanismo Ciências – Biologia Ciências Biológicas – Bacharelado Ciências Biológicas – Licenciatura Design Design de Produto Design Gráfico Educação Física – Licenciatura Engenharia de Produção Engenharia Elétrica Engenharia Eletrônica Engenharia Mecânica Sistemas de Informação	

UNIDADE DE VACARIA – CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE VACARIA – CAMVA

Não possui Centro	Administração Administração – Administração de Empresas Agronomia Ciências Contábeis Direito Educação Física – Licenciatura Enfermagem Filosofia – Licenciatura Pedagogia Habilitações – Licenciatura Pedagogia – Licenciatura Serviço Social Sistemas de Informação	Especialização/MBA Gestão de Operações e Logística Gestão de Pessoas Direito Administrativo
-------------------	---	---

UNIDADE DE CANELA – CAMPUS DA REGIÃO DAS HORTÊNCIAS

Não possui Centro	Administração Administração – Administração de Empresas Análise e Desenvolvimento de Sistemas Ciências Contábeis Direito Eventos – Tecnologia Hotelaria – Bacharelado Processos Gerenciais (MPE) - Tecnologia Turismo	Especialização/MBA Supervisão Escolar Especialização em Marketing Estratégico Especialização em Direito e Processo do Trabalho
-------------------	---	--

UNIDADE DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ – CAMPUS DO VALE DO CAÍ

Não possui Centro	Administração Administração – Administração de Empresas Ciências Contábeis Direito	Nenhuma oferta de Pós-Graduação
-------------------	---	---------------------------------

UNIDADE DE FARROUPILHA – NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE FARROUPILHA – NUFAR

Não possui Centro	Administração Administração - Comércio Exterior Ciências Contábeis Direito Gestão de Recursos Humanos- Tecnologia	Especialização/MBA Gestão de Materiais e Logística
-------------------	--	--

UNIDADE DE NOVA PRATA – NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE NOVA PRATA – NUPRA

Não possui Centro	Administração Administração – Administração de Empresas Ciências Contábeis Direito	Especialização/MBA Gestão Estratégica de Pessoas
-------------------	---	--

UNIDADE DE GUAPORÉ – NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE GUAPORÉ – NUGUA

Não possui Centro	Administração Administração – Administração de Empresas Direito	Nenhuma oferta de Pós-Graduação
-------------------	---	---------------------------------

**UNIDADE DE VERANÓPOLIS – NÚCLEO UNIVERSITÁRIO DE VERANÓPOLIS
– NUVER**

Não possui Centro	Enfermagem	Nenhuma oferta de Pós-Graduação
-------------------	------------	---------------------------------

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em *site* em 5/2013.

ANEXO C**CÂMARA DOS DEPUTADOS****PROJETO DE LEI N.º 7.639, DE 2010****(Da Sra. Maria do Rosário e outros)**

Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação Superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

EDUCAÇÃO E CULTURA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DA DEFINIÇÃO, QUALIFICAÇÃO, PRERROGATIVAS E FINALIDADES DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Art. 1º As Instituições Comunitárias de Educação Superior são organizações da sociedade civil brasileira que possuem, cumulativamente, as seguintes características:

I – estão constituídas na forma de associação ou fundação, com personalidade jurídica de direito privado, inclusive as instituídas pelo Poder Público;

II – patrimônio pertencente a entidades da sociedade civil e/ou Poder Público;

III - sem fins lucrativos, assim entendidas as que observam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a. não distribuem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;
- b. aplicam integralmente no País os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;
- c. mantêm escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

IV - transparência administrativa, nos termos dos artigos 3º e 4º;

V – destinação do patrimônio, em caso de extinção, a uma instituição pública ou congênera.

§ 1º A outorga da qualificação de Instituição Comunitária de Educação Superior é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 2º Às Instituições Comunitárias de Educação Superior é facultada a qualificação de entidade de interesse social e de utilidade pública mediante o preenchimento dos respectivos requisitos legais.

§ 3º As Instituições Comunitárias de Educação Superior ofertarão serviços gratuitos à população, proporcionais aos recursos obtidos do Poder Público, conforme previsto em instrumento específico.

§ 4º As Instituições Comunitárias de Educação Superior institucionalizarão programas permanentes de extensão e ação comunitária voltados à formação e desenvolvimento dos alunos e ao desenvolvimento da sociedade.

Art. 2º As Instituições Comunitárias de Educação Superior contam com as seguintes prerrogativas:

I – ter acesso aos editais de órgãos governamentais de fomento direcionados às instituições públicas;

II – receber recursos orçamentários do Poder Público para o desenvolvimento de atividades de interesse público;

III – ter o direito de apresentar proposta de prestação de serviço público quando o Estado pretender ampliar ou oferecer novo serviço, a fim de que seja analisada a pertinência, em termos de eficácia, eficiência e agilidade, do aproveitamento da capacidade instalada da instituição pública comunitária interessada em comparação à criação de nova instituição estatal;

IV – ser alternativa na oferta de serviços públicos nos casos em que não são proporcionados diretamente por entidades públicas estatais;

V – oferecer de forma conjunta com órgãos públicos estatais, mediante parceria, serviços de interesse público, de modo a bem aproveitar recursos físicos e humanos existentes nas instituições comunitárias, evitar a multiplicação de estruturas e assegurar o bom uso dos recursos públicos.

Art. 3º Para obter a qualificação de Comunitária, a Instituição de Educação Superior deve prever em seu estatuto normas que disponham sobre:

I - a adoção de práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes para coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de privilégios, benefícios ou vantagens pessoais;

II - a constituição de conselho fiscal ou órgão equivalente, dotado de competência para opinar sobre os relatórios de desempenho financeiro e contábil, e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;

III - normas de prestação de contas a serem atendidas pela entidade, que determinarão, no mínimo:

a) a observância dos princípios fundamentais de contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade;

b) publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade;

c) prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública;

IV - participação de representantes dos docentes, estudantes e técnicos administrativos em órgãos colegiados deliberativos da instituição.

Art. 4º Cumpridos os requisitos desta Lei, a instituição interessada em obter a qualificação de Instituição Comunitária de Educação Superior deverá formular requerimento escrito ao Ministério da Educação, instruído com cópias autenticadas dos seguintes documentos:

I - estatuto registrado em cartório;

II - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício anterior;

III – Declaração de Regular Funcionamento;

IV – Relatório de Responsabilidade Social relativo ao exercício do ano anterior;

V - inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

Art. 5º Recebido o requerimento previsto no artigo anterior, o Ministério da Educação decidirá, no prazo de trinta dias, deferindo ou não o pedido.

§ 1º No caso de deferimento, o Ministério da Educação publicará a decisão no Diário Oficial da União, no prazo de quinze dias, e emitirá, no mesmo prazo, certificado de qualificação da requerente como Instituição Comunitária de Educação Superior.

§ 2º O pedido de qualificação será indeferido quando:

I - a requerente não atender aos requisitos estabelecidos nesta Lei;

II - a documentação apresentada estiver incompleta.

§ 3º Indeferido o pedido, o Ministério da Educação dará ciência da decisão, mediante publicação no Diário Oficial da União, cabendo recurso da instituição, no prazo de 30 dias, ao Ministro da Educação, que promoverá novo exame.

Art. 6º A Instituição Comunitária de Educação Superior perderá essa qualificação em face de pedido por ela formulado ou mediante decisão judicial transitada em julgado, em procedimento provocado por iniciativa popular, pelo MEC ou pelo Ministério Público.

CAPÍTULO II

DO TERMO DE PARCERIA

Art. 7º Fica instituído o Termo de Parceria, instrumento a ser firmado entre o Poder Público e as Instituições de Educação Superior qualificadas como Comunitárias, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas nesta Lei.

Art. 8º O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Instituições Comunitárias de Educação Superior discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas da área educacional, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Instituição Comunitária de Educação Superior;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Instituição Comunitária de Educação Superior, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades pactuadas entre o órgão parceiro e a Instituição Comunitária de Educação Superior, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo

6

Art. 8º O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Instituições Comunitárias de Educação Superior discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas da área educacional, nos respectivos níveis de governo.

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Instituição Comunitária de Educação Superior;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;

V - a que estabelece as obrigações da Instituição Comunitária de Educação Superior, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades pactuadas entre o órgão parceiro e a Instituição Comunitária de Educação Superior, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo

simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.

Art. 9º A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada pelas seguintes instâncias:

I - Conselho da Instituição Comunitária de Educação Superior responsável pelas parcerias com o Poder Público, com caráter deliberativo;

II - Órgão do Poder Público responsável pela parceria com a instituição comunitária de educação;

III - Conselho de Política Pública educacional da esfera governamental correspondente.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Instituição Comunitária de Educação Superior.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação realizada.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art. 10. A Instituição Comunitária de Educação Superior fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. O Termo de Parceria instituído pelo Art. 7º desta Lei não substitui as modalidades de ajuste, acordo e convênio previstos na legislação vigente.

Art. 12. Fica assegurada às instituições comunitárias de educação superior vinculadas a sistema estadual de educação a permanência desse vínculo.

Art. 13. É vedado às Instituições Comunitárias de Educação Superior financiar campanhas político-partidárias ou eleitorais.

Art. 14. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias.

Art. 15. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições¹ Comunitárias de Educação Superior (ICES), pessoas jurídicas de direito privado, com características comunitárias e sem fins lucrativos, e justifica-se pelas razões indicadas a seguir.

1. A Constituição Federal prevê a cooperação entre Estado e sociedade civil na garantia dos direitos sociais e reconhece a participação da sociedade civil na execução das políticas sociais: saúde (art. 197), assistência social (art. 204), educação (art. 205), cultura (art. 216), desporto (art. 217), bem como na preservação do meio ambiente (art. 225). Na comunicação social, prevê a complementaridade dos sistemas privado, público e estatal (art. 223). Coerente com as normas constitucionais, o Estado brasileiro vem ofertando uma parcela dos serviços diretamente, por meio de órgãos estatais, e outra parcela em cooperação com instituições e organizações da sociedade civil.

¹ Instituição: "órgão formado com certa estabilidade para determinado fim, independente das pessoas que o constituam, e cujas atividades obedecem a regulamento próprio". (Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, 3ª ed., 1995, p. 410). Neste sentido amplo, o termo 'instituição' tem significado similar ao de 'organização'. Como já existem as leis das Organizações Sociais e a das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, utiliza-se aqui o termo 'instituição' para facilitar a diferenciação entre aquelas figuras e a do presente Projeto de Lei.

2. Para viabilizar a participação das organizações da sociedade civil na prestação de serviços públicos, a legislação infraconstitucional estabelece uma série de mecanismos jurídicos que permitem a pessoas ou entidades privadas sem fins lucrativos o acesso a recursos estatais, tais como: a) subvenção social; b) auxílio; c) contribuição; d) convênio; e) termo de parceria; f) imunidade de impostos; g) imunidade de contribuições sociais; h) isenção; i) incentivo fiscal ao doador; j) voluntariado.²
3. As relações entre o Estado e a sociedade civil na prestação de serviços públicos, todavia, não estão suficientemente definidas na legislação e têm sido objeto de polêmicas, controvérsias e busca de aprimoramentos. Fatos recentes ilustram essa afirmação, a exemplo da aprovação da Lei das parcerias público-privadas (Lei nº 11.079/2004); do projeto das fundações estatais de direito privado, apresentado pelo governo ao Congresso; e a proposta, em análise no âmbito do Ministério do Planejamento, de uma nova estrutura orgânica para o funcionamento da Administração Pública Federal e das suas relações com entes de colaboração. Na exposição de motivos da Minuta do *Anteprojeto da Lei Orgânica*, os juristas autores afirmam que para fazer frente ao esgotamento do modelo atual de administração pública é necessário não apenas reconfigurar a administração direta e indireta, mas também abranger "entidades que, embora instituídas no âmbito não estatal – ainda que em alguns casos com impulso estatal – desenvolvem atividades de interesse público, que as habilitam a atuar como parceiras do Estado. Elas estão a meio caminho entre o estatal e o não estatal, gerindo, muitas delas, verbas públicas. Por isso mesmo, sua atuação está sujeita, sob alguns aspectos, a normas de direito público, especialmente no que diz respeito ao controle. Trata-se das *entidades paraestatais* e das *entidades de colaboração* (estas últimas pertencentes ao chamado terceiro setor)."³
4. As chamadas entidades de colaboração interessam diretamente ao presente projeto. Com essa denominação, os juristas referem-se às "diversas espécies de entidades não estatais que estabelecem vínculo jurídico com o poder público, como as organizações sociais, as organizações da sociedade civil de interesse

² SILVA, F. B.; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (org.) *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005, p. 373-407.

³ Documento disponível em www.planejamento.gov.br/.../090729_segex_Arg LeiOrganica.pdf. Citações extraídas das pp. 5, 17 e 18.

público, as filantrópicas, as fundações de apoio, as de utilidade pública e outras congêneres, já existentes ou que venham a existir com denominações diversas". Ao reconhecer a relevância da função pública dessas entidades, os juristas destacam também a importância de manter a sua autonomia, afirmando que "o anteprojeto tomou o cuidado de não amarrar a ação administrativa a um modelo processual fixo, que poderia inviabilizar a ação administrativa eficiente".

5. Do ponto de vista jurídico, um dos aspectos centrais das dificuldades e inconsistências que cercam o debate entre o público e o privado é a ausência da categoria jurídica do *público não estatal*, cuja criação não é objeto do presente projeto de lei. O que se pretende aqui é chamar a atenção para o fato de que a compreensão do termo *público* é mais ampla do que a recoberta pelo termo *estatal*. Pode-se dizer que o *estatal* é apenas uma das formas assumidas pelo *público*. Existe também o *público não estatal*, que compreende, por exemplo, as organizações da sociedade civil voltadas à prestação de serviços públicos, sem fins lucrativos e com características próprias do ente público. Essa categoria está implícita na lógica da Constituição, ao prever a indispensável cooperação de organizações de direito privado sem fins lucrativos na prestação de serviços públicos. Na educação superior, o art. 213 da Constituição reconhece a especificidade de escolas comunitárias, distinguindo-as das públicas estatais e das privadas, bem como das confessionais e filantrópicas. Não obstante essa diferenciação constitucional, tanto na legislação infraconstitucional quanto na cultura política e administrativa do país prevalece em grande parte a dicotomia *público x privado*. A exemplo do Código Civil, que só reconhece dois tipos de pessoas jurídicas: as de direito público e as de direito privado (art. 41 e 44). Em vista disso, no cotidiano, as instituições *de direito privado* com características comunitárias habitualmente são tratadas como se *privadas* fossem.
6. A Reforma Administrativa de 1995 contemplou a categoria do *público não estatal*, mas o fez sob o viés da redução do tamanho do Estado. As então chamadas *organizações públicas não-estatais* foram incluídas no setor dos "serviços não-exclusivos do Estado", de modo que essas organizações passariam a exercer serviços desempenhados anteriormente por órgãos estatais. Como derivação da Reforma de 1995, foram criadas duas figuras jurídicas novas: as *Organizações Sociais (OS)* e as *Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)*. Entretanto, nem uma nem outra figura contempla as instituições

comunitárias, que constituem um importante contingente de organizações da sociedade civil, responsável por uma expressiva gama de serviços públicos, especialmente nas áreas da educação e da saúde. A Lei das OSCIPs (Lei 9.790/1999), por exemplo, veta explicitamente a condição de OSCIP às "instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras" e às "escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras" (art. 2º).

7. Em 2002, segundo o estudo *As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil*⁴, o Brasil possuía cerca de 500 mil entidades sem fins lucrativos, que constituíam parcela importante do chamado Terceiro Setor. Considerando apenas as organizações e instituições que preenchiam os critérios do caráter não-estatal, da institucionalização, da auto-administração e da voluntariedade, o número reduzia-se a 276 mil. Dessas, apenas 2.500 fundações e associações (1%) possuíam 100 empregados ou mais, na maior parte prestadoras de serviços de educação e saúde, e localizadas nas regiões Sul e Sudeste. Essas fundações e associações incluem as instituições comunitárias, que não estão consideradas nos instrumentos jurídicos existentes do setor público não-estatal, como indicado acima. É deste universo que trata o presente Projeto de Lei.
8. As instituições comunitárias, no sentido rigoroso do termo, preenchem os requisitos fundamentais do que é *público*. São associações e fundações cujo patrimônio pertence a entidades da sociedade civil e/ou a órgãos do poder público, não têm fins lucrativos e destinam todos os seus bens remanescentes, após dissolução e liquidação, a ente congênere ou público. No seu conjunto, têm uma formidável capacidade instalada de prestação de serviços públicos, que pode ser ainda muito melhor aproveitada pelas políticas públicas.
9. As instituições comunitárias, tais como descritas, devem ser entendidas como fruto da aspiração de cidadãos que, ante a inexistência da oferta dos serviços básicos que a Constituição, a rigor, lhes garante, se unem para, mediante despesa minimizada, poderem ter acesso a tais serviços, sem abrir mão do controle de suas ações pela comunidade. Entende-se que, se já é direito da cidadania ter acesso àqueles serviços gratuitamente, *a fortiori* é obrigação da

⁴ IBGE, IPEA, ABONG e GIFE. *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

Sociedade não só admitir, mas favorecer, por todos os meios, essas iniciativas, cuidando de suprir suas necessidades na medida em que se vão estabelecendo as condições para tanto.

10. Há necessidade de uma legislação específica para as instituições comunitárias, distinta da existente atualmente para o *terceiro setor* (Lei das Organizações Sociais e Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público). As instituições comunitárias e as organizações compreendidas geralmente sob o termo *terceiro setor* apresentam aspectos comuns, como as finalidades públicas, o caráter não-governamental e a ausência de fins lucrativos. Mas há algumas diferenças importantes. A primeira é a envergadura organizacional. As instituições comunitárias têm, via de regra, envergadura muito maior. Universidades, escolas e hospitais, por exemplo, são grandes organizações, com centenas ou milhares de funcionários e que atendem grandes contingentes de usuários. De outra parte, parcela significativa das organizações do terceiro setor é constituída de poucos integrantes e atende um número restrito de pessoas. A segunda diferença é a profissionalização. As instituições comunitárias são organizações profissionalizadas, com funcionários especializados, contratados segundo as leis trabalhistas. Entre as organizações do terceiro setor, por outro lado, muitas são caracterizadas pela adesão voluntária e pela não-profissionalização de seus colaboradores. A terceira diferença refere-se à cobrança dos serviços. Enquanto boa parte das ações do terceiro setor é viabilizada por doações de pessoas físicas e jurídicas e repasses do setor público, as comunitárias sustentam-se principalmente através da cobrança dos serviços que prestam. Somente o reconhecimento dessas diferenças justifica que cada tipo institucional tenha legislação própria que o defina e que regule sua cooperação com o Estado.
11. O reconhecimento do caráter diferenciado das instituições comunitárias em relação às particulares/privadas está, por exemplo, contemplado no projeto de lei da Reforma Universitária – PL 7.200/2006, apresentado pelo Poder Executivo, que tramita no Congresso Nacional. Nesse projeto, no seu art. 8º, as instituições de ensino superior são divididas em três modalidades: públicas, comunitárias e particulares. Essa é uma classificação apropriada e coerente com os avanços propostos no presente texto.

12. A aprovação do presente Projeto de Lei terá várias consequências importantes.

Uma delas é possibilitar a ação conjunta entre Estado e instituições comunitárias, hoje dificultada por razões de ordem legal. Não é possível, por exemplo, o compartilhamento de recursos físicos e humanos de forma ampla entre entes estatais e instituições comunitárias. A ação cooperada, compartilhando recursos físicos e humanos, viabilizará uma ação mais potente do Estado no rumo do desenvolvimento e fortalecerá a sociedade civil na sua capacidade de gerar soluções para seus problemas e necessidades.

13. Outra consequência é, nos casos em que o Estado decide por ampliar ou criar novo serviço público em regiões nas quais existem instituições comunitárias capacitadas, proporcionar à autoridade responsável duas alternativas a serem analisadas: a) criação de uma instituição estatal; b) a contratação dos serviços da instituição comunitária. A avaliação rigorosa da autoridade competente indicará o que é mais apropriado, em termos de eficácia, eficiência e agilidade. Do ponto de vista dos custos, há estudos bem fundamentados indicando que as instituições comunitárias operam com um custo menor do que as instituições estatais. Nelson Cardoso Amaral, conhecido estudioso do tema e defensor das instituições públicas, apresentou em 2006 um cálculo do *custo médio do aluno* na educação superior, no qual o custo médio do aluno das instituições comunitárias/confessionais/filantrópicas equivale a 62% do custo médio do aluno nas instituições federais.⁵ No mesmo sentido, em Santa Catarina, um estudo comparativo entre a maior universidade federal e a maior universidade comunitária catarinense concluiu que o custo anual de um aluno da graduação na instituição comunitária equivale a 60% do custo de um aluno na instituição federal.⁶

14. A questão do custo é decerto importante, mas deve ser considerada juntamente com os aspectos característicos do que é *público*: democratização interna, transparência, integração com a comunidade, participação e controle social. O que se quer ressaltar é que as instituições comunitárias são *instituições de interesse público* e, com eficácia e eficiência, prestam serviços de qualidade.

⁵ AMARAL, Nelson C. *O custo do aluno da educação superior brasileira*. 2006. Disponível em: <[http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFAL450,2,Origem dos recursos das IES](http://forplad.andifes.org.br/AtasResenhas/UFAL450,2,Origem%20dos%20recursos%20das%20IES)>. Acessado em 28/09/2008.

⁶ SOUTO, Álvaro J. *Análise comparativa de custos entre uma universidade pública e uma universidade privada*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

15. Um dos grandes diferenciais das instituições comunitárias é a sua inserção nas comunidades regionais e o seu compromisso com a extensão. Tais instituições, além de produzirem novos conhecimentos através da pesquisa e o difundirem nas salas de aula, dedicam importante esforço para partilhar, socializar o conhecimento, a arte e a cultura na comunidade. A relação com a comunidade é via de mão dupla: a universidade não só ensina, mas também aprende, reinventa-se nesse diálogo. Candido Gomes⁷ diz que a Extensão coloca-se como uma pedra angular da identidade universitária, sendo que uma das vantagens comparativas das IES comunitárias "vem a ser a legitimidade conquistada por meio dos seus projetos sociais, da expressão dos interesses coletivos, do espírito público, enfim, dos valores que esposam e que pautam a sua conduta".

Em síntese, entendemos que a aprovação do presente projeto de lei será de extrema importância, na medida em que permitirá melhor aproveitamento, pelo Estado, da capacidade de oferta de serviços públicos das instituições comunitárias, fortalecendo a sinergia entre Estado e sociedade civil e favorecendo o desenvolvimento com inclusão social no país, sobretudo no interior.

Queremos por fim agradecer a grande colaboração emprestada pela Associação Brasileira de Universidades Comunitárias – ABRUC; o Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas – COMUNG; a Associação Nacional de Educação Católica do Brasil – ANEC; a Associação Catarinense de Fundações Educacionais – ACAFE; e a Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas – ABIEE, incansáveis e valorosas entidades representantes do segmento das instituições comunitárias de educação superior, na formulação desta proposição.

E à luz dos argumentos aqui apresentados, solicitamos de nossos Pares o indispensável apoio para a aprovação deste Projeto de Lei.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2010.

Deputada Maria do Rosário

⁷ GOMES, Candido Alberto. *A identidade das universidades comunitárias: referenciais teóricos – as duas faces de Janos*. In: *Encontro Nacional de Extensão e Ação Comunitária*. Brasília: Universa, 2003, p. 96.

Aldo Rebelo
 Roberto Santiago
 Beto Albuquerque
 Carlos Eduardo Cadoca
 Dr. Talmir
 João Campos
 Sylvio Lopes
 Pedro Wilson
 Waldemir Moka

Fátima Bezerra
 Vignatti
 Darcísio Perondi
 Eduardo Barbosa
 Severiano Alves
 Hugo Leal
 Raimundo Gomes de Matos
 Mendes Ribeiro Filho

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
 DA
 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 1988**

**TÍTULO VIII
 DA ORDEM SOCIAL**

**CAPÍTULO I
 DISPOSIÇÃO GERAL**

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

**CAPÍTULO II
 DA SEGURIDADE SOCIAL**

**Seção II
 Da Saúde**

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
- II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- III - participação da comunidade.

§ 1º O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. *(Parágrafo único transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:

I – no caso da União, na forma definida nos termos da lei complementar prevista no § 3º;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I – os percentuais de que trata o § 2º;

II – os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;

III – as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal;

IV – as normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)*

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)* e *(Parágrafo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)*

§ 6º Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor que exerça funções equivalentes às de agente comunitário de

saúde ou de agente de combate às endemias poderá perder o cargo em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)

Seção IV Da Assistência Social

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

- I - despesas com pessoal e encargos sociais;
- II - serviço da dívida;
- III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)

CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Seção I Da Educação

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. *(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

- I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;
- II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: *("Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional n° 59, de 2009)*

Seção II Da Cultura

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional n° 48, de 2005)*

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Seção III Do Desporto

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O poder público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

CAPÍTULO IV DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

CAPÍTULO V DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

§ 1º O Congresso Nacional apreciará o ato no prazo do art. 64, §§ 2º e 4º, a contar do recebimento da mensagem.

§ 2º A não-renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

§ 4º O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.

§ 5º O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.

Art. 224. Para os efeitos do disposto neste Capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

CAPÍTULO VI DO MEIO AMBIENTE

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

CAPÍTULO VII DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE, DO JOVEM E DO IDOSO *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 1º O casamento é civil e gratuita a celebração.

§ 2º O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

§ 3º Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, devendo a lei facilitar sua conversão em casamento.

§ 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.

§ 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

§ 6º O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 66, de 2010)*

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004

Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL

LIVRO I
DAS PESSOASTÍTULO II
DAS PESSOAS JURÍDICASCAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. As pessoas jurídicas são de direito público, interno ou externo, e de direito privado.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - as autarquias, inclusive as associações públicas; *(Inciso com nova redação dada pela Lei nº 11.107, de 6/4/2005)*

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Parágrafo único. Salvo disposição em contrário, as pessoas jurídicas de direito público, a que se tenha dado estrutura de direito privado, regem-se, no que couber, quanto ao seu funcionamento, pelas normas deste Código.

Art. 42. São pessoas jurídicas de direito público externo os Estados estrangeiros e todas as pessoas que forem regidas pelo direito internacional público.

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas; *(Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

V - os partidos políticos. *(Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. *(Parágrafo único transformado em § 2º pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003)*

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.

LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta lei, considera-se sem fins lucrativos, a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos,

bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;
- V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;
- VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;
- VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e sua mantenedoras;
- VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;
- IX - as organizações sociais;
- X - as cooperativas;
- XI - as fundações públicas;
- XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;
- XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 3º A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;

X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;

XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;

XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

.....
.....
FIM DO DOCUMENTO